

#### Негосударственные институты развития – силовые средства политики

A. KPAMAPEHKO

Управление миграцией в Западной Европе С. СЕМЕДОВ, М. МАГАРРАМОВ

Россия и Монголия в эпоху глобализации

С. ЛАВРЕНОВ

Реформа ВПК в США А. МИГРАНЯН

России и СНГ: 30 лет спустя

Антон де Ком – борец за независимость Суринама



#### НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Издаётся с 1992 г.



#### Содержание номера

#### Политология

## **Негосударственные институты развития – силовые средства** политики

5

О. Боброва, А. Подберёзкин, О. Подберёзкина

В работе даётся анализ современной роли и значения институтов развития национального человеческого капитала как инструментов силовой политики государств. Акцент делается на исследовании значения НКО и других негосударственных акторов мировой политики.

#### Экономический потенциал России в странах СНГ: 30 лет спустя

34

#### А. А. Мигранян

В статье исследованы наиболее значимые экономические проекты российского присутствия в странах СНГ по итогам 30 лет суверенного развития для определения точек роста торгово-экономического сотрудничества и расширения взаимодействия в рамках разноуровневой интеграции.

## Проблемы и перспективы управления миграционными процессами в западноевропейских странах

52

#### А.С. Крамаренко

Наднациональное европейское законодательство и его механизмы оказывают значительное влияние на управление миграционными процессами в странах Западной Европы, однако не меньшее значение имеет и национальная модель миграционной политики, географическое расположение, уровень сотрудничества со странами отправления. В статье автор показывает основные проблемы управления миграционными процессами, их перспективы и даёт рекомендации по повышению его эффективности.

## Международный (транснациональный) терроризм: сущность понятия и проблемы его определения

66

#### А.Н. Кукарека

В статье анализируется политическая обстановка, влияющая на развитие международного терроризма, факторы и признаки понятия «международный терроризм»; раскрываются особенности транснационального характера современного терроризма и формулируется дефиниция «международный (транснациональный) терроризм».

#### Российско-монгольские отношения в эпоху глобализации

81

#### С.А. Семедов, М.Д. Магаррамов

Российско-монгольские отношения на современном этапе носят позитивный взаимовыгодный характер. Монгольская внешнеполитическая концепция «третий сосед» демонстрирует желание активно развивать всесторонние отношения с внерегиональными участниками международных отношений, что отнюдь не является показателем снижения уровня двусторонних отношений.

История международных отношений и внешней политики

### Антон де Ком и его роль в политической борьбе **Су**ринама за независимость

93

#### С.А. Агуреев, А.А. Болтаевский

Антон де Ком – один из главных позитивных персонажей в истории Суринама. Его деятельность как революционера тесно связана с историей голландской колонии. Авторы отмечают идеологическую борьбу вокруг его фигуры, в частности, попыткой представить его авантюри-

стом или пацифистом. В действительности ведущей линией его жизни было привлечение внимания в Нидерландах к вопросам национально-освободительного движения в Суринаме. Антон де Ком заложил основы мирного сосуществования и сотрудничества различных этнорасовых групп Суринама, опередив своё время в рамках национально-освободительной борьбы данной страны Южной Америки.

#### Научная жизнь

## Трансформация военно-промышленного комплекса США в 90-е годы

103

С.Я. Лавренов

В статье рассматриваются аспекты реформирования военно-промышленного комплекса США, раскрытые в книге М. В. Александрова, ставшей одним из первых серьёзных исследований, посвящённых этой актуальной и сложной проблеме. Достоверность исследования обусловливается тем, что оно опирается на широкую источниковую базу. При этом ряд документов в русскоязычной версии публикуется впервые.

#### Содержание на английском языке / Contents in English

114

#### Уважаемые читатели!

В соответствии с распоряжением Минобрнауки России от 28 декабря 2018 г. № 90-р научно-аналитический журнал «Обозреватель—Observer» включён в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени кандидата наук, на соискание учёной степени доктора наук.

9/2021 OBO3PEBATE/Jb-OBSERVER 3

#### Председатель Совета учредителей

К. Ф. ЗАТУЛИН

Издатель: Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции)

#### Редакционная коллегия:

**ШТОЛЬ В. В.** – главный редактор, доктор политических наук, профессор

ЕГОРОВ В. Г. – шеф-редактор, доктор экономических наук, доктор исторических наук, профессор;

ЕРЕМЕНКО И. Н. – заместитель главного редактора, кандидат технических наук;

**АБАШИДЗЕ А. Х.** – доктор юридических наук, профессор; **ГРОМЫКО А. А.** – доктор политических наук, член-корреспондент РАН; **ГУСЬКОВА Е. Ю.** – доктор исторических наук; **ЗАДОХИН А. Г.** – доктор политических наук, профессор; **КАРТАШКИН В. А.** – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист РФ; **КУЗНЕЦОВА О. Д.** – доктор экономических наук; **КУТОВОЙ В. М.** – доктор экономических наук, профессор; **ПОРОВ А. А.** – кандидат исторических наук; **ПАВЛОВ Е. Я.** – доктор юридических наук, профессор; **ПЛЯЙС Я. А.** – доктор исторических наук, доктор политических наук, профессор; **ПОНОМАРЕВА Е. Г.** – доктор политических наук, профессор; **РУДОВ Г. А.** – доктор политических наук, профессор. Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ; **ЦЫГАНКОВ П. А.** – доктор философских наук, профессор.



© Институт стран СНГ

DOI: 10.48137/2074-2975\_2021\_9\_5

УДК 355/359

# Негосударственные институты развития — силовые средства политики\*

Ольга БОБРОВА Алексей ПОДБЕРЁЗКИН Ольга ПОДБЕРЁЗКИНА

Возглавляемая Америкой коалиция в массе своей воспринимала в качестве положительных многие атрибуты американской политической и социальной культуры.

Бжезинский З., американский политик и учёный

**К**рупнейшие военно-политические результаты США и их союзников, полученные в последние десятилетия, были обеспечены использованием преимущественно негосударственных институтов развития человеческого капитала (ИР НЧК) в качестве силовых инструментов внешней политики.

9/2021 OGOSPEBATEJID-OBSERVER 5

**БОБРОВА Ольга Викторовна** – кандидат юридических наук, зав. отделом научной информации и издательской деятельности Университета прокуратуры РФ. *E-mail:* bogomazova@mail.ru **ПОДБЕРЁЗКИН Алексей Иванович** – доктор исторических наук, профессор, директор Центра Военно-политических исследований МГИМО МИД России – Концерна ВКО «Алмаз-Антей». *E-mail:* podberezkin@gmail.com

**ПОДБЕРЁЗКИНА Ольга Алексеевна** – кандидат исторических наук, заместитель директора департамента Министерства просвещения РФ. *E-mail:* o.podberezkina@gmail.com

**Ключевые слова:** человеческий капитал, институты развития национального человеческого капитала, международная обстановка, некоммерческие организации.

<sup>\*</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта  $\mathbbm{N}$  21-011-31537.

Применение государством грубой силы, особенно военной, нередко приводило США к серьёзным негативным политическим, экономическим и военным последствиям – от войны в Корее и Вьетнаме до войн в Афганистане, Ираке и Сирии, которые в итоге не принесли политической победы ни США, ни их союзникам. Пока существовал Советский Союз, каждый раз возникала угроза прямой военной конфронтации, которая в условиях стратегического паритета СССР и США могла обернуться непредсказуемыми и катастрофическими результатами [1].

Сложившееся в конце прошлого века состояние стратегического равновесия обозначило границы возможной военной эскалации политики «силового принуждения»\*, что в очередной раз подтвердил визит Дж. Байдена в Европу (июнь 2021 г.) и последовавшая серия его встреч, целью которых было подтверждение американского лидерства в защите «рыночных демократических ценностей», с одной стороны, и сокращение военных рисков в отношениях с Россией – с другой.

Такая стратегия была откровенно заявлена президентом США ещё в «Основных положениях стратегии национальной безопасности» (март 2021 г.), где он призвал «США в мире примером лидерства» (точнее – «быть маяком для других») [2, р. 7] и «очень аккуратным в применении военной силы» [2, р. 9].

При этом политика «силового принуждения» в отношении Российской Федерации не просто сохранится, но и будет продолжать усиливаться, что и подтвердило сразу же введение США дополнительных антироссийских санкций. Особенностью этой политики станет быстрое развитие негосударственных ИР НЧК и их использование в качестве политических силовых инструментов\*\*.

Единственный практический результат встречи Дж. Байдена и В.В. Путина – некоторое смягчение риторики (которое уже достигло предвоенного уровня) и декларация о стратегической стабильности, которая обозначила границы допустимого нарастания военно-силовой эскалации\*\*\*\*.

 $<sup>^1</sup>$  Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. – 1080 с.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Biden J.R. Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March. P. 7.

<sup>\*</sup> Это состояние с военно-технической точки зрения описано в работе НИИ № 46 МО РФ: Военно-экономическая безопасность и военно-техническая политика государства: изменение диалектики взаимосвязи в современных условиях / под общ. ред. проф. С. Ф. Викулова. М.: АПВЭиФ; Канцлер, 2020.

<sup>\*\*</sup> Негосударственные институты – все институты развития национального человеческого капитала (НЧК) и обеспечения безопасности, не находящиеся под прямым контролем государства. При этом понятие «негосударственные ИР НЧК» отнюдь не означает, что они не используются в интересах государства. Совсем наоборот, именно в последние десятилетия государство стало активнее и масштабнее использовать негосударственные институты в своей внешней политике.

<sup>\*\*\*</sup> В этом отношении политика Дж. Байдена полностью последовательна и преемственна политике Д. Трампа, который сформулировал три основных принципа: все действия должны содействовать развитию США, противодействовать России и не вести с критическим рискам войны (Подберёзкин А. И. Политика стратегического сдерживания России. М.: Международные отношения, 2019).

#### Значение негосударственных ИР НЧК в политике безопасности

конца прошлого века значение ✓ негосударственных ИР НЧК в мире стало стремительно возрастать. Именно этим объясняются более заметные результаты политики США в последние десятилетия, когда использовались преимущественно именно негосударственные силовые – военные и невоенные – меры и средства - от инструментов «мягкой силы» до политико-административного, экономического, финансового и информационного силового давления. Или то, что составляет, по словам Дж. Байдена, «источники американской мощи», которые включают: «многообразие», «пышущую здоровьем экономику», «динамичное гражданское общество», «инновационную технологическую основу», «несомненные демократически ценности», «широкую и глубоко развитую сеть партнёров и альянсов в мире», «самую сильную в мире военную мощь» [2, р. 6].

Весь этот «набор преимуществ» США, дополненный также превосходством в государственном управлении, институтах, нормах и качестве НЧК, позволяет, по мнению правящей элиты США, эффективно проводить политику силового принуждения не только в отношении Китая, России и других субъектов военно-политической обстановки (ВПО), но и всех акторов. Более того, Дж. Байден призывает активнее использовать как государственные,

так и негосударственные силовые (военные и невоенные) институты, которые занимают в его выступлениях исключительное место.

Так, говоря о необходимости повышения эффективности национальной стратегии США, Дж. Байден выделяет жирным шрифтом в своём послании условия: «квалифицированный человеческий потенциал», «институты» и «партнёрства», «новое поколение госслужащих, представляющих всё многообразие страны», «модернизированный процесс принятия решений» [2, р. 21]. Тем самым прямо связывается качество политики и стратегии с качеством лиц, занимающихся её подготовкой и реализацией, а также с качеством государственных и негосударственных институтов.

Таким образом, стратегия Джозефа Байдена (а также предыдущих американских президентов) представляет собой сочетание опоры на широкий спектр силовых инструментов в политике, где военная сила играет важную, но не уникальную роль, и повышение качества НЧК и его институтов – государственных и негосударственных [3].

Так, по оценке бывшего сотрудника ЦРУ и СНБ Э. Сноудена, в 2013 г. в разного рода негосударственных фирмах и организациях работало только на ЦРУ и Минобороны США несколько сотен тысяч человек с ежегодным бюджетом более 1 млрд долл. [4].

9/2021 OBO3PEBATE/ID-OBSERVER 7

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Подберёзкин А. И., Александров М. А., Артамонов Н. В. Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса / отв. ред. А.И. Подберёзкин. М.: МГИМО-Университет, 2021.

<sup>4</sup> Сноуден Э. Личное дело / пер. с англ. Л. Лазаревой. М.: Эксмо, 2020.

Таким образом, к началу нового века западные государства стали намного активнее использовать негосударственные институты в интересах силовых структур своих стран. Феномен, когда крупные корпорации и компании, работающие на ЦРУ и Минобороны США, становились полностью подконтрольными, приобрёл массовый характер. Достаточно сказать, что только в Ираке вооружённые силы США использовали более 10 тыс. сотрудников частных военных компаний (ЧВК). Эти же сотрудники привлекаются на регулярной основе к операциям на Украине и в других постсоветских республиках не только в качестве инструкторов, но и «прокси-армии»\*.

Но военно-силовое применение негосударственных ИР НЧК в интересах государств и их институтов – только часть их деятельности, которая проявляется в условиях вооружённого конфликта. В обычной политической жизни, т. е. повсеместно и постоянно, негосударственные институты используются постоянно, масштабно и с нарастающей эффективностью, добиваясь иногда выдающихся результатов, вплоть до смены политических режимов.

Как пример из недавнего прошлого – развал Организации Варшавского договора (ОВД), Совета экономической взаимопомощи (СЭВ) и СССР.

Как в своё время справедливо заметил З. Бжезинский, их использование привело в итоге к победе именно западной коалиции\*\* (о чём нередко забывают), которая сделала «привлекательными многие атрибуты американской политической культуры» [5, с. 24–25].

Именно успех западной коалиции в 90-е годы прошлого века пытается в настоящее время повторить Дж. Байден: его поездка в июне 2021 г. стала примером попытки возвращения американского лидерства в широкой коалиции государств, ориентированной на противостояние с Китаем и Россией с развитием и укреплением всего спектра институтов коалиции [6].

К негосударственным институтам развития человеческого капитала (ИР НЧК) того или иного субъекта международных отношений (МО) относится широкий спектр организаций (негосударственных учебных, научных и культурных, духовных объединений, НКО, фондов, ассоциаций и т. п.) [3], которые формально независимы, но, как правило, используются в качестве

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: АСТ, 2020.

 $<sup>^6\,</sup>$  Biden J. My trip to Europe is about America rallying the world's democracies // The Washington Post. 2021. 6 June.

<sup>\*</sup> Под «прокси-армией» понимается возможность действовать под прикрытием, не позволяя понять, о ком идёт речь, в частности, об использовании против врага армии некоей третьей стороны. Эта структура организована в негосударственные институты – от банд до диверсионных подразделений и даже отдельных регулярных частей, скрывающих свою принадлежность к государству (как турецкие наёмники в Сирии), которая вооружена, обучена, финансируется одной из сторон, но формально к ней не относится.

<sup>\*\*</sup> Западная коалиция – широкое объединение не только стран – членов НАТО и ЕС. В неё входит более 60 государств (в том числе нейтральных), связанных многочисленными обязательствами о проведении согласованной политики.

силового средства политики тем или иным субъектом МО – государством, партией, движением или любым иным актором. Это может происходить как в форме «мягкой силы»\*, так и в рамках политики «силового принуждения»\*\*, но в любом случае это силовое средство внешней политики субъекта МО (или коалиции) и должно рассматриваться именно в качестве такового в реальной политике [7].

Так, практика использования (легально и нелегально) негосударственных институтов государством или иными акторами в МО существовала давно. В наиболее яркой форме это проявилось при финансировании партий и организаций для внутриполитической дестабилизации, которая осуществлялась в истории всегда (достаточно вспомнить известного осла, гружённого золотом, который может взять город), но в XX в. эта политика приводила к наиболее заметным результатам: революции 1917 г., деятельности Коминтерна, финансированию антифашистского движения в Европе и антикоммунистических партий после Второй мировой войны.

Однако именно во второй половине прошлого века использование негосударственных институтов раз-

вития приобрело систематический и стратегический характер, когда политики достаточно прагматично стали применять всю систему негосударственных институтов для получения уже долгосрочных, а не тактических политических результатов. Это произошло потому, что негосударственные институты развития получили в XX в. мощный толчок, который привёл к их количественному и качественному росту.

Не углубляясь в политологическую и социологическую сущность, важно выделить общую группу – «негосударственные ИР НЧК» и её частную подгруппу, которую чаще всего имеют в виду, говоря о политике, – общественные организации, партии, НКО, МНКО и пр. Их финансовая и политическая мощь выросла в сотни раз в ХХ в., а политическое влияние стало сопоставимо с влиянием государственных институтов, а в ряде случаев и превосходить их.

Достаточно привести пример с появлением в США так называемой организации «Жизни чёрных тоже значат» (БЛМ) или противостоянием социальных сетей и Д. Трампа.

Как правило, это ассоциируется с ускоренным развитием междуна-

 $<sup>^7</sup>$ О финансировании российским государством HKO // URL: https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o. xn--plai/public/home/about

<sup>\*</sup> Политика «мягкой силы» – политика, проводимая в интересах государства как государственными, так и негосударственными институтами, направленная на создание привлекательного образа организатора.

<sup>\*\*</sup> В России и за рубежом нередко не происходит разделения на силовую политику в качестве «мягкой силы» и «силы принуждения», хотя такое различие становится с каждым годом всё существеннее.

родных институтов, массовым созданием и ростом числа НПО, хотя это и является отражением только части тенденции\*.

В России ускоренное формирование негосударственных ИР НЧК, особенно в социально-политической области, протекает не столь масштабно и быстро, как на Западе. Это связано как со временем его начала (конец 80-х годов) в массовом порядке $^{**}$ , так и отношением к нему государства, которое длительное время игнорировало саму необходимость поддержки негосударственных ИР НЧК. Правящая «либерально-демократическая элита» в России почему-то полагала, что рыночная экономика и демократизация сами по себе стимулируют развитие этих институтов. Сознательная государственная поддержка негосударственных институтов в России началась поэтому только в конце первого десятилетия нового века и в ограниченных масштабах, например, в результат создания Совета по развитию институтов гражданского общества и правам человекам, первая часть названия которого

(что очень симптоматично) надолго исчезла из обращения, сохранив аббревиатуру «СПЧ».

Так, в России только по одному фонду президентских грантов, существующему в рамках системы поддержки НКО с 2006 г., в 2021 г. было выделено на 4144 проекта порядка 8 млрд руб.\*\*\*

Главным же является то, что стремительный рост негосударственных институтов вызван ещё более высокими темпами развития НЧК государств, прежде всего образования, культуры, технологий и творческого потенциала, стремительным появлением так называемого «креативного» (творческого) класса, который неизбежно будет формировать социально-политические условия и нормы развития в ближайшие 20–30 лет.

Так, книга Р. Флориды, опубликованная в 2005 г., посвящённая роли «креативного класса», совершила массовый переворот в общественных науках, прежде всего экономике и социологии [8]. Но её последствия для политики стали ещё радикаль-

 $<sup>^8</sup>$  Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее / пер. с англ. М.: Классика-XXI. 2005.

<sup>\*</sup> Современный подход к пониманию групповых объединений, политических групп или так называемых «групп интересов» (interest group. – англ.) был разработан классиком американской политологии А. Бентли в работе «Процесс управления» (1908 г.). А. Бентли предлагает особый философско-социологический способ рассмотрения политической жизни, своего рода философию группового давления, согласно которой политика вообще не «структурируется» без групповой активности. Макрополитика состоит из первичной материи борющихся политических групп, а не из государств и партии. При этом, что особенно важно и интересно в теоретическом отношении, Бентли не различает «группу» и её «интерес», «группу» и её «деятельность», отмечая, что объединение и идентификация людей в «политическую группу» возможны лишь вокруг какоголибо интереса и лишь в процессе совместной деятельности.

<sup>\*\*</sup> На самом деле, в СССР была создана очень сильная система негосударственных НКО и других ИР НЧК, руководившаяся КПСС (ВЛКСМ, ВЦСПС, КМО СССР, Фонд мира, СКЗМ и пр.), которую развалили в результате «демократических реформ» 90-х годов.

<sup>\*\*\*</sup> Эта сумма не идёт в сравнение с финансированием НКО на Западе и финансовой помощью иностранным агентам, но она не учитывает другие государственные и негосударственные источники финансирования в России.

нее по мере развития Интернета и особенно массового внедрения социальных сетей (т. е. исключительно негосударственных ИР НЧК), кото-

рые превратились в политических конкурентов государственных институтов (достаточно вспомнить отношения Д. Трампа и *Twitter*).

#### **Цели против России негосударственных ИР НЧК**

ели всех институтов развития (ИР) человека – реализация тех или иных интересов (потребностей) определённых социальных групп и коллективов. Такие интересы и, соответственно, преследуемые цели разные. Но есть общее, что их объединяет, а именно: во-первых, реализация всех интересов неизбежно связана с развитием НЧК в той или иной области, а во-вторых, в политической сфере, - это возможность использования ИР в качестве инструментов политики в политических целях (даже в случае, когда их деятельность далека от политической) государственными институтами.

Этот вывод справедлив как для государственных, так и негосударственных ИР. В этом смысле цели негосударственных ИР НЧК заключаются в развитии всех видов человеческого капитала и (что реже имеется в виду) обеспечения национальной безопасности как результата такого развития [3]. Эта функция по использованию негосударственных ИР в качестве силовых внешнеполитических инструментов исключительно важна.

Здесь в основном позиции всех специалистов совпадают. Но они начинают радикально расходиться, когда речь идёт о тех ИР, как прави-

ло НКО, которые во многом зависят или даже прямо выполняют задачи силовых инструментов внешней политики зарубежных государств в той или иной форме – «мягкой силы» или непосредственной политики «силового принуждения» [1]. Общая зависимость негосударственных ИР от государства не просто существует, она очень сильна.

Неслучайно Э. Сноуден говорил о том, что даже крупнейшие корпорации в США контролируются спецслужбами [4].

Иллюзий здесь нет, хотя западные страны дезинформируют общественность утверждениями о «независимых НКО» и других институтах гражданского общества. Степень их независимости от государства определяется опять же интересом правящей элиты государства, которые используют негосударственные ИР против других негосударственных ИР или даже ИР государства, как это бывает, например, с политиками, которые создают угрозу истеблишменту.

Очень чётко эта деятельность проявилась, например, в действиях американского правительства против разоблачений Дж. Ассанжа, которое принудило, как он сказал, «академическое сообщество заниматься научной фальсификацией» [9].

 $<sup>^9</sup>$ Викиликс: Секретные файлы / под ред. Дж. Ассанжа / пер. с англ. М. Г. Шишкиной. М.: Кучково поле, 2017.

Или когда БЛМ были использованы против республиканцев на выборах президента США в 2020 г.

Итак, XX в. стал принципиальным этапом в развитии гражданского общества и негосударственных институтов, что видно на примере НКО. В науке и общественном мнении нет единой и адекватной оценки деятельности негосударственных институтов развития человеческого потенциала, но, как правило, признаётся, что она ограничена четырьмя крупными областями: социально-политической, экономической, семейной и культурно-духовной. Это далеко не полностью соответствует действительности.

Однако принципиально важно выделить две основные функции таких ИР НЧК, характерные для всех негосударственных институтов, – функцию развития и функцию обеспечения национальной безопасности.

В этом случае любой негосударственный ИР НЧК рассматривается в двух аспектах - как инструмент развития и как инструмент обеспечения безопасности. Эти обе жизненно важные функции всегда необходимо иметь в виду, когда рассматривается деятельность того или иного ИР НЧК, например, некоего НКО - фонда, СМИ или общественной организации [3]. Что, кстати, часто не делается: административные и правовые институты государства «с удовольствием» регламентируют деятельность под универсальные требования, когда можно с полным основанием ограничивать и даже ликвидировать деятельность полезных, даже уникальных НКО, мотивируя «правовым подходом».

Проблема заключается в том, что деятельность одного и того же НКО может быть одновременно полезна с точки зрения развития нации и вредна с точки зрения обеспечения её безопасности\*.

Например, если речь идёт о международном сотрудничестве в области науки, экологии, образовании и т. д. Очевидно, что вредная (с точки зрения безопасности) деятельность НКО должна контролироваться соответствующими институтами (и не только государственными, но может и негосударственными), но этот контроль не должен превращаться в преграду для полезной деятельности НКО. «Универсально-правовой подход» в этом крайне вреден.

Так, обязанность НКО ежегодно отчитываться о своей деятельности, наверное, правильное решение, но его применение ко всем НКО безотносительно характера деятельности наносит очевидный вред. Десятки тысяч закрытых НКО в России, вполне возможно, не окупятся с точки зрения развития нации (и обеспечения безопасности) массовым выполнением формальных требований с точки зрения национальной безопасности.

В этой связи важно проводить постоянный мониторинг деятельности НКО не только со стороны Минюста (что более или менее делается) или прокуратуры, но и со стороны администрации президента и правительства, прежде всего в тех областях, где существует потенциальная угроза национальной безопасности (чего не делается). Общее

<sup>\*</sup> Эта особенность очертания задач развития и безопасности не решена до настоящего времени ни в Стратегии национальной безопасности, ни в практической деятельности федеральных органов исполнительной власти.

руководство со стороны управления внутренней политики (УВП) администрации президента не способно оценить деятельность всех негосударственных ИР, а тем более участвовать в их работе.

Сама идея такого мониторинга деятельности государственных и негосударственных институтов длительное время отвергалась правящей элитой России, которая с конца 80-х годов предоставила западным институтам (государственным и негосударственным) возможность совершенно свободно действовать на территории Российской Федерации, включая внутриполитическую и оборонную области. Ситуация стала медленно изменяться по мере развития операций на Северном Кавказе, где антироссийская деятельность многих НКО и фондов была демонстративно активна. По мере ухудшения военнополитической обстановки (ВПО) начиная с 2008 г. трансформировалось и отношение к целым категориям негосударственных институтов развития, прежде всего иностранным НКО.

По обработанным в Центре военно-политических исследований МГИМО (ЦВПИ) неполным данным можно представить себе общую тенденцию в развитии негосударственных ИР НЧК, в наибольшей степени НКО. Данные в базе не являются сплошными и, хотя охватывают период 1922-2019 гг., очень разрознены, неполны и не могут служить материалом для статистически значимых выкладок\*. Они говорят только о некоторых тенденциях, а также потенциальных возможностях, которые могут быть реализованы после пополнения и обработки данных базы. Так, например, видно, что по мере роста численности НКО стремительно росла и численность условно «небезопасных» НКО (табл. 1).

Таблица 1

#### Рост численности НКО

Декады	Число НКО	«Небезопасные»
1920	1	-
1940	12	1
1950	162	2
1960	2687	117
1970	4484	84
1980	8619	76
1990	72 441	4825
2000	110 750	10 375
2010	148 184	11 656

<sup>\*</sup> База разработана в МГИМО МИД России под руководством А.Б. Немченко.

Несмотря на неполноту данных, всё же тенденцию последних 30 лет нельзя не заметить: каждые 10 лет общее число НКО увеличивается на треть. Число «небезопасных» НКО с 90-х по 2000-е годы удвоилось. В 10-х годах нового века рост замедлился благодаря осознанию правительством их потенциального вреда и принятым мерам. Появилась некая позиция в отношении ИР НЧК, прежде всего тех НКО, которые ассоциируются с понятием «иностранный агент».

Отдельно необходимо сказать о негосударственных институтах развития, которые используются, как правило, враждебным государством – иностранных агентах\*. Это вызвано тем, что именно государство и его институты развития и безопасности – главный и наиболее приоритетный объект для внешнего влияния со стороны зарубежных негосударственных ИР НЧК, от эффективности которых, как не раз показывала современная политическая история, во многом зависит само существование государства и его институтов. Разрушение государственных институтов или простое их ослабление неизбежно ведёт к ослаблению общества, его институтов и в конечном счёте самого государства. Более того, неизбежной потере в будущем национальной самоидентификации.

Это понимание и осознание угрозы стало приходить с опозданием в правящей элите России, которая с

конца 90-х годов с трудом привыкала к понятию «национальные интересы» и через 20 лет – «национальные ценности»\*\*. Собственно говоря, выступление В. В. Путина на XX съезде «Единой России» (июнь 2021 г.) было посвящено «сбережению народа», т. е. не только физическому сохранению граждан, но именно сохранению нации и её ценностей – семейных, национальных, культурно-духовных [10].

И, наоборот, укрепление и развитие общих систем ценностей и негосударственных институтов развития и безопасности, в том числе международных, например западной коалиции, ведёт к одержанной победе над оппонентами, что не просто признаётся, но и всячески подчёркивается в США, где в качестве примеров приводятся действия международной коалиции против Югославии, Афганистана, Ирака и Сирии. Неслучайно в интервью Дж. Байдена перед поездкой в Европу (июнь 2021 г.) было сказано, что США «не отделяют демократические ценности от национальных интересов», а целью поездки (заявлено официально) является «объединение ценностей мировых демократий», которые должны даже лежать «в основе политики инноваций» [6].

Особенное значение ИР НЧК имеют в том случае, когда речь идёт о таких негосударственных ИР НЧК,

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Владимир Путин выступил на XX съезде партии «Единая Россия» // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65886.19/06/2021

<sup>\*</sup> Иностранные агенты – лицо (физическое или юридическое), которое, будучи резидентом одной страны, действует в интересах другой, обычно при отсутствии дипломатического иммунитета.

<sup>\*\*</sup> Это объясняется тем, что часть правящей элиты России была ориентирована на западную систему ценностей, часть была откровенно коллаборационистской, часть – традиционно конформистской. Национально ориентированная часть правящей элиты была в очевидном меньшинстве (по некоторым оценкам, и сегодня составляет не более 30%).

как идеи, концепции, ценности, национальное самосознание, доверие к власти, целям развития и другим важнейшим аспектам национальной самоидентификации\*. Решающим «полем битвы» между субъектами их отношений становится национальная система ценностей, которая выбрана для «главного удара» с сосредоточением всех средств зарубежных и внутренних оппонентов. Наиболее к этому пригодные негосударственные ИР НЧК: СМИ, НКО, фонды, но также университеты и другие организации образования, науки, культуры и духовности.

Общая последовательность разрушительных действий со стороны негосударственных ИР НЧК – иностранных агентов в своих основных чертах такова:

- дестабилизация и разрушение ИР НЧК государства, прежде всего силовых, идеологических и правоохранительных; максимально быстрое формирование враждебных государству негосударственных ИР на «территории противника»;
- внутриполитическая дестабилизация, которой не могут противо-

действовать ослабленные государственные ИР НЧК, а тем более – подменённые негосударственные институты развития НЧК, как это было на территории СССР, и особенно на Украине в 2014 г., и, как следствие, разрушение государства;

- потеря (частичная или полная) государственного суверенитета, как это произошло в России в 90-е годы;
- развал государства и его раздел (примеры: Римская империя, Византия, Монгольская и Китайская империи и СССР);
- неизбежная утрата идентичности и самоликвидация нации [1].

Как видно из этой последовательности, наиболее эффективными инструментами оппонентов могут быть негосударственные ИР НЧК – от тех, которые представляют собой инструменты «мягкой силы», до откровенно военно-силовых институтов – неофициальных структур разведок и министерств обороны Запада, насчитывающих сотни тысяч человек, получающих государственное финансирование и организационно-техническую помощь.

#### Иностранные агенты как враждебные ИР НЧК

С ледует подробнее остановиться на характеристике таких негосударственных институтов развития, как иностранные агенты, нередко сохраняющих и функцию развития национального человеческого капи-

тала, затрудняет их идентификацию и ограничение деятельности, так как трудно провести границу между преподаванием в фонде иностранного языка и его враждебной направленностью. Тем более когда внешние

<sup>\*</sup> В России именно эта область – идеи, как институты развития нации, т. е. в широком смысле – идеология, оказалась в последние десятилетия в наименьшем приоритете у общества и государства (Подберёзкин А. И. Национальный человеческий капитал. В 5 томах. Т. 3. Идеология русского социализма. М.: МГИМО-Университет, 2011).

силы (которые, безусловно, оказывали и оказывают давление на Россию) пытаются по-разному интерпретировать такую деятельность.

Большинство стран достаточно жёстко регламентирует деятельность подобных организаций.

Так, например, целью законодательства о лицах, выполняющих функции иностранного агента, в США, Австралии, Израиле, Венгрии и Российской Федерации является обеспечение прозрачности иностранного влияния на принятие государственных решений, а также противодействие скрытому иностранному вмешательству во внутриполитические дела государств за рамками легального публичного демократического либо дипломатического процесса.

Кроме того, законодательством большинства стран прямо предусматриваются ограничения иностранного финансирования лиц, непосредственно вовлечённых в политический процесс (прежде всего иностранное финансирование политических партий).

Законодательство США, например, основано на жёсткой модели регулирования деятельности лиц, выполняющих функции иностранных агентов: их регистрация является обязательной, предусматривается значительный объём обязанностей по предоставлению информации Минюсту и по внутреннему учёту. Законом предусмотрен широкий объём полномочий Минюста по контролю за соблюдением законодательства об иностранных агентах, а также серьёзные меры ответственности.

Законодательство Австралии и Венгрии в значительной степени схоже с законодательством США и также может быть отнесено к жёсткой модели регулирования.

Законодательство Израиля является более мягким, поскольку предполагается добровольный порядок регистрации.

Законодательство России основано на умеренной и сбалансированной модели, предусматривающей более мягкие, по сравнению с США и Австралией, требования к отчётности, внутреннему учёту, а также ответственности за нарушение норм законодательства, регулирующего деятельность лиц, выполняющих функции иностранных агентов.

В частности, в Российской Федерации объём предоставляемой лицами, выполняющими функции иностранных агентов, отчётности является существенно меньшим; информация об иностранном финансировании требуется в агрегированном виде; специальные требования к внутреннему учёту и хранению документации не предъявляются.

В качестве примера можно привести конкретную ситуацию с одной из некомерческих организаций в России, выполняющей функцию «иностранного агента».

Так, 31 января 2020 г. в отношении некоммерческой организации «Фонд борьбы с коррупцией» и. о. начальника отдела по делам некоммерческих организаций Главного управления Минюста России по Москве составлен протокол об административном правонарушении по ч. 1 ст. 19.34 КоАП РФ.

Постановлением судьи Симоновского районного суда г. Москвы от 28 июля 2020 г., оставленным без изменения решением московского городского суда от 8 апреля 2021 г. (дело № 7-5126/2021), некоммерческая организация «Фонд борьбы с коррупцией» признана виновной в совершении административного правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 19.34 КоАП РФ, и подвергнута административному штрафу в размере 300 тыс. руб.

Административная ответственность по ч. 1 ст. 19.34 КоАП РФ наступает за осуществление деятельности некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, не включённой в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, что влечёт наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от 100 тыс. до 300 тыс. руб.; на юридических лиц – от 300 тыс. до 500 тыс. руб.

По смыслу приведённой нормы объективная сторона данного административного правонарушения выражается в форме бездействия – неподаче заявления в уполномоченный орган о включении её в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Некоммерческая организация, за исключением политической партии, признаётся участвующей в политической деятельности, осуществляемой на территории России, если независимо от целей и задач, указанных в её учредительных документах, она участвует (в том числе путём финансирования) в организации и проведении политических акций, влияющих на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, а также в формировании общественного мнения в указанных целях.

К политической деятельности не относится деятельность в области науки, культуры, искусства, здравоохранения, профилактики и охраны здоровья граждан, социальной поддержки и защиты граждан, защиты материнства и детства, социальной поддержки инвалидов, пропаганды здорового образа жизни, физической культуры и спорта, защиты растительного и животного мира, благотворительная деятельность, а также деятельность в области содействия благотворительности и добровольчества.

Итак, для признания некоммерческой организации организацией, выполняющей функции иностранного агента, необходимо наличие финансирования из иностранных

## источников и участие в политической деятельности на территории Российской Федерации.

Важно отметить, что негосударственные ИР НЧК России играют исключительно важную роль не только в социально-экономическом развитии страны, но и обеспечении её безопасности, которая до настоящего времени всё ещё недооценивается, а недавно ещё и сдерживалась. Это относится к широкому кругу патриотических организаций: поисковиков, патриотических клубов, изданий, которые существовали в 90-е годы не только без государственной поддержки, но и при открытом противодействии правящей либеральной элиты и СМИ.

Так, в начале 90-х годов были созданы Всемирный русский народный собор, Академия военных наук, Народно-патриотический союз России, ВОПД «Духовное наследие»\*. Работа ИР НЧК патриотической направленности встречало прямое противодействие со стороны некоторых органов государственной власти.

Движение в переоценке значения патриотических и гражданскоориентированных ИР НЧК началось только в конце первого десятилетия нового века, что означает существенное отставание в нормативном и организационном отношении государства.

Так, например, в Стратегии национальной безопасности 2015 г. в военной организации страны, военной доктрине и военной политике негосударственные ИР НЧК до настоящего времени практически не учитываются. Исключение составляют те немногие из них, которые создаются и работают при поддержке Минобороны России.

<sup>\*</sup> В создании этих структур прямое участие принимал один из авторов – А. И. Подберёзкин.

Эволюция взглядов правящей элиты страны на эти вопросы происходит медленно и непоследовательно, отставая, например, от США, где таким институтам придаётся высший приоритет (например, в двух выступлениях Дж. Байдена) [2, 6]. Поэтому необходимо сделать принципиально важный вывод: военная организация государства, представляющая собой в современной России совокупность государственных институтов (преимущественно силовых) развития должна быть превращена в военную организацию нации, т. е. совокупность не только государственных, но и общественных и бизнес-институтов развития НЧК, а также отдельных личностей (как в США сегодня и как это было в СССР в годы Отечественной войны).

Таким образом, в новом веке именно НЧК и его институты развития являются главными инструментами силовой политики и институтами развития государства, наравне с их исключительно важной ролью и значением с точки зрения общих национальных ресурсов. Другие две части национального богатства: производственные активы и природные ресурсы стали играть второстепенную роль. Этот вывод имеет принципиальное значение для практических рекомендаций по определению, например, приоритетов военного строительства, а также политики безопасности, где значение НИР и ОКР (НЧК) недооценивается, а тем более для возможного

использования в качестве инструментов силовой политики ИР НЧК. Это означает, например, что вооружение, военная и спецтехника (ВВСТ), которые являются частью «активов» и играли прежде решающую роль в силовом противоборстве, уступили эту роль институтам развития НЧК. Поэтому постоянный акцент на развитии ВВСТ, который делается в современной России, иногда заслоняет более важные приоритеты и более эффективные средства силовой политики - государственные и негосударственные ИР НЧК (институты гражданского общества, СМИ и социальные сети) [11].

Неизбежно требуется и переоценка значения роли зарубежных ИР НЧК в качестве средств политики «силового принуждения» России. Их объективный анализ и оценка эффективности деятельности крайне затруднена, потому что существует неоднозначная статистика, разбитая по самым разным группам участников, факторов и акторов.

Так, можно сказать относительно определенно только по такой группе акторов, как международные и национальные неправительственные организации (МНО и НПО), которые зарегистрированы (значительное число таких организаций не учтено в органах юстиции и регистрации, действуя неформально).

Численность зарегистрированных НПО в 2019 г. (той части из них, которая финансируется преимущественно из США, ФРГ, Великобритании и Японии) приведена в табл. 2 [12].

 $<sup>^{11}</sup>$  *Подберёзкин А. И., Родионов О. Е.* Человеческий капитал и национальная безопасность. М.: Прометей, 2020. С. 349–520.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Аналитический обзор стратегий распространения гуманитарного влияния зарубежных стран на постсоветском пространстве. М.: Россотрудничество, 2020. С. 50.

#### Зарегистрированные МНО и НПО [12]

Страна	Число МНО и НПО
Армения	4,6 тыс.
Азербайджан	100 представительств и филиалов
Белоруссия	3 тыс. (200 МНПО, 200 фондов, 16 международных)
Молдавия	7 тыс.
Украина	около 80 тыс. НПО и МНО
Казахстан	около 23 тыс. НПО
Киргизия	около 32 тыс. НПО
Таджикистан	2,5 тыс. НПО
Туркмения	нет информации
Узбекистан	около 8,5 тыс. НПО

Если предположить, что средняя численность НКО составляет хотя бы 30 чел., то нетрудно подсчитать количество сотрудников зарегистрированных организаций, финансируемых из-за рубежа.

В Белоруссии, например, это будет как минимум 90 тыс. чел., что обеспечивает «улицу» при любом развитии событий.

Надо понимать также, что финансируются и радикальные и даже экстремистские организации, члены которых должны участвовать и провоцировать самые острые силовые формы борьбы, вплоть до применения оружия. Понятно, откуда берутся организованные группы, среди которых всегда находятся несколько десятков или сотен подготовленных и оплаченных боевиков, готовых к самым рискованным действиям.

Поэтому необходимо оценить саму мощь этого фактора – ИР НЧК, как пытались определить, и не раз, мощь государства или его военную

мощь. Для этого следует провести переоценку традиционного представления об НЧК как индексе развития человеческого капитала, сложившуюся с 90-х годов в пользу её новой формулы, которая может выглядеть следующим образом: сумма слагаемых основных факторов развития НЧК и его институтов. Таких базовых критериев два.

Первое слагаемое. Уровень развития НЧК – человеческий капитал индивида (образование, здравоохранение, душевой доход, рассчитываемые по традиционной формуле), но, кроме того, учитывающий уровень индивидуального развития наиболее передового творческого класса страны, составляющего 25–30%. Эта часть общества обеспечивает практически весь прирост (95–99%) ВВП и даёт основной импульс качеству социального и экономического развития нации [13].

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Подберёзкин А. И. [и др.]. Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: РКГ, 2005.

Сказанное означает, что чем выше доля креативного (творческого) класса в численности населения, например, более 20% (30–50%) и чем выше коэффициент использования ими своих творческих возможностей, тем выше НЧК всей нации и государства. Причём намного, в разы выше! Увеличение этих двух показателей – главная стратегическая задача, стоящая перед руководством страны [3].

Это можно проиллюстрировать так: страна с численностью населения в 150 млн чел., обладающая развитым креативным классом (в 50%, а не в 20%), т. е. 75 млн чел., используемым как минимум на 30–50%, в десятки раз мощнее (политически, экономически, в военном отношении), чем такое же государство с численностью в те же 150 млн чел. и аналогичными по своей величине промышленным и иными активами. Более того, первое государство даже сильнее и динамичнее в своём развитии, чем государство с населением в 900–1000 млн чел., но при численности креативного класса в несколько раз меньшей и экономикой в несколько раз большей [14].

Для России, отстающей по соотношению экономических сил в 15 раз от США и 30 раз от западной военной коалиции, быстрое развитие НЧК и особенно институтов его развития – единственный способ «перескочить через этап» такого качественного отставания по уровню мощи государства, которое сложилось за последние 30–40 лет.

Как писал З. Бжезинский, именно этот фактор (качество культурного, экономического и социального развития) прежде всего повлиял на

развал ОВД, СЭВ и в конечном счёте СССР. «Америка широко воспринималась, – писал он, – как представитель будущего, как общество, заслуживающее восхищения и достойное подражания» [5, с. 24].

Второе слагаемое. Количество и степень развития ИР НЧК (прежде всего научных, профессиональных, творческих и образовательных школ), которые обеспечивают его развитие и реализацию. Эта проблема наименее изучена, с одной стороны, и наиболее актуальна – с другой.

Именно институты НЧК стали наиболее важными инструментами силового влияния государств в международных и военно-политических отношениях. И это не только государственные институты (и не только силовые), но и общественные, бизнес и даже личностные.

Так, изменение вектора развития наций и государств во время социальных революций происходит под влиянием общественно-политических институтов развития НЧК (партий, общественных организаций и т. п.), а по аналогии такие же радикальные изменения в общественно-политическом и государственном устройстве могут происходить под влиянием религиозных институтов развития НЧК (например, в Иране) или национально-этнических институтов НЧК (например, на Украине).

Неслучайно Дж. Байден сформулировал эту мысль в качестве принципа внешней политики перед своей поездкой в Европу (июнь 2021 г.): «Наши демократические ценности

 $<sup>^{14}</sup>$  Подберёзкин А. И. Информационно-когнитивное силовое «форматирование» правящих элит субъектов военно-политической обстановки в «переходный период» // Концепт: философия, религия, культура. 2019. № 2.

мы не можем отделять от наших национальных интересов» [6].

Степень развития и качества институтов НЧК означает способность государства и нации сохранить внутриполитическую стабильность, защитить свою систему ценностей, национальные приоритеты и интересы от силового давления извне.

Так, мощные национальные институты развития в области образования и воспитания не позволяют влиять на воспитание молодого поколения в антинациональном направлении. И, наоборот, слабость таких институтов означает, что внешнее силовое воздействие будет разрушительным [15].

Это давно и хорошо понимают в США, где ввели строгие «правила игры» ещё в 30-х годах прошлого века в отношении иностранных «принципалов».

В частности, в Foreign Agents Registration Act (FARA) от 1938 г. (§ 611 (с) даётся очень широкое определение: «Агент иностранного принципала»:

- 1. Любое лицо, которое действует в качестве агента, представителя, работника или служащего, или любое лицо, которое действует в ином статусе по распоряжению, требованию или под руководством или под контролем иностранного принципала, или лицо, деятельность которого прямо или косвенно контролируется, управляется, финансируется или поддерживается, полностью или частично, иностранным принципалом, и которое прямо или через какое-либо другое лицо:
- участвует в США в политической деятельности или действует в интересах такого принципала;
- действует в США в качестве консультанта по связям с общественностью, работника информационной службы или политического консультанта в интересах иностранного принципала;

- в США привлекает, собирает, распространяет или расходует взносы, займы, деньги или другие ценности в интересах иностранного принципала;
- представляет в США интересы иностранного принципала перед каким-либо агентством или должностным лицом правительства США.
- 2. Любое лицо, которое соглашается, принимает на себя функции или обязуется действовать в качестве агента иностранного принципала согласно пункту (1) на договорной основе либо без неё.

Термин «лицо» включает физическое лицо, партнёрство, ассоциацию, корпорацию, организацию и любое другое объединение физических лиц.

Таким образом, институты развития НЧК – инструменты быстрого роста не только их самих, но и всей мощи государства и силовых средств его политического и военного потенциала. Некоторая их часть (не самая важная и не самая значительная) получила название инструментов «мягкой силы». Они иногда могут оказывать существенное влияние на противника, в особенности в том случае, когда собственные инструменты «мягкой силы» слабы и неэффективны.

Так, в 90-е годы российский кинорынок был фактически оккупирован западным кинематографом, который формировал сознание молодого поколения. К сожалению, ситуация во многом сохранилась и до настоящего времени.

В соответствии с ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях» и ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях» некоммерческая организация (общественное объединение), намеревающаяся после государственной регистрации получать де-

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Annual Threat Assessment of the US Intelligent Community. Office of the Director of National Intelligent. Wash., 2021. April 9. P. 21; *Biden J.R.* Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March.

нежные средства и иное имущество от иностранных источников и участвовать в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации, обязана до начала своей работы в политической деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении её в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента.

Устанавливая эту обязанность, федеральный законодатель руководствовался необходимостью обеспечения прозрачности финансовой (имущественной) составляющей деятельности подобных организаций на территории Российской Федерации. Оказание влияния на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику как по содержанию, так и по последствиям, на наступление которых она рассчитана, не ограничивается собственными (внутренними) нуждами некоммерческой организации, а со всей очевидностью затрагивает как публично-правовые интересы в целом, так и права и свободы всех граждан, поскольку именно они в силу Конституции России определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

С учётом этого возложение на некоммерческие организации, получающие иностранное финансирование и участвующие в политической деятельности на территории России, обязанности в уведомительном по-

рядке заявить о себе в качестве некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, по смыслу ст. 2, 18, 24 (ч. 2), 29 (ч. 4) и 30 (ч. 1) Конституции РФ, не может рассматриваться как несовместимое с конституционными целями и ценностями, поскольку оно направлено на обеспечение информированности всех заинтересованных лиц об участии иностранных субъектов (государств, организаций или индивидов) в денежной и (или) иной материальной поддержке некоммерческих организаций, принимающих участие в политической деятельности, имеющей целью оказание воздействия на содержание решений органов государственной власти и проводимую ими государственную политику, а также на формирование соответствующего общественного мнения.

Не противоречит приведённое правовое регулирование и европейским правовым стандартам (рекомендациям), акцентирующим внимание на прозрачности и подотчётности неправительственных организаций как важнейшем условии их правомерной (законной) деятельности.

Так, согласно Основополагающим принципам статуса неправительственных организаций в Европе (приняты решением Комитета Министров Совета Европы 16 апреля 2003 г.) [16] в целях отражения различий в финансовых и иных видах поддержки, получаемой НПО, в дополнение к правосубъектности они могут пользоваться различным статусом в соответствии с национальным законодательством (п. 5), допускающим – с учётом того, что возможность таких организаций привлекать финансирование не

 $<sup>^{16}\</sup> https://www.mid.ru/mezdunarodnye-akty-o-pravovom-statuse-npo/-/asset_publisher/aLRfN6MT9msV/content/id/408002$ 

является безусловной и может быть предметом регулирования для защиты целевых категорий лиц, – установление как единых правил, так и некоторых различий относительно привлечения денежных средств из национальных источников или из-за рубежа, в том числе в части, касающейся требований отчётности.

В этом аспекте выделение российским законодателем некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, не противоречит указанным европейским Основополагающим принципам, тем более что они прямо предусматривают обязанность неправительственных организаций по требованию жертвователей предоставлять им достаточно подробные отчёты об использовании пожертвований с тем, чтобы продемонстрировать выполнение связанных с ними условий (п. 61).

Обязанность подобной некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, подать заявление о включении в соответствующий реестр не препятствует получению ею финансовой поддержки от зарубежных и международных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства.

Она не лишается и возможности участия в политической деятельности на территории Российской Федерации и тем самым не ставится в дискриминационное положение по сравнению с некоммерческими организациями, не получающими иностранного финансирования.

Следовательно, возложение на некоммерческую организацию, выполняющую функции иностранного агента, обязанности до начала политической деятельности подать за-

явление о включении в соответствующий реестр направлено лишь на дополнительное обеспечение прозрачности деятельности такой организации и не препятствует ей ходатайствовать о получении финансирования и получать его как от иностранных, так и от российских источников.

Это также не означает дифференцированного отношения к некоммерческим организациям, участвующим в политической деятельности, в зависимости от целей, форм и методов этой деятельности.

Более того, само по себе получение некоммерческой организацией финансирования от иностранных источников и наличие у неё потенциальной возможности заниматься политической деятельностью на территории Российской Федерации не являются основанием для признания её выполняющей функции иностранного агента.

Обязанность официально принять на себя соответствующий статус некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, возникает у неё только тогда, когда она действительно намерена после получения денежных средств или иного имущества от иностранных источников принимать участие в политической деятельности на территории России. При этом в силу презумпции законности и добросовестности деятельности некоммерческих организаций данная обязанность должна реализовываться в уведомительном порядке - исходя из самостоятельной оценки организацией собственных намерений - до начала осуществления политической деятельности.

Иная трактовка второго абзаца п. 7 ст. 32 ФЗ «О некоммерческих организациях» и ч. 6 ст. 29 ФЗ «Об общественных объединениях», предполагающая, что обязанность подачи заявления о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, распространяется на все некоммерческие организации, имеющие возможность осуществлять политическую деятельность на территории Российской Федерации, означала бы, что любая организация, получившая денежные средства или иное имущество от иностранных источников, автоматически подпадает под понятие некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, поскольку ни одна из некоммерческих организаций не лишена возможности заниматься политической деятельностью.

Однако такая трактовка не согласуется с логикой рассматриваемого законодательного регулирования, которое направлено на выделение некоммерческих организаций, выполняющих функции иноагента, не только по признаку их иностранного финансирования, но и в качестве специального субъекта политической деятельности, целенаправленно участвующего в политических акциях, рассчитанных на оказание воздействия на принимаемые государственными органами решения и политику, а также в формировании общественного мнения.

В случае, если органы юстиции или прокуратуры Российской Феде-

рации полагают, что та или иная НКО необоснованно уклоняется от подачи заявления о включении в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иноагента, они вправе вынести ей письменное предупреждение или прокурорское предостережение, так как обязанность представления доказательств, свидетельствующих о намерении НКО участвовать в политической деятельности или о реальном участии в таковой, лежит на них как компетентных представителях государственной власти.

Подтверждением наличия намерений участвовать в политической деятельности на территории Российской Федерации могут быть учредительные, программные и иные официальные документы некомерческой организации, публичные выступления её руководителей, содержащие призывы к принятию, изменению или отмене тех или иных государственных решений, уведомления о проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий или пикетирования, направленные данной некоммерческой организацией в орган исполнительной власти субъекта Федерации или орган местного самоуправления, подготовка и выдвижение законодательных инициатив, а также другие проявления социальной активности, объективно свидетельствующие о её желании заниматься организацией и проведением политических акций в целях воздействия на принятие государственными органами решений и проводимую ими государственную политику.

#### Структура негосударственных ИР НЧК

функции национального развития и обеспечения безопасности, выполняемые ИР НЧК, требуют более подробной конкретизации, в частности, более точного представления о структуре российских ИР НЧК, в которой важнейшую роль играют некоммерческие организации (НКО).

В данном случае акцент делается на функциях обеспечения национальной безопасности и противодействия со стороны НКО. Для усиления влияния государственных институтов на развитие негосударственных ИР НЧК, представляющих собой самые разные правовые, организационные и иные формы, и контроля над их деятельностью с точки зрения национальной безопасности, необходимо проанализировать этот феномен, в том числе и с точки зрения существующей структуры, которая разделяется по ряду критериев, в частности:

- общественно-политические (НКО и пр.);
  - экономические;
  - научно-образовательные;
  - духовно-нравственные;
  - спортивно-оздоровительные;
- культурные и творческие и т. д. [3].

Общепринятое деление, как правило, ограничивается только инсти-

тутами гражданского общество, которые значительно уже и менее значимы, чем понятие «негосударственные» ИР НЧК.

Так, например, России создано и функционирует порядка тысячи негосударственных вузов, осуществляющих подготовку бакалавров и даже магистрантов\*. Их социально-политическая и экономическая роль очень важна.

Так, в некоторых городах (Дзержинск, Советская Гавань) существуют в единственном экземпляре филиалы Современной гуманитарной академии (СГА), в которой некогда учились более 100 тыс. чел., обладавшей не только арендованными спутниковыми каналами и запасом интернетсвязи и компьютеров, но и собственными программами. СГА стала организационной основой Партии социальной справедливости и целого ряда крупных проектов, например, путешественника Ф. Конюхова и др.

Пандемия показала, что даже ярые противники дистанционного образования были вынуждены быстро переориентироваться на него в новых условиях, а гонения на негосударственные вузы были во многом вызваны не столько качеством их образования, сколько опасениями конкуренции.

В рамках работы Центра военнополитических исследований МГИМО МИД России – Концерна ВКО «Алмаз-Антей» была приведена систематизация и обработка различных баз данных, обозначенных как «база данных НКО» [17].

<sup>17</sup> Источники:

<sup>-</sup> http://unro.minjust.ru/nkos.aspx;

<sup>-</sup> http://unro.minjust.ru/NKOReports.aspx?request\_type=nko;

<sup>-</sup> https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn-p1ai/public/application/cards;

<sup>-</sup> https://sub.clearspending.ru/;

<sup>-</sup> http://www.gks.ru/accounting\_report;

<sup>-</sup> https://websbor.gks.ru/online/info.

<sup>\*</sup> Эта численность постоянно корректируется государством (https://academica.ru/vysshee-obrazovanie/negosudarstvennyj-vuz/stranitsa\_1/).

Эта база данных (БД), как и предыдущая [18], не претендует на полноту, однако достоверность источников и её размер достаточны, чтобы исследовать статистические закономерности и некоторые тенденции её развития.

Размер БД и её актуальность вполне соответствуют требованиям политологических и социологических исследований. Анализ информации БД показывает, что к 2021 г. было более 220 тыс. НКО, часть которых (более 17 тыс.) была ликвидирована Минюстом РФ, но может быть восстановлена по суду\*.

Для целей исследования такого массива информации вполне достаточно.

Если признать, что представленные данные относительно близко иллюстрируют реальную картину с положением дел НКО в России за последние три десятилетия, то можно утверждать следующее:

1. За 30 лет количество НКО в России стремительно выросло. Если до 1990 г. они существовали пре-имущественно как проекты КПСС и Советского государства, то с конца 80-х годов начался хаотичный и

бурный рост самых разных их типов.

- 2. При этом число потенциально «небезопасных» НКО растёт опережающими темпами, за исключением последних лет, когда были приняты ограничительные меры для иностранных агентов.
- 3. Совершенно очевидно, что противник весьма эффективно использует НКО как оружие и вкладывает в это серьёзные ресурсы, прежде всего в целях внутриполитической дестабилизации и разрушения государственных институтов страны.
- 4. Распределение ресурсов противника по регионам соотносится с поставленными задачами так:
- основная цель Москва и Московская область:
- цели второго уровня культурные, промышленные и научные центры;
- цели третьего уровня национальные республики.

Противник активно коррумпирует представителей властной элиты в регионах, используя таким образом государственные средства для финансирования подконтрольных ему НКО.

#### Оценка потенциальной угрозы безопасности для государства от HKO

Оценка угрозы безопасности со стороны НКО для членов мирового сообщества, в частности для России, – явная и актуальная проблема, которая очень чётко прояви-

лась после публикации архива Викиликс, выявившего связи американских негосударственных НКО с Государственным департаментом и ЦРУ [9]. Угроза безопасности нацио-

 $<sup>^{18}</sup>$  Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель-Observer.  $2021. \, \mathbb{N} \, 8.$ 

<sup>\*</sup> По неподтверждённым данным, может быть даже более 300 тыс. НКО, а в начале 90-х – более 500 тыс.

нальным интересам государства не связана в формой собственности НКО, типом организации или типом её учредителей, а зависит от того, можно ли её деятельность контролировать государственными или негосударственными подконтрольными государству институтами (Приложения 1, 2, 3).

Государственные и негосударственные подконтрольные институты – специальный тип института, который в последние годы приобрёл огромное значение в мире по нескольким причинам: отдельного внебюджетного финансирования, скрытного кадрового резерва, маскировки с политической и иной точки зрения и пр.

В последние десятилетия на Западе был сознательно создан «вал учредительства» подведомственных организаций, которые не входят в структуры государственных силовых институтов, прежде всего Минобороны и ЦРУ, где их численность стабильно превышает сотни тысяч человек, а финансирование – миллиарды долларов.

В ЦРУ, например, более 60 тыс. чел. не являются кадровыми сотрудниками, а численность частных военных компаний (ЧВК) в США превысила 70 тыс. чел.

Это позволяет решать многие задачи по совершенствованию эффективности государственного управления в области безопасности:

- организационного оформления и секретного допуска;
  - скрытого финансирования;
- дополнительного контроля негосударственных институтов и другие [15], о чём подробно писал в

2013 г. бывший сотрудник ЦРУ и СНБ Э. Сноуден [4, с. 46–58].

Итак, существующие в стране НКО представляют собой различные формы собственности, типы организаций и учредителей. Агрегированные данные (Приложения 1, 2, 3) показывают их «относительную опасность» для государства, так как каждая категория НКО (форма собственности, тип учредителя и т. д.) контролируется по-разному. Из табл. З видно, что высокая степень безопасности может быть отнесена только к незначительному числу НКО, подконтрольным федеральным органам исполнительной власти или региональным властным структурам.

Из табл. 3, отражающей уровень «безопасности» российских НКО, видно, что к категории полностью безопасных и относительно безопасных (от 5 до 10 баллов) относится порядка 40 тыс. организаций из 933 тыс., т. е. менее 5%.

При этом:

- по форме собственности 2462
   организации из 347 340, т. е. 0,7%;
- по типу организации 40 738 из 238 328. т. е. 17%:
- по типу учредителя 2975 из 347 329, т. е. 0,85%.

Однако это не означает необходимости прекращения деятельности НКО. Наоборот, с точки зрения развития нации они могут представлять большую ценность, поэтому им требуется оказание самой широкой – организационной, материальной и иной – помощи, одновременно с усилением контроля и мониторинга за их работой в тех областях, которые могут угрожать национальной безопасности.

#### Безопасность НКО для государства

единиц

Безопасность		Число НКО по:					
баллы*	уровень	форме собственности	%*	типу организации	%	типу учредителя	%
10	Высокий	204		-		21	
9		1613	0,6	6	1,2	11	0,01
8	В	266 278!	2785		-		
7	средний	-		-		341	
6		63	24.27	-	15.0	2595	27.02
5		316	34,27	37 947	15,9	6	27,02
3		118 657		-		90 934	
2	Ζ̈́	2633		-		-	
0	НИЗКИЙ	223 588	65,13		82,9	253 421	72,96
Все	его	347 340		238 328		347 329	

<sup>\*</sup> Примечание. Безопасность достаточно субъективно оценивается в баллах:

Таким образом, исследование показывает, что большинство некоммерческих организаций «потенциально небезопасны» для государства.

При этом парадокс заключается в том, что опережающие темпы развития страны требуют творческого подхода, многообразия и быстрых изменений (по Байдену), а безопасность – сохранения максимального контроля над негосударственными ИР НЧК, прежде всего НКО.

Представляется, что выход может быть только один: перейти от формально-правового контроля над деятельностью таких общенациональных ИР НЧК со стороны только Минюста страны к систематической работе с ними администрации президента и правительства, которая в настоящее время ведётся на самом общем уровне.

<sup>10 -</sup> полная безопасность;

<sup>0 –</sup> нет никакой уверенности в безопасности.

#### Приложение 1

#### Форма собственности НКО

Безопасность, баллы	Форма собственности	Число НКО
10	Федеральная собственность	204
	Смешанная российская собственность с:	
	– долей федеральной собственности;	883
9	– долей собственности субъектов РФ;	533
-	– долями федеральной собственности и собственности субъектов РФ	
	Собственность государственных корпораций	18
8	Собственность субъектов РФ	266
	Совместная собственность:	
6	– федеральная и иностранная;	47
	– субъектов РФ и иностранная	16
5	Муниципальная собственность	316
	Собственность:	
	– общественных объединений;	66 460
-	– религиозных объединений;	31 582
3	– профсоюзов;	17 486
	– политических общественных объединений;	3110
	– общественных и религиозных организаций (объединений)	19
2	Собственность потребкооперации	2633
	Собственность:	
	– частная;	210 046
	– благотворительных организаций	11 166
	Иная смешанная российская собственность	1604
	Совместная собственность частная и иностранная	585
	Собственность:	
	– иностранных граждан и лиц без гражданства;	88
0	– иностранных юридических лиц;	49
	– общественных и религиозных организаций (объединений) и иностранная собственность;	22
	– международных организаций;	15
	– иностранных государств;	8
	– совместная муниципальная и иностранная;	2
	– российских граждан, постоянно проживающих за границей;	2
	– смешанная иностранная	1

#### Приложение 2

#### Тип учредителя НКО

Безопасность, баллы	Тип учредителя	Число НКО
10	Государственные корпорации и компании	15
10	Министерства РФ	5
9	Исполком Союза Беларуси и России	8
9	Исполком СНГ	3
	ОАО «РЖД», «Газпром», «Транснефть», «Газпром нефть», «Нефтяная компания «Лукойл»	263
	Пенсионный фонд РФ	33
	Органы исполнительной власти субъектов РФ	4
	Федеральный фонд ОМС	3
	PAH	3
	Избиркомы городских округов	1
	ОДКД	1
7	Агентства по страхованию вкладов, стратегических инициатив по продвижению новых проектов	2
	Правительства (Администрации) субъектов РФ	1
	Управление делами Президента РФ (федеральное агентство)	1
	Федеральные службы государственной регистрации, кадастра и картографии; по надзору в сфере транспорта	3
	Федеральные агентства железнодорожного транспорта, по недропользованию, по управлению госимуществом	3
	Фонд содействия реформированию ЖКХ	1
	Открытое акционерное общество	1
	Центрсоюз потребительских обществ РФ	2592
-	Центризбирком РФ	1
6	Электроэнергетический совет СНГ	1
	Уполномоченные по правам человека субъектов РФ	1
5	Крестьянские (фермерские) хозяйства	6
	Общероссийские, региональные и местные общественные объединения	88 359
	Казачьи общества, созданные в форме некоммерческой организации в государственном реестре казачьих обществ РФ	2459
3	Муниципальные организации	81
	Представительные органы населённых пунктов	29
	Местные администрации населённых пунктов	6
	Организации, учреждённые юрлицами или гражданами или совместно	219 001
	Другие хозяйствующие субъекты	31 356
0	Межрегиональные и международные общественные объединения	2995
	Приватизированные предприятия	25
	Добровольные объединения (ассоциации), АО, товарищества	29
	Прочие общества и хозяйства	14

#### Приложение 3

#### Тип организации НКО

Безопасность, баллы	Тип организации	Число НКО
9	Государственная корпорация	6
8	Казачье общество	2672
	Нотариальная палата	72
	Государственно-общественное объединение	41
	Садоводческие, огороднические, дачные и иные некоммерческие товарищества	19 291
	Товарищество собственников жилья	12 675
	Община малочисленных народов	1565
	Территориальное общественное самоуправление	1353
	Национально-культурная автономия	1206
	Общественно-государственное общественное объединение	624
-	Садоводческое, огородническое, дачное некоммерческое партнёрство	469
5	Объединение работодателей	357
	Ассоциация крестьянских (фермерских) хозяйств	139
	Адвокатские палаты субъектов РФ	85
	Садоводческое, огородническое, дачное некоммерческое объединение	61
	Торгово-промышленная палата	55
	Негосударственный пенсионный фонд	43
	Совет муниципальных образований	24
	Общественная организация	57 792
	Религиозная организация	31 136
	Автономная НКО	28 033
	Некоммерческий фонд	18 552
	Профсоюз	16 836
	Учреждение	12 538
	Объединения (союз, ассоциация) юридических лиц	11 227
	Некоммерческое партнёрство	9762
0	Политическая партия	3051
0	Коллегия адвокатов	2812
	Общественный фонд	2128
	Общественное движение	1469
	Адвокатское бюро	793
	Общественное учреждение	528
	Союз (ассоциация) общественных объединений	334
	Иные некоммерческие организации	276
	Орган общественной самодеятельности	122
	Прочее	201

#### Библиография • References

- Аналитический обзор стратегий распространения гуманитарного влияния зарубежных стран на постсоветском пространстве. М.: Россотрудничество, 2020. 60 с.
- [Analiticheskij obzor strategij rasprostraneniya gumanitarnogo vliyaniya zarubezhnyh stran na postsovetskom prostranstve. M.: Rossotrudnichestvo, 2020. 60 s.]
- Бжезинский З. Великая шахматная доска. М.: АСТ, 2020. 384 с.
- [Bzhezinskij Z. Velikaya shahmatnaya doska. M.: AST, 2020. 384 s.]
- Боброва О. В., Подберёзкин А. И., Подберёзкина О. А. Специфика НКО и правовые основы их деятельности // Обозреватель-Observer. 2021. № 8. С. 17–48.
- [Bobrova O. V., Podberyozkin A. I., Podberyozkina O. A. Specifika NKO i pravovye osnovy ih deyatel'nosti // Obozrevatel'-Observer. 2021. № 8. S. 17-48]
- Викиликс: Секретные файлы / под ред. Дж. Ассанжа / пер. с англ. М. Г. Шишкиной. М.: Кучково поле, 2017.-446 с.
- [Vikiliks: Sekretnye fajly / pod red. Dzh. Assanzha / per. s angl. M. G. SHishkinoj. M.: Kuchkovo pole, 2017. 446 s.]
- Владимир Путин выступил на XX съезде партии «Единая Россия» // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65886.19/06/2021
- [Vladimir Putin vystupil na HKH s»ezde partii «Edinaya Rossiya» // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/65886.19/06/2021]
- Военно-экономическая безопасность и военно-техническая политика государства: изменение диалектики взаимосвязи в современных условиях / под общ. ред. проф. С. Ф. Викулова. М.: АПВЭиФ; Канцлер, 2020. 438 с.
- [Voenno-ekonomicheskaya bezopasnost' i voenno-tekhnicheskaya politika gosudarstva: izmenenie dialektiki vzaimosvyazi v sovremennyh usloviyah / pod obshch. red. prof. S. F. Vikulova. M.: APVEiF; Kancler, 2020. 438 s.]
- O финансировании российским государством НКО // URL: https://xn-80afcdbalict6afooklqi5o.xn--p1ai/public/home/about
- [O finansirovanii rossijskim gosudarstvom NKO // URL: https://xn-80afcdbalict6afooklqi5o.xn--plai/public/home/about]
- Подберёзкин А. И. Информационно-когнитивное силовое «форматирование» правящих элит субъектов военно-политической обстановки в «переходный период» // Концепт: философия, религия, культура. 2019. № 2. С. 113–134.
- [Podberyozkin A. I. Informacionno-kognitivnoe silovoe «formatirovanie» pravyashchih elit sub»ektov voenno-politicheskoj obstanovki v «perekhodnyj period» // Koncept: filosofiya, religiya, kul'tura. 2019. № 2. S. 113–134]
- Подберёзкин А. И. Национальный человеческий капитал. В 5 томах. Т. 3. Идеология русского социализма. М.: МГИМО-Университет, 2011. 848 с.
- [*Podberyozkin A. I.* Nacional'nyj chelovecheskij kapital. V 5 tomah. T. 3. Ideologiya russkogo socializma. M.: MGIMO-Universitet, 2011. 848 s.]
- Подберёзкин А. И. Оценка и прогноз военно-политической обстановки. М.: Юстицинформ, 2021. – 1080 с.
- [*Podberyozkin A. I.* Ocenka i prognoz voenno-politicheskoj obstanovki. M.: YUsticinform, 2021. 1080 s.]
- Подберёзкин А. И. Политика стратегического сдерживания России: М.: Международные отношения, 2019. 808 с.
- [*Podberyozkin A. I.* Politika strategicheskogo sderzhivaniya Rossii: M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 2019. 808 s.]
- Подберёзкин А. И. [и др.]. Роль институтов гражданского общества и потенциала человеческой личности как возрастающих факторов ускорения социально-экономического развития России. М.: РКГ, 2005. 295 с.
- [*Podberyozkin A. I.* [i dr.]. Rol' institutov grazhdanskogo obshchestva i potenciala chelovecheskoj lichnosti kak vozrastayushchih faktorov uskoreniya social'noekonomicheskogo razvitiya Rossii. M.: RKG, 2005. 295 s.]

[*Podberyozkin A. I.*, *Rodionov O. E.* CHelovecheskij kapital i nacional'naya bezopasnost'. M.: Prometej, 2020. – 610 s.]

Подберёзкин А. И., Александров М. А., Артамонов Н. В. Теоретические и математические методы анализа факторов формирования оборонно-промышленного комплекса / отв. ред. А. И. Подберёзкин. М.: МГИМО-Университет. 2021. – 478 с.

[*Podberyozkin A. I., Aleksandrov M. A., Artamonov N. V.* Teoreticheskie i matematicheskie metody analiza faktorov formirovaniya oboronno-promyshlennogo kompleksa / otv. red. A. I. Podberyozkin. M.: MGIMO-Universitet, 2021. – 478 s.]

Сноуден Э. Личное дело / пер. с англ. Л. Лазаревой. М.: Эксмо, 2020. – 416 с.

[Snouden E. Lichnoe delo / per. s angl. L. Lazarevoj. M.: Eksmo, 2020. – 416 s.]

Флорида Р. Креативный класс: люди, которые меняют будущее / пер. с англ. М.: Классика-XXI, 2005. – 421 с.

 $[Florida\ R.$  Kreativnyj klass: lyudi, kotorye menyayut budushchee / per. s angl. M.: Klassika-HKHI, 2005. – 421 s.]

Annual Threat Assessment of the US Intelligent Community. Office of the Director of National Intelligent. Wash., 2021, April 9. – 41 p.

 ${\it Biden\,J.}$  My trip to Europe is about America rallying the world's democracies // The Washington Post. 2021. 6 June.

 $\it Biden\,J.\,R.$  Interim National Security Strategy Guidance. Wash.: White House, 2021. March. – 21 p.

http://unro.minjust.ru/NKOReports.aspx?request\_type=nko

http://unro.minjust.ru/nkos.aspx

http://www.gks.ru/accounting report

https://academica.ru/vysshee-obrazovanie/negosudarstvennyj-vuz/stranitsa 1/

https://sub.clearspending.ru/

https://websbor.gks.ru/online/info

https://www.mid.ru/mezdunarodnye-akty-o-pravovom-statuse-npo/-/asset\_publisher/aLRfN6MT9msV/content/id/408002

https://xn--80afcdbalict6afooklqi5o.xn-p1ai/public/application/cards

Статья поступила в редакцию 15 августа 2021 г.

## Экономический потенциал России в странах СНГ: 30 лет спустя

#### Аза МИГРАНЯН

Экономическое сотрудничество – один из наиболее действенных и эффективных инструментов «мягкой силы» при условии наличия чётких, грамотно сформулированных и достижимых целевых ориентиров, являющихся неотделимой частью внешней политики государства.

Внешнеэкономическая стратегия Российской Федерации до 2020 г. как в общей части, так и в разделе СНГ не предусматривает целевых установок, инструментов или механизмов, которые бы непосредственно увязывались с конкретными ожиданиями достижения эффектов от использования внешнеэкономической деятельности (ВЭД) при реализации политики «мягкой силы» [1].

В условиях кризиса, вызванного пандемией коронавируса, и низких темпов посткризисного восстановления из-за частичного локдауна наращивание внешнеторгового сотрудничества между странами СНГ могло бы стать фактором стабилизации и обеспечения умеренного экономического роста стран. Учитывая экономический потенциал России, её активность (точнее, выбранные стратегии экономического присутствия) может стать определяющим фактором экономической поддержки партнёров по СНГ и усилению экономического влияния России на постсоветской территории.

**МИГРАНЯН Азгануш Ашотовна** – доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН. SPIN-код: 9433-7609. E-mail: n.mihranyan@yandex.ru

Ключевые слова: инвестиции, торгово-экономическое сотрудничество, Россия, СНГ.

 $<sup>^1</sup>$  Официальный сайт Министерства экономического развития // URL: http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/vec2020

#### Российское экономическое присутствие в странах СНГ

отенциал российских компаний и проектов, работающих в странах СНГ, практически не используется в реализации целей продвижения интересов страны, а направлен на достижение лишь собственных бизнесинтересов. Исключение составляют лишь несколько крупных отечественных компаний («Газпром», ВТБ, «Роснефть»), которые предусматривают социальные программы по поддержке населения, культурные и гуманитарные проекты, проекты по решению экологических и других об-

щественно значимых задач, способствующих продвижению интересов страны и положительно влияющих на имидж России. Негативное воздействие коронакризиса на мировую экономику, снижение спроса и цен на мировых рынках сырьевых ресурсов (особенно нефти и газа), факторы политической нестабильности в странах СНГ и геополитические риски (включая военные конфликты) привели к существенному спаду объёмов экономического сотрудничества в 2020 г.

#### Азербайджан

Экономическое сотрудничество России с Азербайджаном осуществляется по следующим направлениям:

– торговля: доля экспорта в Азербайджан 0,47% в общем объёме российского экспорта. При этом прирост торговли составил 34% по сравнению с 2019 г.

Основные группы товаров – продовольствие, машины, оборудование и транспорт, металлы.

В 2020 г. торговый оборот снизился на 27,5% в текущих ценах и удельный вес России – 3–4% (6–7-е место в экспорте).

В импорте Российской Федерации сохраняет устойчивое 1-е место, на российские поставки приходится 16–18% от всего импорта республики [2].

В российских поставках доминируют злаки (пшеница и другие зерновые культуры), электрические машины, транспортные средства, машины и оборудование, продукты питания. В азербайджанском экспорте в Россию преобладают фрукты, овощи, орехи, пластмассы, нефть, полимеры;

- прямые инвестиции: доля накопленных российских прямых инвестиций минимальна от 3 до 3,8% в среднем [3]. Основными инвесторами остаются малые и средние предприятия в сервисных отраслях и торговле, а крупный бизнес (особенно компании ТЭК) в инвестициях республики не представлены, в нём лидируют турецкие и западные инвесторы;
- участие российского капитала в совместных предприятиях составляет 7–8% от общего числа азер-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/reports-and-reviews/2021-05/vneshnyaya-torgovlya-rossii-s-azerbaydzhanom-v-1-kv-2021-g/

 $<sup>^3</sup>$  Эйюбов М. Р. Макроэкономическая модель безопасного функционирования национальной экономики Азербайджана в дальнесрочном периоде // Управление. 2019. № 2.

байджанских совместных предприятий (СП) с иностранным инвестором (лидируют турецкие). При этом созданные российско-азербайджанские совместные предприятия (около 600) обеспечивают рабочими местами до 8% занятых на предприятиях с иностранным капиталом.

Наиболее значима деятельность следующих структур:

- OAO «АвтоВАЗ» и OAO «КАМАЗ» (помимо активно работающих дилеров; в 2015 г. была запущена линия по сборке грузовиков);
  - ОАО НПК «Уралвагонзавод» (поставка вагонов);
- доля ОАО «ЛУКОЙЛ» составляет 10% разработки шельфового газоконденсатного месторождения Шах-Дениз и лидерство в сети автозаправочных станций;
- компании «АзРусТранс» и «Метровагон транс» (железнодорожные перевозки и поставки вагонов для метро) [4].

### Армения

Взаимная торговля России с Арменией получила мощный импульс после вступления республики в ЕАЭС (с 2016 г. она сохраняет лидирующие позиции по темпам прироста торгового оборота в среднем до 6–8% в год по Союзу), прирост взаимной торговли с Россией в 2019 г. составил 27,5%, доля Армении в российском экспорте – 0,34% (основными товарами являются: минеральные продукты, продукция машиностроения, различные виды оборудования и транспорт, продовольствие).

За 10 месяцев 2020 г. объём внешней торговли сократился на 11,4% по сравнению с предшествующим периодом, в том числе со странами вне ЕАЭС на 15,4% и на 11,8% взаимная торговля с партнёрами по Союзу (в том числе с Российской Федерацией на 12,8% с учётом того, что на её долю приходится 96% взаимной торговли по ЕАЭС) [5].

Российские прямые инвестиции вернули себе лидирующее положение в 2019 г. после спада в 2013–2016 гг. и составили 53% (124,6 млн долл.) от общего объёма прямых инвестиций в республику.

Накопленный объём прямых российских инвестиций составил 4 млрд долл., или 40%, от всех иностранных инвестиций [6].

Основными инвесторами были следующие российские компании: «Газпром», «Росатом», РЖД, ВТБ, «Русал».

Число совместных предприятий превысило 1,3 тыс. единиц, при этом российские монополии сохраняют контроль на отраслевых рынках Армении: поставки газа (ПАО «Газпром»); поставка и распределение электроэнергии (ЗАО «Электрические сети Армении»); банковский сектор – ВТБ; поставки оружия и

 $<sup>^4</sup>$  Исмаилова Л. Г. К вопросу российско-азербайджанских торгово-экономических отношений // Наука, техника и образование. 2020. № 4.

 $<sup>^5</sup>$ Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/armenia/

 $<sup>^6</sup>$  Статистический комитет Республика Армения // URL: https://www.armstat.am/file/doc/99525133.xls

военной техники; поставки алюминиевой фольги – ЗАО «АРМЕНАЛ» («Русал»); в горнорудной – ООО «ГеоПроМайнинг Голд» (добыча и пе-

реработка золота, серебра, сурьмы и меди); в сфере телекоммуникаций – «ВЕОН Армения» (собственник *Beeline*).

### Белоруссия

Российско-белорусская взаимная торговля характеризуется ростом российского экспорта (особенно с 2015 г. после падения российского рубля) и сокращением белорусского экспорта. Тем не менее доля российского рынка для Белоруссии сохраняет первостепенное значение и занимает около половины экспорта (с трендом сокращения от 60% в 2012 г. до 48% в 2018 г.; в 2019 г. объём взаимной торговли сократился на 12%).

Основными товарными группами в торговле являются минеральные ресурсы (топливо и сырьё), машины и оборудование, металлы, продукция химической промышленности — со стороны России, а со стороны Белоруссии — продовольствие и сельхозсырьё, машины и оборудование, текстиль [7].

Белорусская внешняя торговля в 2020 г. просела почти на 17%, экспорт в страны ЕАЭС – на 5,3%, в Россию – на 5.6%.

Российский экспорт снизился на 5,84%, а импорт из Белоруссии вырос на 5,1% по сравнению с 2018 г., что связано с общими трендами снижения торговой активности во всём мире. Это подтверждается ростом удельного веса торговли с Белоруссией в общем объёме торгового оборота России до 5,27% в 2019 г. против 4,94% в 2018 г.

Основными продуктами российского экспорта являются: минеральные продукты – 47,27%; машины, оборудование и транспортные средства – 15,65%; металлы и изделия из них – 11,51%; продукция химической промышленности – 10,83% [7].

За первое полугодие 2020 г. взаимный торговый оборот между РФ и РБ составил 11,33 млрд долл. (из них экспорт – 6,55 млрд долл., импорт – 4,78 млрд долл.), соответственно в I квартале – 5,66 млрд долл. (из них экспорт – 3,26 млрд долл., импорт – 2,4 млрд долл.), уменьшившись по сравнению с аналогичным периодом прошлого года на 29,7%, во II квартале 5,97 млрд долл.

Структура торговли по товарным позициям сохраняется традиционная, при этом сократились объёмы поставок по минеральным ресурсам, металлам, ядерным реакторам с российской стороны и сельскохозяйственной продукции из Белоруссии.

В рассматриваемый период сохранялся высокий темп роста российских инвестиций в Белоруссию (11% в 2018 г., суммарно 4,2 млрд долл.), из них прямых инвестиций около 3 млрд долл. (удельный вес в объёме иностранных прямых инвестиций более 45%). Основной объём инвестиций направляется в торговлю и логистику, промышленность и энергетический сектор.

 $<sup>^7</sup>$ Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/belarus/

В республике действует около 2,5 тыс. предприятий с участием российского капитала, из них 1,3 тыс. совместных.

Российский капитал контролирует четверть банковского сектора республики: консорциум «Альфа-Групп» контролирует «Альфа-Банк» (88% капитала) и «Альфа-Банк Финанс» (99,99%); ВЭБ России – 97,5% ОАО «Банк БелВЭБ» – мажоритарный акционер; ЗАО «Банк ВТБ (Беларусь)» – 70% акции ВТБ; Банк «Москва – Минск» контролирует «Банк Москвы»; ОАО «Белгазпромбанк» – на 49,7% собственность «Газпромбанка»; «БПС-Сбербанк» – ПАО «Сбербанк России» (97,91%); ЗАО «Интер-ПэйБанк» (вывший «Кредэксбанк»)

делят контроль «Альянс Ипотека» и ЗАО «СтарБанк».

Среди совместных предприятий промышленного сектора следует выделить СООО «Мобильные ТелеСистемы», СООО «Юнимилк-Шклов», ЗАО «Гранд Экспресс», ОАО «Мозырский нефтеперерабатывающий завод», СООО «Итерабелстрой».

Особую значимость имеют предприятия с российским капиталом: ОАО «Газпром транс газ Беларусь» (дочка «Газпрома»), «ЛУКОЙЛ-Белоруссия», «РН-Запад» («Роснефть»), БелАЭС («Росатом»). Эти предприятия энергосектора формируют российские базовые стратегические интересы при сотрудничестве с РБ [8].

### Грузия

Торговый оборот между Россией и Грузией продолжает снижаться (в 2019 г. на 1,7%; доля экспорта в рес-публику 0,2% от общего российского экспорта), что обусловлено разрывом отношений между странами.

В 2020 г. (9 месяцев) торговый оборот сократился на 2,9%, или 867 млн долл., в том числе экспорт России в Грузию вырос на 1,29%, а импорт из Грузии снизился на 10%.

Основными товарами российского экспорта являются продовольствие и сельскохозяйственное сырьё – 36% от всех поставок, минеральные ресурсы – около 29%, изделия химической промышленности (бытовая химия) – 11,5%, машины и обору-

дование – 8%, а поставки из Грузии – металлы и древесина [9].

Российская инвестиционная позиция в республике составляет лишь около 5% прямых иностранных инвестиций с устойчивым трендом к сокращению (лидируют Турция, Великобритания и США).

Российский капитал представлен:

– в энергосекторе дистрибьютерской компанией «Теласи», гидроэлектростанциями Храми ГЭС-1 и Храми ГЭС-2 («Интер РАО»), Дарьял ГЭС, Ларси ГЭС, Шилда ГЭС, Авани ГЭС, Алгети ГЭС, Скурдиди ГЭС (собственность российских резидентов); совместными предприятиями через

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Сехович В. Россия усиливает свое присутствие в белорусской экономике // URL: https://www.sb.by/articles/rossiya-usilivaet-svoe-prisutstvie-v-belorusskoy-ekonomike.html

 $<sup>^9</sup>$  Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/georgia/

аффилированные компании «Сакрусэнерго», Жинвал ГЭС, «ЛУКОЙЛ», «Гальф», «Нефтетерминал Поти»;

- компаниями по добыче драгоценных металлов RMG Gold и RMG Copper;
- производителем магистральных локомотивов постоянного тока «Эльмавалмшенебели»:
  - «ВТБ Банк Джорджия»;
- сотовой оператор связи «Билайн».

#### Казахстан

Торговое сотрудничество, осуществляемое по преференциальным условиям общего рынка ЕАЭС, в 2019 г. выросло на 7,7% и занимает 3% [10] от общего внешнеторгового оборота России.

Основными товарами взаимной торговли являются машины и оборудование, металлы и продукция химической промышленности. При этом именно в этой республике Россия имеет наибольший потенциал наращивания экспорта высокотехнологичной продукции.

Здесь представлены следующие дистрибьютеры: ЗАО «АЗИЯ АВТО» – поставка и сборка автомобилей марки «ВАЗ»; СП АО «КАМАЗ-Инжиниринг» – поставка автомобилей марки «КАМАЗ»; ОАО «ГАЗ» – поставка автомобилей марки «ГАЗ»; ОАО «НПК «УРАЛВАГОН-ЗАВОД» – поставка вагонов; ООО «КЗ «Ростсельмаш» – поставка зерноуборочных комбайнов, колесных тракторов; ТОО «БАЛТИКА» – поставка пивоваренной продукции; ТОО «ЦЕНТР МТС-СЕРВИС», реализующая оригинальные запасные части

на технику МАЗ, КАМАЗ, КРАЗ, МЗКТ и двигатели ЯМЗ, фильтры *FLEETGUARD*.

В ЕАЭС 88% торговых поставок приходится на Россию (третье место по экспорту и первое по импорту).

В 2020 г. за 9 месяцев товарооборот сократился на 5,28%, российский экспорт – на 0,79%, казахстанский экспорт – на 16,25% [11].

Российский экспорт содержит широкий ассортимент продукции переработки, машиностроения, продуктов питания, лекарственных средств.

Казахстанский экспорт основан на поставках металлов, нефтепродуктов, древесины, драгоценных камней и продукции лёгкой промышленности.

Доля российских прямых инвестиций в общем объёме иностранных прямых инвестиций составляет около 11%, основные направления инвестиций – энергетический сектор, банковская сфера, торговля и логистика [12]. Основными инвесторами являются крупные российские компании энергосектора «ЛУКОЙЛ»,

 $<sup>^{10}</sup>$  Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/kazakhstan/

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Статистическая база данных Евразийской экономической комиссии // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\_i\_makroec/dep\_stat/tradestat/

 $<sup>^{12}\,</sup>$  По данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан // URL: https://stat.gov.kz

«Газпром» и «Роснефть», также значимые инвестиции поступали от следующих компаний: «Интер РАО ЕЭС», «Русал», «Росатом», «Вымпелком», «Банк ВТБ», «Внешэкономбанк», «Мечел», «Северсталь», «КАМАЗ», «Автоваз».

В республике действует около 10 тыс. совместных предприятий с участием российского капитала, что составляет 35% от общего числа СП с иностранным капиталом.

Наибольшее количество совместных предприятий было зарегистрировано в 2015 г. после создания ЕАЭС, что объясняется большой привлекательностью либеральной юрисдикции Казахстана по сравнению с российским законодательством, однако с 2016 г. наблюдается устойчивый тренд сокращения их количества [13].

Следует отметить значимые проекты с участием российского капитала:

– компания «ЛУКОЙЛ»: участвует в разработке месторождений Тенгиз и Королевское в Атырауской области (ТОО «Тенгизшевройл», 5% акций); газоконденсатное месторождение Карачаганак в Западно-Казахстанской области («Карачаганак Петролеум Оперейтинг Б.В.», 13,5%) и Кумколь в Кызылординской области (АО «Тургай Петролеум», 50%); в Каспийском Трубопроводном Консорциуме (КТК, 25%); СП с «КазМунайГазом» разрабатывает Хвалынское («Каспийская нефтегазовая компания», 50%) и Центральное («ЦентрКаспнеф-

тегаз», 25%) нефтегазоконденсатные месторождения, месторождения Тюб-Караган и Аташская – «Достык»;

- Совместное предприятие «Роснефти» совместно с «КазМунайГазом» по разработке месторождения Курмангазы (шельф Каспийского моря, 25%);
- «Газпром» также имеет совместное предприятие с «КазМунайГазом» по добыче и переработке газа «КазРосГаз» (Карачаганакское нефтегазоконденсатное месторождение, переработка на Оренбургском газоперерабатывающем заводе);
- «Русал» разрабатывает месторождения каменного угля «Богатырь» и «Северный» в Павлодарской области совместно с компаний «Самрук-Энерго»;
- «Интер РАО ЕЭС» владеет 50% Экибастузской ГРЭС-2 в Павлодаре;
- «Росатом» разрабатывает месторождения природного урана Заречное (СП «Заречное») и Будёновское (СП «Акбастау»);
- совместное предприятие «АвтоВАЗа» и ТОО «Бипэк Авто Казахстан» «Азия Авто Казахстан»;
- «Трансмашхолдинг» совместно с Казахстанскими железными дорогами, французской машиностроительной компанией *Alstom* владеет заводом по производству электровозов (25%).

Следует отметить высокий уровень развития приграничной торговли и экономического сотрудничества регионов двух стран.

Однако сотрудничество в космической отрасли на базе космодрома Байконур имеет ряд сложностей, но сохраняет значимость.

### Киргизия

Торговое сотрудничество республики с Россией, несмотря на членство в ЕАЭС, ограниченно (в 2019 г.

снизилось на 1%), набор товарных групп традиционен, доля в российском внешнеторговом обороте 0,28%.

 $<sup>^{13}</sup>$  *Мармонтова Т. В.* Российское экономическое присутствие в Казахстане // Современные евразийские исследования. 2016. № 2.

Взаимный торговый оборот между Киргизией и Россией сохраняет свою значимость в общем объёме внешней торговли, оставаясь на уровне 26,4% в 2010 г. и 23,8% в 2019 г. [14].

Внешняя торговля в 2020 г. со странами вне ЕАЭС сократилась на 21,3%, в том числе по импорту на 40% после закрытия границ с Китаем, а экспорт вырос на 22,1% за счёт экспорта золота.

Динамика взаимной торговли в 2020 г. в период пандемии *COVID-19* соответствует общему тренду падения: оборот сократился на 12% по данным девяти месяцев по сравнению с аналогичным периодом 2019 г. (из них 53% приходится на Казахстан и 45% – на Россию).

Показатели товарной структуры и удельного веса остались неизменными. Взаимная торговля с Россией сократилась на 10,5% (экспорт РФ – на 7,11%, экспорт КР – на 27,7%) [14].

Российский экспорт включает широкий спектр товаров, а киргизский – продовольствие и сельскохозяйственное сырьё, металлы и золото, машины и транспортные средства.

Инвестиционная активность российских инвесторов существенно сократилась после разрыва контракта между «Русгидро» и киргизским правительством по строительству каскада Нарынских ГЭС со списанием долгов по межправительственным соглашениям России в объёме более 500 млн долл. На сегодня доля российских прямых инвестиций колеб-лется в пределах

11–14%, что меньше казахстанских (лидером по инвестициям является Китай).

Российский капитал в республике представлен следующими компаниями: ООО «Газпром Кыргызстан», представительство ОАО «Трактороэкспорт», ООО «Тянь-Шань-Олово» (совладелец Новосибирский оловянный комбинат – 50%), представительство «Аэрофлота», российская компания «Билайн», ООО «Строймир», ОСОО «Автомаш-Радиатор», ОАО «НК Роснефть» владеет компанией «Бишкекская нефтяная компания».

В период подготовки к вступлению в ЕАЭС российской стороной было выделено 200 млн долл. в 2014–2015 гг. и 129 млн долл. в 2016 г. на создание и развитие таможенной инфраструктуры и сертификационных лабораторий. В тот же период по условиям подписанной «дорожной карты» подготовки к членству в ЕАЭС был создан совместный Российско-Кыргызский фонд развития (РКФР) для содействия бизнесу в Киргизии.

Уставный фонд – 500 млн долл.

К концу 2019 г. фондом курировались 2037 проектов на территории Киргизии, а общий объём инвестиций, вложенных в развитие предпринимательских проектов, составила 400,7 млн долл. (80% средств фонда), из них 60 крупных проектов на общую сумму 208,2 млн долл.

По программе «Кредитование субъектов малого и среднего бизнеса» через коммерческие банки и микрофинансовые организации Киргизии фондом было одобрено 2602 проекта на сумму 192,5 млн долл.

 $<sup>^{14}</sup>$  *Кудаяров К.* Экономический аспект киргизско- российских отношений // Преподаватель XXI век. 2016. № 1. Ч. II.

В 2020 г. должны были быть освоены оставшиеся финансовые ресурсы уставного фонда [15].

Экономическая отдача финансирования частного бизнеса РКФР в 2019 г. составила: 8,7% произведённого валового внутреннего продукта (ВВП) республики, 4,5% совокупных налоговых доходов государственного бюджета, 5,8% капитальных вложений в основные фонды. Российско-Киргизским фондом развития формируется около 10% кредитного портфеля коммерческих кредитов, выданных банками республики.

Фонд консультирует и оказывает помощь в получении сертификатов при экспорте, что позволило ускоренными темпами нарастить экспорт продукции, произведённой этими предприятиями (8% в ЕАЭС и 34% в РФ).

Практически фонд сопоставим с резервами кредитных средств всей банковской системы Киргизии, и по итогам 2019 г. его ресурсы составили 532,0 млн долл. [15].

### Молдавия

Интенсивность торгового сотрудничества между Молдавией и Россией довольно низкая с учётом действия положений ассоциативного соглашения республики с ЕС (2010 г.). После прихода президента И. Додона торговые отношения активизировались (прирост объёмов взаимной торговли в 2019 г. составил более 5%, доля в российском обороте 0,22%). Этот результат достигнут за счёт роста российского экспорта чёрных металлов, электрических машин и текстиля, а с молдавской стороны – экспорта сельхозпродукции.

Российско-молдавский торговый оборот в 2020 г. (данные за 9 месяцев) сократился на 18,39%, в том числе экспорт – на 22,9%, импорт – на 5,8% (поставки из Молдавии в РФ) [16].

Традиционно основными продуктами российского экспорта являются газ и нефтепродукты, составляющие 54,4% от всего экспорта, продукция химической промышленности – 13%, машины, продовольствие, металлы, древесина и текстиль.

Молдавский экспорт тоже не меняет структуру: более 70% продукты питание и сельскохозяйственная продукция, около 10% текстиль.

Наблюдается рост российских инвестиций в основной капитал, который составляет 7% от суммы иностранных инвестиций.

Общий объём накопленных российских инвестиций в Молдавии составляет 700 млн долл. (менее 1% от российских инвестиций в СНГ).

Основные инвесторы: «Газпром» (совместное предприятие «Молдовагаз»); «ЛУКОЙЛ» вкладывает в развитие инфраструктуры и сети АЗС, совместные предприятия в агропромышленном секторе [17].

 $<sup>^{15}</sup>$  Мигранян А. А. Российско-киргизское экономическое взаимодействие: итоги десятилетия. Ч. 1. Инвестиции как фактор компенсаторной экономической политики Кыргызской Республики // Обозреватель—Observer. 2020. № 11.

 $<sup>^{16}</sup>$  Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/moldova/

 $<sup>^{17}</sup>$ Россия инвестирует миллионы в экономику Молдавии // URL: https://www.kommersant.ru/doc/3750684

В Приднестровской Молдавской Республике российский капитал практически контролирует действующие крупные предприятия: «Интер РАО» – Молдавскую ГРЭС, российские резиденты – текстиль-

ную фабрику «Тиротекс», Молдавский металлургический завод (ММЗ), Рыбницкий цементный завод, заводы «Молдавский машиностроительный», «Прибор», «Молдавкабель».

### Таджикистан

Торговля между Россией и Таджикистаном в большей степени подвержена влиянию экономических кризисов в силу слабости таджикской экономики. На фоне общего роста внешней торговле в 2019 г. взаимная торговля выросла на 10%, доля в общем объёме торговли России составляет 0,22%, товарами роста стали нефтепродукты, древесина и сахар, кондитерские изделия.

Распределение экспорта по основным странам следующее: страны СНГ – 20%, другие страны – 80%. При этом в Россию экспортируется 10%, Казахстан – 7,4%, страны ЕС – 3,4%, Иран – 10%, Турцию – 40,7%, Китай – 7,4%.

Основными странами по импортным поставкам являются: страны СНГ – 47,86%, из них Казахстана – 15,1%, Киргизия – 4,3%, Россия – 21,96%, Туркмения – 27,7%, Украина – 2,3%, ЕС – 12,1%, США – 4,6%, Иран – 4,28%, Китай – 14,6%.

По официальным данным, товарооборот между Москвой и Душанбе за последние 11 месяцев составил 721,3 млн долл. (экспорт – 25,5 млн долл., импорт – 695,8 млн долл.) [18].

Доля российских прямых инвестиций в республике составляла до 40% от всех иностранных инвестиций в период до 2015 г. Затем наметился устойчивый тренд сокращения российского присутствия на таджикском рынке и роста китайских инвестиций.

Основными отраслями для российских инвестиций в республике являются гидроэнергетика (Сангтудинской ГЭС-1), телекоммуникации («Мегафон-Таджикистан»), строительство, туризм.

Российский капитал представлен дочкой ПАО «Газпром» ООО «Газпром нефть – Таджикистан» и «Мегафон-Таджикистан», а также около 350 зарегистрированными компаниями малого и среднего бизнеса, сосредоточенного в торговле, строительстве и сервисных отраслях.

Зарегистрировано около 100 совместных принятий, из которых действует лишь четверть со сферой деятельности в малом и среднем бизнесе.

В 2020 г. сумма денежных переводов из России в Таджикистан за 6 месяцев составила 681 млн долл., которые в целом формируют 35–37% ВВП и 70% доходов населения [19].

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Товарооборот Таджикистана сократился со всеми странами СНГ, кроме Беларуси // URL: https://tj.sputniknews.ru/economy/20201223/1032506418/tajikistan-torgovlya-SNG.html

<sup>19</sup> ЦБ РФ // URL: https://cbr.ru/hd\_base/tg/

### Туркмения

Торговый оборот между Россией и Туркменией вырос на 56% в 2019 г. по сравнению с 2018 г. (доля в российском обороте 0,1%).

Товарами роста стали продукция чёрной металлургии, транспортные средства, реакторы и ядерные котлы. Рост товарооборота обусловлен возобновлением закупок туркменского газа «Газпромом».

Анализ структуры экспорта и импорта Туркмении показывает, что независимо от разрыва газовых контрактов Россия оставалась наиболее стабильным внешнеторговым партнёром.

Доля двусторонней торговли с Россией в общем объёме внешнеторгового оборота Туркмении снизилась практически в два раза – с 9,1% в 2011 г. до 5,5% в 2019 г., что было обусловлено сокращением доли экспорта с 5,5% до 1,5%, но одновременным ростом доли российского импорта с 15,3% до 20,2%. Причём в отличие от других торговых партнёров, с которым так же, как с Россией, было прервано газовое сотрудничество, значимость российского импорта в республику позволяла решать про-

блему диверсификации экспорта и сохранять стабильность. Перспективность торговых отношений с Россией подтверждается и восстановлением газовых поставок в 2019 г. [20].

Российские инвестиционные проекты в Туркмении по нефтедобыче и переработке остаются существенными и перспективными с точки зрения их окупаемости и участия российских компаний.

Российские инвесторы («Роснефть», «Итера», «Зарубежнефть», «ЛУКОЙЛ», «Татнефть», «Транснефть») участвуют в разработке нефтяных месторождений, сервисном обслуживании технологических процессов, поставках специального оборудования.

В 2019 г. «Татнефть» и *Türkmennebit* заключили новый контракт на технологический сервис бурения скважин, внедрение новых технологий автоматизации в нефтедобыче на месторождении Готурдепе.

В стране представлено около 190 компаний с российским капиталом, среди которых стоит отметить холдинг «АРЕТИ» (бывшая «ИТЕРА»).

# Украина

Взаимная торговля между Россией и Украиной сохраняет свою значимость и устойчивый тренд к сокращению из-за действующего взаимного режима ограничений.

В 2019 г. торговый оборот снизился на 23,6% по сравнению с 2018 г., доля в общем объёме российской внешней торговли сократилась на 0,4% и составила 1,7%.

 $<sup>^{20}</sup>$  Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/turkmenistan/

Наибольшее значение в падении товарооборота обусловил спад торговли по следующим товарным группам: топливо минеральное, нефть и продукты их перегонки; битуминозные вещества; воски минеральные; удобрения; ядерные реакторы и котлы [21].

По итогам 2019 г. товарооборот с Россией сохраняет свою высокую значимость: второе место по импорту среди всех стран – 11,5% (первое Китай) и третье место по экспорту в Россию – 6,5% (после Китая и Польши).

В 2020 г. (9 месяцев) взаимный торговый оборот составил 6,02 млрд долл. (снижение на 36,1%), экспорт – 3,36 млрд долл. (снижение на 41,2%), импорт – 2,66 млрд долл. (снижение на 26,9%) [21].

Товарами российского экспорта были продукция химической промышленности, нефтепродукты, машины и оборудование, продовольствие и металлы.

Инвестиционное сотрудничество с Россией также существенно сократилось. Однако это сотрудничество вопреки политической риторике сохранило свою значимость.

В 2014 г. удельный вес накопленных прямых российских инвестиций в украинскую экономику составлял более 80% от всех иностранных поступлений, в 2019 г. их доля сократилась до 12%. Снижение инвестиционного присутствия России на Украине обусловлено прежде всего уходом российских банков с украинского рынка (Сбербанк, Проминвестбанка ВТБ

Банк, ВиЭс Банк и БМ Банк) после введения санкций против российского капитала, имеющего государственную собственность. При этом на Украине продолжают работать аффилированные компании частных российских банков: АльфаБанк и Укрсоцбанк (совладелец Альфа-Групп), «Форвард» и Первый инвестиционный.

Российский капитал присутствует в следующих сферах: Николаевский глинозёмный завод и крупный сервисный центр «Металлург» (совладелец «Русал»); сеть АЗС «АМИК» («ЛУКОЙЛ»); коммерческая недвижимость ТРЦ «Океан Плаза» в Киеве; телекоммуникационная сеть Vodafone; «Вимм-Билль-Данн» (торговые марки «Диво» и «Славяночка»).

Сохраняется российский капитал и в энергосекторе Украины, а именно: VS Energy, «Киевоблэнерго», «Ривнеоблэнерго», «Херсоноблэнерго», «Закарпатьеоблэнерго», «Кировоградоблэнерго», «Житомироблэнерго», «Одессаоблэнерго», «Черновцыоблэнерго», доля в собственности «Николаевоблэнерго» и «Хмельницкоблэнерго» [22].

Постмайданная либерализация украинской экономики способствовала радикальной смене политики внешнеэкономического сотрудничества, когда был взят курс на сокращение объёмов торгового и финансового сотрудничества с Россией и переориентация на рынки Европейского союза и стран Азии, Африки и Америки.

 $<sup>^{21}</sup>$  Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/ukraine/

 $<sup>^{22}</sup>$  Мигранян А. А. Экономика Украины: влияние евроинтеграции и торгового эмбарго с Россией // Вестник экономики РАН. 2020. № 2.

### **Узбекистан**

Объём накопленных российских инвестиций составил 9,1 млрд долл. на начало 2019 г., в 2018 г. был подписан обширный пакет по инвестиционному сотрудничеству между Москвой и Ташкентом на 25 млрд долл. [23], реализация которого успешно началась в 2019 г.

Пакет предусматривает более 800 торговых и инвестиционных соглашений\*, среди которых наиболее значимым является реализация российского проекта по строительству АЭС (стоимость 11 млрд долл., срок окончания 2028 г., исполнитель «Росатом») [24].

Соглашение также предусматривает предоставление «зеленого коридора» для продукции узбекского сельского хозяйства, применение преференциального режима по транспортным тарифам, по ряду товаров предоставлены льготы и преференции.

В 2019 г. было создано 484 совместных российско-узбекских предприятий (общая численность достигла 1828, т. е. четверть всех действующих в Узбекистане СП), общий объём российских инвестиций составил 1,3 млрд долл. (прямых – 650 млн долл.), в январе – марте 2020 г. – 329,5 млн долл. (планируемый объём в 2020 г. 1,5 млрд долл. инвестиционных вливаний) [1].

Наиболее значимо сотрудничество АО «Узбекнефтегаз» с российским «ЛУКОЙЛ» (совместный проект газоперерабатывающего предприятия «Кандым», первая очередь строительства которого была завершена в 2017 г., вторая - в 2018 г. Проектная мощность 8,1 млрд куб. м газа ежегодно). Вторым не менее значимым проектом является совместная разработка «Узбекнефтегаза» и «ЛУКОЙЛ» месторождений Южного Гиссара (общая сумма инвестиций 8 млрд долл., предполагается совместная разработка месторождения на условиях раздела прибыли СРП, а также создание сети автозаправок и переработка сырья).

Другим наиболее известным российским агентом в нефтегазовом секторе узбекской экономики является ПАО «Газпром», который с 2009 г. на условиях совместного раздела прибыли осуществляет весь комплекс работ по эксплуатации (добыче) месторождения Шахпахты, а с 2018 г. – по месторождению Джел, «Газпром» также закупает газ.

В 2018 г. был подписан меморандум «Зарубежнефти» с АО «Андижаннефти» по вопросам технологического сотрудничества повышения эффективности и глубокой добычи нефти на истощённых месторождениях республики. Следует отметить

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Торговый маршрут: Путин взял Ташкент инвестициями // Газета.Ru. 2018. 19 октября // URL: https://www.gazeta.ru/business/2018/10/19/12027277.shtml?Updated

 $<sup>^{24}</sup>$ В 2020 году в Узбекистане ожидается освоение \$1,5 млрд. российских инвестиций // URL: https://nuz.uz/ekonomika-i-finansy/1157437-v-2020-godu-v-uzbekistane-ozhidaetsya-osvoenie-15-mlrd-rossijskih-investiczij.html

<sup>\*</sup> Согласно договорённостям 109 инвестиционных проектов на сумму 20,8 млрд долл. входят в программу сотрудничества до 2024 г., 6,2 млрд долл. кредитных средств будет направлено на развитие взаимной торговли, для чего предполагается создать 23 торговых дома по отраслевому и региональному признакам и логистические структуры.

и взаимодействие «Узбекнефтегаза» и Газпромбанка по инвестиционному сотрудничеству по Шуртанскому ГХК, строительству НПЗ в Джизаке, разработке месторождения «Мусталкилликнинг 25 йилиги» [25].

В узбекском секторе нефтегазопереработки работают ПАО «Татнефть», НПО «СОМЭКС», ООО «Энергосила», Gazprom EP International B. V, ПАО «ЛУКОЙЛ», АО «Форус», Gas Project Development Central Asia AG [26].

В сфере машиностроения на узбекском рынке следует отметить группу компаний «ГАЗ» и «КАМАЗ», которые планируют развитие сборочных производств. Здесь активно работали «Западно-Уральский машиностроительный концерн», ОАО «Уралэлектротяжмаш – Уралгидромаш». В лёгкой промышленности Узбекистана 10 предприятий по выработке пряжи и готовых изделий из текстиля функционируют за счёт российских инвестиций.

По данным международной консалтинговой компании Boston Consulting Group (BCG), в нефтегазовом сегменте перспективным является сотрудничество в геологоразведке, так как в Узбекистане ощущается дефицит сырья при наличии нефтеперерабатывающих заводов в Бухаре и Фергане общей мощностью 11 млн т при добыче 2,5 млн т. Также у России есть хорошие перспективы в развитии совместной деятельности сервисных компаний по развитию и обслуживанию нефте- и газодобычи (ресурсы «Зарубежнефти», «Татнефти», «Транснефти» и других сервисных компаний России: нефтепромысловое оборудование «УНИКОМ», ПАО «Трубная металлургическая компания», ООО «Парма-Телеком», Уфимский научно-технический центр, АО «РОТЕК» и др.).

По развитию Алмалыкского горно-металлургического комбината подписано соглашение с российской «Росгеоперспективой» по проведению геологоразведочных работ по расширению сырьевой базы (стоимость инвестиционного пакета 3 млн долл. в первый год, при этом российской стороне будут переданы в разработку новые месторождения на 5 лет по СРП).

Также в горнорудной промышленности работают российские компании «Уралкран», «Энергоавангард», «Веза», «Промтрейдимпекс», объём инвестиций которых составил 1,5 млрд долл. [26].

Инвестиционное сотрудничество между основным экспортёром узбекской плодоовощной продукции «Узтрейд» и ООО «РусАгроМаркет-Холдинг» предусматривает строительство оптово-распределительного центра (г. Оренбург); ставропольский агрохолдинг «Эко-культура» подписал инвестиционный проект по созданию крупнейшего тепличного хозяйства на 314 га по выращиванию и переработке томатов общей проектной мощностью 67 500 т продукции (472 млн долл.); предполагается инвестировать в открытие торговых домов по оптовым поставкам продукции сельского хозяйства

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Официальный сайт Минпромторга РФ // URL: https://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!Denis\_manturov\_rasskazal\_v\_intervyu\_rg\_o\_perspektivah\_sotrudnichestva\_rossii\_i\_uzbekistana

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> www.ung.uz

в региональных центрах России, первый из них – в Уфе (инвестиционные вложения 800 тыс. долл., проектная мощность торгового оборота 45 млн долл. в год).

Инфраструктурный проект по модернизации заправки топливом авиалайнеров в международном аэропорту Ташкента разрабатывается и финансируется по заказу совместного предприятия Jizzakh Petroleum.

С 2011 по 2019 г. прирост объёмов взаимной торговли составил 58,3% с 26365,9 млн долл. до 41 751 млн долл., в том числе экспорт вырос на 16,3%, или на 2437 млн долл., импорт – в 2,1 раза, или 12947,7 млн долл. Ускоренный рост импорта обусловлен высокой потребностью в инвестиционных товарах, что привело к формированию отрицательного торгового сальдо в 2019 г. в размере 6833,6 млн долл. При этом торговый оборот со странами СНГ сократился с 43,4% от объёма торгового оборота в 2011 г. до 34% в 2019 г.

Взаимная торговля России и Узбекистана в 2010–2019 гг. выросла на 60%, или на 1908,8 млн долл., рост был обеспечен российским экспортом в Узбекистан в 2,3 раза, или на 2244,6 млн долл., при одновременном сокращении на 22% (или на 335,8 млн долл.) узбекского экспорта.

Республика заинтересована в поставках российской продукции при реализации своих международных энергетических проектов, модернизации перерабатывающих отраслей. Российский экспорт характеризуется устойчивым ростом и расширением ассортиментной структуры, особенно товаров глубокой степени переработки.

По итогам первого полугодия 2020 г. взаимный товарооборот России и Узбекистана вырос на 16,7%, в том числе 25,5% по российскому экспорту, но сократился почти на 10% по узбекскому экспорту в сравнении с первым полугодием 2019 г. При этом доля торгового оборота выросла с 0,77% до 1,17% в общем объёме внешней торговли России.

Структура торговли практически не изменилась, товарами роста стали поставки железа и стали, сахар, кондитерские изделия, транспортные средства.

Узбекский экспорт в Россию увеличился за счёт поставок орехов и фруктов, овощной продукции, текстильных изделий и электрических машин.

Динамике товарооборота способствовали режим «зелёного коридора» и программы развития инвестиционного сотрудничества.

Таким образом, социально-экономическая ситуация в странах СНГ в период пандемии характеризовалась общемировыми трендами сжатия покупательского спроса, существенного сокращения инвестиций и взаимной (внешней) торговли.

При этом состояние и характер экономического сотрудничества стран с Россией в большей степени сохраняли инерционный характер и отличались спецификой взаимоотношений с каждой из стран. Восстановительный период был различным в каждой стране СНГ, что определялось спецификой национальной экономической модели, которые можно разделить на три основных вида:

- модель, основанная на экспорте энергоресурсов и полезных ископаемых (Азербайджан, Казахстан, Туркмения, Узбекистан более всего пострадали из-за спада спроса и цен на мировых рынках);
- модель, основанная на принципах диверсификации экономики (Белоруссия, Украина имели умеренный спад производства);
- модель, ориентированная на экспорт трудовых ресурсов (Армения, Грузия, Молдавия, Киргизия и Таджикистан имели наибольший уровень спада покупательской способности и уровня жизни населения).

Решение сложных социально-экономических проблем в странах СНГ возможно при условии наращивания взаимного экономического сотрудничества и особенно с Россией.

# Библиография • References

- В 2020 году в Узбекистане ожидается освоение \$1,5 млрд. российских инвестиций // URL: https://nuz.uz/ekonomika-i-finansy/1157437-v-2020-godu-v-uzbekistane-ozhidaetsya-osvoenie-15-mlrd-rossijskih-investiczij.html
- [V 2020 godu v Uzbekistane ozhidaetsya osvoenie \$1,5 mlrd. rossijskih investicij // URL: https://nuz.uz/ekonomika-i-finansy/1157437-v-2020-godu-v-uzbekistaneozhidaetsya-osvoenie-15-mlrd-rossijskih-investiczij.html]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/reports-and-reviews/2021-05/vneshnyaya-torgovlya-rossii-s-azerbaydzhanom-v-1-kv-2021-g/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/reports-and-reviews/2021-05/vneshnyaya-torgovlya-rossii-s-azerbaydzhanom-v-1-kv-2021-g/]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/armenia/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/armenia/]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/belarus/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/belarus/]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/georgia/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/georgia/]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/kazakhstan/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/kazakhstan/]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/moldova/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/moldova/|
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/turkmenistan/
- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/turkmenistan/]
- Внешняя торговля России. Информационный портал статистики внешней торговли // URL: https://russian-trade.com/countries/ukraine/

- [Vneshnyaya torgovlya Rossii. Informacionnyj portal statistiki vneshnej torgovli // URL: https://russian-trade.com/countries/ukraine/]
- *Исмаилова Л. Г.* К вопросу российско-азербайджанских торгово-экономических отношений // Наука, техника и образование. 2020. № 4. С. 79–83.
- [*Ismailova L. G.* K voprosu rossijsko-azerbajdzhanskih torgovo-ekonomicheskih otnoshenij // Nauka, tekhnika i obrazovanie. 2020. № 4. S. 79–83]
- $\mathit{Кудаяров}$   $\mathit{K}$ . Экономический аспект киргизско- российских отношений // Преподаватель XXI век. 2016. № 1. Ч. II. С. 273–282.
- [Kudayarov K. Ekonomicheskij aspekt kirgizsko- rossijskih otnoshenij // Prepodavatel' XXI vek. 2016. № 1. CH. II. S. 273–282]
- *Мармонтова Т. В.* Российское экономическое присутствие в Казахстане // Современные евразийские исследования. 2016. № 2. С. 32–37.
- [*Marmontova T. V.* Rossijskoe ekonomicheskoe prisutstvie v Kazahstane // Sovremennye evrazijskie issledovaniya. 2016. № 2. S. 32–37]
- Мигранян А. А. Российско-киргизское экономическое взаимодействие: итоги десятилетия. Ч. 1. Инвестиции как фактор компенсаторной экономической политики Кыргызской Республики // Обозреватель-Observer. 2020. № 11. С. 103–114.
- [*Migranyan A. A.* Rossijsko-kirgizskoe ekonomicheskoe vzaimodejstvie: itogi desyatiletiya. CH. 1. Investicii kak faktor kompensatornoj ekonomicheskoj politiki Kyrgyzskoj Respubliki // Obozrevatel'–Observer. 2020. № 11. S. 103–114]
- *Мигранян А. А.* Экономика Украины: влияние евроинтеграции и торгового эмбарго с Россией // Вестник экономики РАН. 2020. № 2. С. 162–180.
- [*Migranyan A. A.* Ekonomika Ukrainy: vliyanie evrointegracii i torgovogo embargo s Rossiej // Vestnik ekonomiki RAN. 2020. № 2. S. 162–180]
- Официальный сайт Министерства экономического развития // URL: http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/vec2020
- [Oficial'nyj sajt Ministerstva ekonomicheskogo razvitiya // URL: http://old.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/vec2020]
- Официальный сайт Минпромторга РФ // URL: https://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!Denis\_manturov\_rasskazal\_v\_intervyu\_rg\_o\_perspektivah\_sotrudnichestva\_rossii\_i\_uzbekistana
- [Oficial'nyj sajt Minpromtorga RF // URL: https://minpromtorg.gov.ru/press-centre/news/#!Denis\_manturov\_rasskazal\_v\_intervyu\_rg\_o\_perspektivah\_sotrudnichestva\_rossii\_i\_uzbekistana]
- По данным Бюро национальной статистики Areнтства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан // URL: https://stat.gov.kz
- Россия инвестирует миллионы в экономику Молдавии // URL: https://www.kommersant.ru/doc/3750684
- [Po dannym Byuro nacional'noj statistiki Agentstva po strategicheskomu planirovaniyu i reformam Respubliki Kazahstan // URL: https://stat.gov.kz
- Rossiya investiruet milliony v ekonomiku Moldavii // URL: https://www.kommersant.ru/doc/3750684|
- Сехович В. Россия усиливает свое присутствие в белорусской экономике // URL: https://www.sb.by/articles/rossiya-usilivaet-svoe-prisutstvie-v-belorusskoy-ekonomike.html
- [Sekhovich V. Rossiya usilivaet svoe prisutstvie v belorusskoj ekonomike // URL: https://www.sb.by/articles/rossiya-usilivaet-svoe-prisutstvie-v-belorusskoy-ekonomike.html]
- Статистическая база данных Евразийской экономической комиссии // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\_i\_makroec/dep\_stat/tradestat/
- [Statisticheskaya baza dannyh Evrazijskoj ekonomicheskoj komissii // URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\_i\_makroec/dep\_stat/tradestat/]

- Статистический комитет Республика Армения // URL: https://www.armstat.am/file/doc/99525133.xls
- [Statisticheskij komitet Respublika Armeniya // URL: https://www.armstat.am/file/doc/99525133.xls]
- Товарооборот Таджикистана сократился со всеми странами СНГ, кроме Беларуси // URL: https://tj.sputniknews.ru/economy/20201223/1032506418/tajikistan-torgovlya-SNG.html
- [Tovarooborot Tadzhikistana sokratilsya so vsemi stranami SNG, krome Belarusi // URL: https://tj.sputniknews.ru/economy/20201223/1032506418/tajikistantorgovlya-SNG.html]
- Торговый маршрут: Путин взял Ташкент инвестициями // Газета.Ru. 2018. 19 октября // URL: https://www.gazeta.ru/business/2018/10/19/12027277. shtml?Updated
- [Torgovyj marshrut: Putin vzyal Tashkent investiciyami // Gazeta.Ru. 2018. 19 oktyabrya // URL: https://www.gazeta.ru/business/2018/10/19/12027277. shtml?Updated]
- ЦБ РФ // URL: https://cbr.ru/hd\_base/tg/
- [CB RF // URL: https://cbr.ru/hd\_base/tg/]
- Эйюбов М. Р. Макроэкономическая модель безопасного функционирования национальной экономики Азербайджана в дальнесрочном периоде // Управление. 2019. № 2. С. 71–86.
- $[Ejyubov\ M.\ R.\ Makroekonomicheskaya model' bezopasnogo funkcionirovaniya nacional'noj ekonomiki Azerbajdzhana v dal'nesrochnom periode // Upravlenie. 2019. Nº 2. S. 71–86]$

www.ung.uz

Статья поступила в редакцию 1 сентября 2021 г.

DOI: 10.48137/2074-2975\_2021\_9\_52

УДК 325.1

# Проблемы и перспективы управления миграционными процессами

На примере западноевропейских стран

#### Анастасия КРАМАРЕНКО

а общеевропейском и национальном уровнях существуют разветвлённые системы легального въезда, трудоустройства и проживания иммигрантов, особенно из стран, не входящих в состав ЕС: миграционные схемы для сезонных работников; гуманитарная иммиграция, регулируемая на основе международной системы убежища; программы воссоединения семьи.

В их основе следующее: ограничение притока иммигрантов и интеграционные меры [1]. Здесь можно говорить о поощрении к въезду иммигрантов с инвестиционным потенциалом или необходимыми навыками за счёт использования системы баллов и различных стимулирующих механизмов. Для предотвращения нерегулярной миграции, что материально более выгодно, чем депортация, используются санкции, применяемые к недобросовестным перевозчикам и работодателям: штрафы, обязательство вернуть в страну исхода нелегальных мигрантов, требования предоставлять информацию о пассажирах [2].

**КРАМАРЕНКО Анастасия Сергеевна** – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института стран СНГ. SPIN- $\kappa od: 5021$ -1033, E-mail: tlingell2@gmail.com

**Ключевые слова:** иммиграция, международная миграция, нелегальная миграция, ЕС, Западная Европа, секьюритизация.

 $<sup>^1</sup>$   $\it Lewis$  R. Policy trends in Migration: why migration should be central to public policy // URL: http://qoo.by/2BQ1

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Peers S. Justice and Home Affairs Law. Oxford: Oxford University Press, 2006.

Что касается инклюзии, то для вновь прибывших есть программы консультирования и помощи, реализуемые правительством или, чаще всего, неправительственными организациями по контракту с правительством [3]. Однако они часто недостаточно эффективны и не удовлетворяют ни иммигрантов, ни принимающее общество. Большее значение имеет предоставление информации о принимающей стране и курсы, прежде всего языковая подготовка, которые реализуются в большинстве стран Западной Европы (Великобритания, Германия, Франция, Нидерланды и др.) с середины 2000-х годов.

Степень успешности данных мероприятий может быть оценена только в рамках общественных дебатов: если определённые слои европейского общества терпимо относятся к иммиграции, то другие (особенно к культурно и религиозно «другой») – исключительно отрицательно, поддерживая правые партии, общий антииимиграционный дискурс и создавая социальную напряжённость.

Всё это свидетельствует об относительной эффективности политического управления миграцией в ЕС.

# Проблемы в сфере управления миграцией в ЕС

В европейском географическом и историческом контексте гораздо сложнее управлять миграционными потоками, чем в Канаде, США или Австралии. Географическая близость Северной Африки и сухопутные границы между Грецией и Турцией затрудняют работу полиции по контролю как легальных, так и нелегальных миграционных потоков. Кроме того, ни одна из этих англоговорящих демократий не имеет сравнимого с европейскими странами колониального прошлого. Это историческое наследие может работать как на потенциального мигранта (мигрант знаком с культурой и языком бывшей метрополии), так и против него (мигрант может воспринимать себя уязвимо из-за прежних отношений «колония – метрополия»). Историческая память, безус-

ловно, оказывает несомненное влияние на миграционные потоки и на интеграционные стратегии иммигрантов и принимающего государства.

Кроме того, в странах Западной Европы по-прежнему создаётся большое количество новых рабочих мест, не требующих никакой квалификации, значительная доля которых приходится на «неформальный» сектор. Такие рабочие места занимают иммигранты, готовые трудиться за заработную плату, неприемлемую для коренного населения, что создаёт благоприятные условия для развития экономической миграции, не всегда желаемой правительствами принимающих стран.

В данных условиях ужесточение иммиграционного контроля представляется противоречивой страте-

 $<sup>^3</sup>$   $\it Newland~K.$  Migration and Development Policy. What have we learned? // URL: http://www.migrationpolicy.org/research/migration-and-development-policy-what-have-we-learned

гией, вне зависимости от его эффективности для ряда западноевропейских государств. Поэтому более перспективным механизмом управления иммиграцией выступает сотрудничество со странами-отправителями.

В Европейском союзе действуют Соглашения о реадмиссии (Readmission Agreements) и Мобильное партнёрство (Mobility Partnerships), число отправляющих государств, заключивших такие соглашения, постоянно увеличивается [4].

Соглашения о реадмиссии, как правило, считаются справедливым инструментом для возвращения нелегальных мигрантов либо на родину, либо в безопасную третью страну [5]. Амстердамский договор (Treaty of Amsterdam) предоставил возможность государствам-членам также заключать соглашения о реадмиссии с третьими странами.

Наиболее важным из подобных соглашений – договор с Турцией, направленный на преодоление миграционного кризиса, 2015 г. [6, с. 64].

Эти договорённости в сочетании с положениями о сотрудничестве в Соглашениях об ассоциации и Со-

глашениях о стабилизации и ассоциации (с западнобалканскими странами) укрепляют обычное международное право, обязывающее государства признавать своих собственных граждан [1]. В равной степени у принимающих государств - членов ЕС есть обязательство либо возвращать нелегальных иммигрантов в страну исхода, либо предоставлять им определённый юридический статус. Это позволяет избегать юридической неопределённости для нелегальных иммигрантов. В свою очередь, данные инструменты предусматривают запрет на въезд в ЕС, уменьшающий потенциальную необходимость повторного задержания и последующей высылки.

Мобильное партнёрство – часть международной политики Европейского союза с 2007 г. – на сегодняшний день является наиболее перспективным инструментом управления миграцией, поскольку оно основано на совместных усилиях стран – источников миграции и ЕС [7].

На сегодняшний день соглашения о Мобильном партнёрстве подписал ряд стран на восточной границе ЕС (Молдавия, Грузия, Армения, Азербайджан) и Африки (Марокко, Тунис и Кабо-Верде) [8].

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Wild F. Readmission agreements of the European Union – A policy instrument with lacking incentive // URL: http://www.cife.eu/Ressources/FCK/files/publications/policy%20paper/CIFE\_PP28 Readmission agreements of the EU Wild January 2016.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Panizzon M. Readmission Agreements of EU Member States: A case for EU Subsidiarity or Dualism? // Working Paper. 2012. № 3/35 // URL: https://www.wti.org/media/filer\_public/2d/27/2d27886b-ad71-4fef-aa96-45cfd1eb5894/eureadmission\_31\_4\_rsq\_2012\_upload.pdf

 $<sup>^6~</sup>$  Зверева Т.В. Миграционный кризис ЕС: пути преодоления // Европа в эпоху перемен / отв. ред. Т.В. Зверева. М.: Дипломатическая академия, 2017.

 $<sup>^7~</sup>Weiner\,A.$  Mobility Parnerships – What impact do they have on legal migration and mobility? // URL: https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/mobility-partnerships-what-impact-do-they-have-on-legal-migration-and-mobility/

 $<sup>^8\,</sup>$  Mobility partnerships, visa facilitation and readmission agreements // URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/mobility-partnerships-visa-facilitation-and-readmission-agreements\_en

Концепция партнёрства заключается в том, что страны, подписавшие соглашение, получают возможность облегчённого юридического доступа в ЕС для своих граждан (в том числе для студентов и бизнесменов) взамен на гарантию помощи в контроле за нелегальной миграцией.

Вместе с тем Мобильное партнёрство подвергается критике со стороны разнообразных организаций, в том числе и профсоюзных, в странах отправления, поскольку на практическом уровне предоставляет мало возможностей для развития реальной мобильности и упрощённого доступа на территорию Европейского союза [7]. В основном оно сосредоточено на предотвращении нелегальной миграции и улучшении пограничного контроля, либерализируется получение краткосрочных виз, долгосрочный же легальный доступ – для наиболее привилегированных лиц и квалифицированных специалистов [9]. При этом значительно меньше внимания уделяется экономической миграции, правам мигрантов, взаимному признанию квалификаций и навыков, вопросам, связанным с воссоединением семьи.

Мобильное партнёрство фокусируется на мерах контроля за незаконной миграцией, и, как концепция, оно представляет собой начало кооперативного метода решения проблемы управления миграцией. Мобильное партнёрство в совокупности с Соглашениями о реамиссии

и специальными соглашениями, такими как Соглашение о размещении офицеров связи иммиграционной службы в стратегических точках за рубежом [10], следует рассматривать как попытку создания наднациональной стратегической системы управления международной миграцией совместно со странами отправления в противовес изолированной и кризисной.

Доминирование национальных суверенитетов – ещё одна проблема, напрямую влияющая на эффективность управления миграционными процессами на территории Европейского союза, поскольку препятствует разработке и последующей реализации наднациональной системной миграционной политики. Хотя у ЕС есть мандат на внесение законодательных предложений, гармонизирующих иммиграционную политику, приоритет национальных методов регулирования миграции в сочетании с явным сопротивлением стран-членов дальнейшему согласованию иммиграционной политики существенно замедляет законодательную работу в этом направлении. Миграционный кризис отчётливо продемонстрировал неспособность европейских стран договариваться о комплексном и совместном управлении миграцией: в то время как одни страны ЕС приветствовали беженцев, другие стремились ограничить миграцию [6, с. 45]. Вскоре после решения А. Меркель принять 800 тыс. миг-

 $<sup>^9</sup>$  Мозель Т.Н. Миграционная политика ЕС и проблема беженцев в современном мире // Россия и современный мир / отв. ред. М.А. Неймарк. М.: Канон+; РООИ «Реабилитация», 2016. С 152

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Council Regulation (EC) No 377/2004 of 19 February 2004 on the creation of an immigration liaison officers network // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32004R0377

рантов, Германия отказалась от Дублинского регулирования и начала приём сирийских беженцев. Но по мере того, как миграционные потоки становились всё более интенсивными, Австрия, Венгрия и Нидерланды закрыли свои границы, а Македония, Сербия, Хорватия и Словения ограничили доступ мигрантам, оставляя возможность попасть в страну только тем, кто был способен доказать, что они прибыли из зон военных и политических конфликтов и имеют право на убежище (Сирия, Ирак, Афганистан) [11, р. 1].

Швеция тоже ужесточила контроль на своих рубежах, разрешив въехать в страну только мигрантам с документами, удостоверяющими личность [11, p. 1].

На сегодняшний день сохраняется глубокое расхождение между национальными иммиграционными политиками (в области натурализации, регуляризации и легализации, политики высылки, приёма беженцев) стран, формально придерживающихся «нулевой» иммиграции, к которым относятся, как правило, государства Западной Европы, и стран с явной политикой экономической миграции [12, р. 109]. К последним можно отнести государства Южной Европы, располагающиеся на пограничных рубежах ЕС, имеющие более мягкое миграционное законодательство и предоставляющие больше возможностей для занятости

нелегальных иммигрантов в неформальном секторе экономики.

Например, миграционные законы Испании не криминализируют определение нелегальной миграции: нелегальный иммигрант в рамках испанского законодательства – гражданин иностранного государства, не являющийся резидентом Испанского королевства [13, р. 94]. Фактически большая часть так называемых нелегальных иммигрантов – те, кто пересекли границу законно, а затем просрочили сроки выезда, перейдя в нерегулярную ситуацию.

Наказанием является административный штраф [13, р. 94].

Напротив, в Германии существует чёткое определение нелегальной иммиграции, незаконный въезд и проживание классифицируется как уголовное преступление [3, р. 61].

Показательна также критика западноевропейскими странами (в частности, Нидерландами и Германией) программ регуляризации в Испании как дискредитирующей общеевропейский подход к нелегальной иммиграции. Вместе с тем многие западноевропейские страны сталкиваются с дилеммой, связанной с необходимостью легализации просителей убежища, прошедших процедуру, но не получивших статус беженца и продолжающих жить на территории принимающих стран без соответствующих документов.

Значительная разница в национальных миграционных системах

 $<sup>^{11}</sup>$   $\it Orrenius P.M., Zavodny M.$  Irregular Immigration in the European Union // URL: http://www.sieps.se/sites/default/files/2016\_2\_epa%20eng.pdf

Pastore F. Visas, Borders, Immigration: Formation, Structure, and Current Evolution of the EU Entry Control System // Europe's Area of Freedom, Security and Justice. Oxford: Oxford University Press, 2004.

 $<sup>^{13}</sup>$  Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe // Clandestino Project Final Report, 2009 // URL: http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/126625701EN6.pdf

европейских государств повлекла за собой не только юридические и практические противоречия, но и отсутствие эффективного управления миграционными процессами. Каждая страна сталкивается с различными миграционными сценариями и принимает различные политические стратегии управления ими, делая компромисс труднодостижимым.

Данные обстоятельства в итоге привели к тому, что шаги ЕС по контролю над иммиграционными вопросами способствовали формированию рестриктивных инструментов общей иммиграционной политики (ограничение прав, свобод и привилегий для иммигрантов), которые в результате интегрировали миграцию в область безопасности. Вступление в силу Амстердамского договора и последующая разработка инструментов контроля нелегальной иммиграции подтвердили негативную тенденцию: создание общих принципов европейской иммиграционной политики базировалось скорее на негативном опыте регулирования миграции и не обобщало благоприятные эффекты и положительные инструменты [12, р. 109]. В директивах ЕС в основном сделан упор на соблюдение иммигрантами ряда ограничительных условий. До сих пор в области свободы, безопасности и правосудия основное внимание уделялось разработке репрессивного законодательства, касающегося контроля за незаконной миграцией, а не управления легальной [14].

Таким образом, с проблемой приоритета национальной иммиграционной политики тесно коррелируют проблемы амбивалентного отношения к мигрантам и чрезмерной секьюритизации миграции на территории Европейского союза, что приводит к перманентному увеличению бюджета для финансирования деятельности органов безопасности, усилению морского контроля, внедрения оборудования для наблюдения и слежки (инфракрасные устройства обнаружения, биометрическое и фингерпринтного оборудование).

Труд мигрантов признаётся необходимым дополнением к европейскому рынку труда, поскольку компенсирует отсутствие неквалифицированных и высококвалифицированных работников и сдерживает негативные эффекты сокращения европейского населения в условиях роста спроса на рабочую силу. Вместе с тем в европейском социокультурном и политическом пространстве существует противоположный аргумент: приток трудящихся-мигрантов создаёт конкуренцию и способствует демпингу заработных плат и росту напряжённости в сфере социального обеспечения и услуг. Этот негативный дискурс повышает шансы на протекционизм, стимулирует развитие внутренних дебатов о миграционной политике, результатом которых является разработка и применение ограничительной иммиграционной политики.

Меры ЕС по борьбе с нелегальной иммиграцией, как правило, игнори-

 $<sup>^{14}</sup>$  Carrera S. Towards an EU Framework on the Integration of Immigrants // The Nexus Between Immigration, Integration and Citizenship in the EU. Collective Conference Volume Challenge April 2006. P. 7.

руют необходимость управления коренными причинами миграции беженцев и улучшения их защиты в третьих странах, что приводит к противоречию между европейской миграционной политикой и политикой в области прав человека [15].

Попытки ЕС усилить внутреннюю безопасность с введением инструментов секьюритизации миграции привели к сокращению возможностей для легального въезда, доступа к законному трудоустройству, государственным услугам и снижению возможностей для беженцев получить убежище и соответствующую защиту. Ограничение законных каналов миграции стимулирует рост нелегальной миграции.

Таким образом, основными проблемами политического управления

миграцией на территории ЕС являются:

- сложности эффективного управления миграцией из-за географического расположения и европейского колониального прошлого;
- недостаточность усилий ЕС по развитию эффективного сотрудничества и выработке интернациональной системной политики управления миграционными потоками совместно со странами отправления;
- доминирование национальных систем управления миграцией, что не позволяет сформировать общие подходы на уровне союза с привлечением стран источников миграции;
- проблема амбивалентного отношения к мигрантам и чрезмерной секьюритизации миграции.

# Перспективы трансформации европейской миграционной политики

Учитывая растущее число желающих иммигрировать в промышленно и социально развитые страны по экономическим или политическим причинам и ограниченные возможности для этого, иммиграционная политика западноевропейских стран будет становиться более рестриктивной. Основную роль сыграют три основных фактора:

- увеличение иммиграционного давления;
  - рост социального неравенства;

– постоянная безработица [16].

Как теоретические, так и эмпирические исследования в области миграции связывают эти факторы с формированием более жёстких иммиграционных режимов [16]. Ориентация на ограничение иммиграционной политики в рамках ЕС уже выражается в усилении пограничного контроля, установлении дополнительных мер противодействия нелегальной иммиграции, ограничений на допуск иностранных граждан

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> European Council on Refugees and Exiles. Broken Promises – Forgotten Principles: An ECRE Evaluation of the Development of EU Standards for Refugee Protection, Tampere 1999, Brussels 2004 // URL: https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-Broken-Promises-%E2%80%93-Forgotten-Principles-An-ECRE-evaluation-of-the-development-of-EU-minimum-standards-for-refugee-protection\_June-2004.pdf

 $<sup>^{16}</sup>$  Massey D.S. Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century // URL: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.925&rep=rep1&type=pdf

к социальным услугам или занятости.

Делиберализация иммиграционной политики часто сочетается с эволюцией в сторону большей избирательности и поощрением въезда отдельных лиц и групп людей, отвечающих конкретным потребностям рынка труда или идеологической политике. Вероятнее всего, западноевропейские страны будут сочетать данные критерии со способностью определённых групп иммигрантов к ассимиляции в принимающем обществе и позитивным отношением местного населения. Всё более популярным становится введение некоторыми европейскими странами систем баллов, основанных на опыте традиционных стран иммиграции, таких как США, Канада или Новая Зеландия.

В противовес растущему числу инициатив, направленных на привлечение высококвалифицированных рабочих, возможности для неквалифицированной иммиграции всё время сокращаются. Подавляющее большинство международных соглашений, заключённых в этой области, предусматривают её временный (обычно очень краткосрочную или сезонную) характер.

Во-первых, это отвечает потребностям работодателей отдельных секторов экономики, нуждающихся в низкоквалифицированном труде.

*Во-вторых*, временная занятость успокаивает общественное мнение, отрицательно воспринимающее

рост миграции. В этой связи временная экономическая миграция – средство быстрого решения проблемы нехватки трудовых ресурсов, не требующее принятия долгосрочных политически рискованных решений. Поэтому, если не произойдёт серьёзных потрясений на рынках труда, указанные тенденции сохранятся и в будущем.

Расширение мер, направленных на борьбу с коренными причинами миграции, прежде всего с экономическими диспропорциями между отправляющим и принимающим государствами, становится ещё одним важным аспектом управления миграционными процессами в странах ЕС. Поддержка данному направлению миграционной политики выражена в ряде документов ЕС, в том числе и в последней Повестке дня по миграции (European Agenda on Migration) [17].

Активизация усилий по интеграции иммигрантов станет ещё одной характерной чертой миграционной политики государств Союза в ближайшем будущем [18]. Центральными инклюзивными механизмами выступят программы регуляризации и обязательные языковые курсы.

При прогнозировании миграционной политики в рамках ЕС следует учитывать усиление институционализации международного сотрудничества в данной области и становление международных режимов прав человека. Форумы, на ко-

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> A European Agenda on Migration // URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication\_on\_the\_european\_agenda\_on\_migration\_en.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> New Pact on Migration and Asylum // URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum\_en

торых обсуждаются и координируются вопросы миграции, будут содействовать разработке правовых норм и обязательств, вытекающих из расширения доктрины прав человека.

Важным фактором, определяющим вектор политического управления миграционными процессами в западноевропейских странах, является система отношений между государствами – членами ЕС. Значительный объём миграционных вопросов транспортирован с национальных уровней на наднациональный, однако нежелание государствчленов передавать всё большую часть своего суверенитета общеевропейским институтам, особенно

при ориентации ЕС на расширение, – ключевое препятствие для разработки общей миграционной политики.

Вопрос о том, как расширение ЕС изменит его миграционную политику, остаётся без ответа, поскольку не ясно, в какой мере опыт новых государств-членов будет влиять на его философию и практику в области миграции. Как указывает Д. Мэсси, иммиграционная политика – это выбор между закрытыми и открытыми границами [16], поэтому прогнозы должны быть сосредоточены на одном вопросе: какие политические силы будут преобладать – нацеленные на либерализацию и инклюзию или рестриктивность и исключение.

### Рекомендации

оскольку нет никаких политических альтернатив гармонизации миграционного законодательства и выработки общей миграционной политики, учитывая, что ЕС постепенно становится единым пространством общих социальных прав и открытых внутренних границ [19], комплексная стратегия управления должна удовлетворять определённым критериям. Среди них необходимо выделить следующие:

- лица, определяющие политику, и их социальные партнёры должны быть хорошо информированы;
- миграционная политика должна быть открытой и прозрачной для всех заинтересованных лиц;

- правила, положения и процедуры, сформулированные политиками и их агентами, должны быть максимально ясными и недвусмысленными;
- любая стратегия должна реализовываться с учётом имеющихся ресурсов;
- миграционная политика должна иметь чёткие цели и задачи, осуществляемые последовательно.

Учитывая это, можно сформулировать основные принципы, которые должны быть заложены в основу общеевропейской системы управления миграционными процессами.

1. Упорядоченность. Необходимо разработать совокупность мер, способствующих управлению миграци-

 $<sup>^{19}</sup>$  Delgado Godoy L. Immigration in Europe: realities and policies // Unidad de Políticas Comparadas (CSIC) Working Paper 02–18 // URL: http://digital.csic.es/bitstream/10261/1540/1/dt-0218e.pdf. P. 14.

ей комплексно, максимизируя возможности и выгоды для отдельных мигрантов и принимающих обществ, а также противодействовать торговле людьми и нелегальной иммиграции. Секьюритизация миграции в Европе привела к формированию разрозненных частей миграционной политики, развивающихся по собственной логике: регулирование трудовой миграции, политика убежища, воссоединение семьи. Нужна общая упорядоченная политика, объединяющая данные вопросы и последовательно их регулирующая.

- 2. Сотрудничество между государствами, входящими в состав ЕС, а также со странами отправления. Учитывая демографические изменения, страны - члены ЕС должны признать, что иммиграция в современных условиях должна рассматриваться как всеобъемлющая проблема, затрагивающая как государства приёма, так и отправления. Для этого требуется, чтобы разработка и реализация стратегии управления миграционными процессами постепенно перемещались на международный уровень [20]. Кроме того, ЕС должен воздействовать на коренные причины оттока населения из стран исхода.
- 3. Защита и обеспечение надлежащего контроля за иммиграцией и противодействие нелегальным иммиграционным потокам. При этом миграционную политику необходимо вывести за пределы сферы

обеспечения безопасности, т. е. десекьюритизировать, поскольку привязка миграции к терроризму и международной преступности сужает возможности для легального въезда граждан третьих стран на территорию ЕС, дополнительно увеличивая количество каналов незаконного проникновения.

4. Обеспечение среды и инструментов, способствующих интеграции иммигрантов в принимающее общество и направленных на содействие получения иммигрантами регулярного статуса в европейских обществах, для подавления тенденций к маргинализации и радикализации. Интеграционные программы не будут работать, если не будут поддерживаться различными участниками общества. Поэтому необходимо обеспечивать их прозрачность, возможность участия в них организаций гражданского общества. Интеграционные программы не могут быть разработаны в Брюсселе с ожиданием того, что местные сообщества осуществят их автоматически. Как вывод: разумная коммуникация внутри ЕС, стратегия внедрения, а также поддержка «интеграционных агентов», являющихся основными катализаторами трансформации способов управления миграционными процессами, являются непременным условием их эффективности [21].

Интеграционные агенты нуждаются в лояльности и поддержке со стороны коллективных участников,

 $<sup>^{20}\,</sup>$  Selm J. van. The Enlargement of an Area of Freedom, Security and Justice: Managing Migration in a European Union of 25 Members // URL: http://www.migrationpolicy.org/research/enlargementarea-freedom-security-and-justice-managing-migration-european-union-25-members

 $<sup>^{21}</sup>$  Luedtke A. European Integration, Public Opinion and Immigration Policy. Testing the Impact of National Identity // European Union Politics. 2005.  $\mathbb{N}$  6. P. 84.

таких как крупные институты Европейского союза.

Так, Европейская комиссия должна представлять сквозную политическую повестку дня, демонстрируя целостный подход к политике миграции и интеграции.

Европейский парламент может инициировать, стимулировать, поощрять и контролировать инициативы различных партнёров в гражданском обществе.

Это позволит выработать комплексную многоуровневую стратегию управления миграционными процессами, включающую не только регулирование миграции, но и интеграцию иммигрантов в рынок труда, в гражданскую жизнь, обеспечение равных возможностей и выстраивание положительных взаимоотношений между мигрантами и коренным населением.

Для создания такой комплексной стратегии управления необходимо выполнение ряда условий отдельными правительствами европейских стран.

Во-первых, всем странам, входящим в состав ЕС, следует разработать всеобъемлющую миграционную политику, начиная с обзора существующих целей и мер, выявить нормативные пробелы и повысить согласованность с общим законодательством ЕС в данной области. В настоящее время большинство европейских правительств проводит политику, направленную на решение некоторых аспектов миграции, но лишь немногие из них могут управлять всем спектром типов и проблем миграции.

Во-вторых, эта политика должна быть внутренне скоординирована между всеми правительственными

ведомствами, отвечающими за вопросы миграции и интеграции для обеспечения согласованности как в инициативах, так и в результатах.

В-третьих, стратегический комплексный подход к управлению миграционными процессами требует участия всех агентов миграционной политики, включая широкий круг неправительственных организаций.

В-четвёртых, миграционная политика должна быть прозрачной, с ясным обоснованием, целями и задачами, а также открытыми инициативами и их результатами.

Наконец, национальная политика в области иммиграции должна координироваться на наднациональном европейском и международном уровнях для обеспечения максимально возможной степени согласия и гармонизации.

Сегодня Европа является регионом иммиграции, и управленческий подход к ней должен быть гибким, дополненным мерами интеграционной политики, сосредоточенной на уровне местной власти и координируемой правительствами европейских стран и наднациональными органами ЕС. Наилучшим контролем за нелегальной иммиграцией должно стать «отталкивание» иммигрантов от европейских границ при помощи превентивных мер, направленных на противодействие не имеющим права на въезд согласно установленной политике, в сочетании с решениями проблем, вызывающих отток населения из стран исхода.

Стоит отметить, что в европейской повестке дня в области миграции были обозначены некоторые из указанных предложений, например, необходимость управле-

ние миграцией совместно со странами происхождения иммигрантов и государствами транзита [17]. Однако данный документ был принят в кризисных условиях и не может выступать основой формирования новой комплексной системы управления миграционными процессами, поскольку был ориентирован

на решение текущих проблем, спасение мигрантов и преодоление миграционного кризиса. Долгосрочным стратегическим вопросам, прежде всего формированию легальных каналов иммиграции и десекьюритизации миграционной политики, не было уделено достаточно внимания.

Эффективно управлять миграционными процессами западноевропейские государства в современных условиях глобализации и транснационализации миграционных потоков могут только в рамках Европейского союза при его непосредственной поддержке. Вместе с тем существующие общеевропейские механизмы регулирования миграции не отвечают современным условиям, поскольку содержат проблемные моменты, не позволяющие эффективно управлять миграцией. В целом они скорее реактивны, чем инициативны, и характеризуются отсутствием последовательности, что отчётливо продемонстрировал миграционный кризис 2015 г.

Законодательные трансформации и секьюритизация миграции на уровне Европейского союза привели к отсутствию комплексной политики иммиграции и существованию разрозненных национальных механизмов регулирования миграции. В результате интеграционные меры по трудоустройству, воссоединению семьи, противодействию торговле людьми и нелегальной иммиграции противоречат друг другу, а политика предоставления убежища развивается отдельно от перечисленных направлений.

Управление миграционными процессами требует комплексных решений и всеобъемлющего стратегического подхода, вне рамок секьюритизации (системы безопасности), включающего в себя не только выработку общей миграционной политики на пространстве ЕС, но и интенсификацию сотрудничества со странами – источниками миграции и странами транзита.

# Библиография • References

3верева T.В. Миграционный кризис EC: пути преодоления // Европа в эпоху перемен / отв. ред. T.В. Зверева. М.: Дипломатическая академия, 2017.— 483 с.

[Zvereva T.V. Migracionnyj krizis ES: puti preodoleniya // Evropa v epohu peremen / otv. red. T.V. Zvereva. M.: Diplomaticheskaya akademiya, 2017.– 483 s.]

Мозель Т.Н. Миграционная политика ЕС и проблема беженцев в современном мире // Россия и современный мир / отв. ред. М.А. Неймарк. М.: Канон+; РООИ «Реабилитация», 2016. − 512 с.

[Mozel' T.N. Migracionnaya politika ES i problema bezhencev v sovremennom mire // Rossiya i sovremennyj mir / otv. red. M.A. Nejmark. M.: Kanon+; ROOI «Reabilitaciya», 2016.–512 s.]

- A European Agenda on Migration // URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/default/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/background-information/docs/communication\_on\_the\_european\_agenda\_on\_migration\_en.pdf
- Carrera S. Towards an EU Framework on the Integration of Immigrants // The Nexus Between Immigration, Integration and Citizenship in the EU. Collective Conference Volume Challenge April 2006.
- Council Regulation (EC) No 377/2004 of 19 February 2004 on the creation of an immigration liaison officers network // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32004R0377
- Delgado Godoy L. Immigration in Europe: realities and policies // Unidad de Políticas Comparadas (CSIC) Working Paper 02–18 // URL: http://digital.csic.es/bitstream/10261/1540/1/dt-0218e.pdf
- European Council on Refugees and Exiles. Broken Promises Forgotten Principles: An ECRE Evaluation of the Development of EU Standards for Refugee Protection, Tampere 1999, Brussels 2004 // URL: https://www.ecre.org/wpcontent/uploads/2016/07/ECRE-Broken-Promises-%E2%80%93-Forgotten-Principles-An-ECRE-evaluation-of-the-development-of-EU-minimum-standards-for-refugee-protection\_June-2004.pdf
- Lewis R. Policy trends in Migration: why migration should be central to public policy // URL: http://qoo.by/2BQ1
- Luedtke A. European Integration, Public Opinion and Immigration Policy. Testing the Impact of National Identity // European Union Politics. 2005. № 6. P. 83–112.
- Massey D.S. Patterns and Processes of International Migration in the 21st Century // URL: http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.473.925&rep=rep1&type=pdf
- Mobility partnerships, visa facilitation and readmission agreements // URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/eastern-partnership/mobility-partnerships-visa-facilitation-and-readmission-agreements\_en
- New Pact on Migration and Asylum // URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019–2024/promoting-our-european-way-life/new-pact-migration-and-asylum\_en
- Newland K. Migration and Development Policy. What have we learned? // URL: http://www.migrationpolicy.org/research/migration-and-development-policy-what-have-we-learned
- Orrenius P.M., Zavodny M. Irregular Immigration in the European Union // URL:  $http://www.sieps.se/sites/default/files/2016\_2\_epa\%20eng.pdf$
- Panizzon M. Readmission Agreements of EU Member States: A case for EU Subsidiarity or Dualism? // Working Paper. 2012. № 3/35 // URL: https://www.wti.org/media/filer\_public/2d/27/2d27886b-ad71-4fef-aa96-45cfd1eb5894/eureadmission\_31\_4\_rsq\_2012\_upload.pdf
- Pastore F. Visas, Borders, Immigration: Formation, Structure, and Current Evolution of the EU Entry Control System // Europe's Area of Freedom, Security and Justice. Oxford: Oxford University Press, 2004.
- $\textit{Peers S. Justice} \ and \ Home \ Affairs \ Law. \ Oxford: Oxford \ University \ Press, 2006.-636 \ p.$
- Selm J. van. The Enlargement of an Area of Freedom, Security and Justice: Managing Migration in a European Union of 25 Members // URL: http://www.migrationpolicy.org/research/enlargement-area-freedom-security-and-justice-managing-migration-european-union-25-members

- Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends Across Europe // Clandestino Project Final Report, 2009 // URL: http://cordis.europa.eu/documents/documentlibrary/126625701EN6.pdf
- Weiner A. Mobility Parnerships What impact do they have on legal migration and mobility? // URL: https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/mobility-partnerships-what-impact-do-they-have-on-legal-migration-and-mobility/
- Wild F. Readmission agreements of the European Union A policy instrument with lacking incentive // URL: http://www.cife.eu/Ressources/FCK/files/publications/policy%20paper/CIFE\_PP28\_Readmission\_agreements\_of\_the\_EU\_Wild\_January 2016.pdf

Статья поступила в редакцию 16 июня 2021 г.

УДК 323.28

# Транснациональный терроризм: сущность понятия и проблемы его определения

#### Андрей КУКАРЕКА

лобальные процессы, происходившие во второй половине XX – начале XXI в. и породившие разрушение биполярного противостояния, пробудили в мировом сообществе силы экстремистского характера. На основе оставшихся после Второй мировой войны очагов фашизма, нацизма, расизма и других реакционных убеждений стали набирать силы такие идеологии, как национализм, религиозный экстремизм и терроризм. Это дало толчок к развитию культа насилия как между отдельными группами людей, так и в общественной среде в целом.

### С чего всё начиналось

С читается, что своеобразной точкой отсчёта, ставшей переходом от сугубо индивидуальных насильственных действий преступных элементов экстремистского характера к массовым террористическим ак-

там, являются события 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке. Однако это оказалось только очевидной реальностью уже давно скрытно происходивших процессов, имевших ярко выраженный серийный характер.

**КУКАРЕКА Андрей Николаевич** – кандидат исторических наук, доцент, доцент РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. *E-mail:* akukareka@mail.ru

**Ключевые слова:** терроризм, транснациональный терроризм, противодействие терроризму, экстремизм.

Как утверждает политолог Б.Ф. Мартынов, ещё до событий «чёрного сентября» мировое сообщество столкнулось с государственным крупномасштабным насилием.

Ярким примером этому является распад на несколько небольших стран Югославии.

По мнению учёного, причиной этого стали действия ведущих держав, позиционирующих себя в мире как приверженцев борьбы за демократию. Прикрываясь идеями защиты прав человека, они стали добиваться своих целей за счёт хладнокровного уничтожения одних, как правило, неповинных людей, под флагом «избавления» других от всякого рода нарушений в гуманитарной сфере [1, с. 5].

Правительства некоторых стран, в первую очередь США, стали использовать терроризм как один из инструментов достижения своих пелей.

Начало XXI столетия явилось, в сущности, новым этапом в развитии терроризма, который, претерпев определённые изменения, вышел на международный уровень. Его проблемы стали широко освещаться в научных трудах, специальных исследованиях и медиапространстве. До этого времени мнения учёных и специалистов разных отраслей наук (военных, политологов, социологов и др.) в основном сводились к тому, что терроризм является уделом либо отдельных маргинальных элементов, либо радикально настро-

енных криминальных группировок, стремящихся устрашить оппонентов для достижения своих преступных целей [2, с. 116–117].

В настоящее время изменившаяся коренным образом субъективная сторона терроризма заставляет говорить о появлении нового источника насильственных действий, исходящих от правящих элит и транснациональных объединений. Указанное качество, присущее современному терроризму, заключается в разрастании его территориальных масштабов (выходу за пределы одного государства) с целью охвата своим влиянием не только отдельных стран, но и целых регионов, постепенно стремясь к общемировому уровню. Такая трансформация терроризма в настоящее время рассматривается учёными как международный с признаком трансграничности [1, c. 7].

Наличие крайне огромного количества суждений и выводов о том, как правильно называть современный терроризм и его организационные формы, породили в научном сообществе множество дискуссий и споров. Одной из точек зрения выступает мнение, что вышедший своими действиями за пределы одного государства терроризм является международным. Однако, по мнению ряда специалистов-террологов, этим термином принято называть участие в террористическом акте граждан разных государств.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> *Мартынов Б. Ф.* [и др.]. Трансграничный терроризм: угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества (латиноамериканский вектор) / под ред. Б. Ф. Мартынова; Институт Латинской Америки РАН. М.: Наука, 2006.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Бельский В. Ю. [и др.]. Терроризм в исторической ретроспективе и современных условиях: монография / под ред. В. Ю. Бельского, А. И. Сацуты. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2019. С. 116–117.

Сущность третьего суждения по этому вопросу заключается в том, что терроризм считается международным в том случае, если совершение его акции планировалось на территории одного государства, а было осуществлено в другой стране.

Все вышеперечисленные точки зрения свидетельствуют о том, что изучение феномена терроризма международного уровня является в настоящее время актуальной проблемой, волнующей высшие органы государственной власти разных стран и научные круги.

Поскольку международный терроризм представляет собой весьма сложное политико-правовое явление, обладающее характером многогранности и имеющее в своей основе элемент двух уровней: национальный и межгосударственный, то следует изначально провести конкретизацию понятий [3, с. 4].

Попытки сформулировать дефиниции международный терроризм и международные террористические организации предпринимались многими зарубежными и отечественными учёными и специалистами. Кроме того, словосочетание «международный терроризм» входит в нормативные правовые акты ряда государств [4].

Однако чёткой формулировки данного понятия до настоящего времени ещё не выработано. При этом терроризм международного

уровня эволюционировал и приобрёл признаки транснациональности, чему способствовало развитие научно-технического прогресса, информационных и телекоммуникационных систем при стремлении террористических организаций к охвату своим влиянием значительного числа стран, с образованием так называемых транснациональных регионов и т. п. [5].

Вместе с тем в значительном объёме работ, посвящённых проблематике терроризма, международный терроризм рассматривается авторами с позиций результатов практики органов исполнительной власти в той или иной стране, а также существующих в них правовых норм и теоретических работ, основанных на соответствующих определяющих факторах (детерминантах).

Анализ содержания выделенных авторами-исследователями детерминантов международного терроризма показал, что их целесообразно рассматривать со следующих позиций: политической, экономической, социальной, религиозной, духовно-нравственной, этнической, правовой, научно-технической, криминальной, информационной и др.

Наиболее сложным и объёмным по содержанию является политический фактор, зависящий от внешних и внутригосударственных политических процессов, от-

 $<sup>^3</sup>$  Чернядьева Н. А. Международный терроризма: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия. М.: Проспект, 2017.

 $<sup>^4</sup>$  Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 5 апреля 2021 г., с изм. от 8 апреля 2021 г.). Ст. 361 // URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_10699/

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Стрежнева М. В. [и др.]. Транснациональные политические пространства: явление и практика / под ред. М. В. Стрежневой. М.: Весь Мир, 2011. С. 43.

личающихся своим многообразием и интенсивностью. На него влияют:

- кризис системы международной безопасности, связанный с высокой конфликтностью международных отношений:
- размывание государственнонациональной идентичности (в том числе ведущие к полному распаду страны);
- глобальная интеграция, с развитием которой произошло размывание граней между внутренней и внешней политикой и установлением на этой основе новых глобальных стандартов;
- нерешённые разногласия, возникшие на почве затянувшихся межнациональных, межконфессиональных и других конфликтов, в том числе основанных на исторической памяти народов [6].

Кроме этого, к политическому фактору следует отнести такие обстоятельства, как:

- отсутствие военно-политических союзов, направленных против другой державы (коалиции держав);
- неравномерность развития стран мира;
- противоборство между Европой и Азиатско-Африканским регионом, а также силовая политика таких государств, как США.

Следующим по значимости и масштабу следует назвать экономический фактор, сущность которого связанна с:

неравномерностью экономического развития стран;

- обострением противоречий между обеспеченными и нуждающимися слоями населения, отражающимся в показателях стратификации населения и коэффициенте Джини;
- образованием общего экономического пространства, транспортной системы и других связей между государствами;
- доминированием рынков финансовых спекуляций, а также резкой дифференциацией по экономическому признаку.

Социальный фактор выражается в:

- снижении уровня занятости населения;
- неравномерном цивилизованном развитии;
- проблеме опасности перенаселения;
- снижении доходов и неравномерном распределении ресурсов.

Такое состояние приводит к социальной напряжённости в обществе и прогрессирующей бедности, усугублённой пандемией.

По данным Росстата, доля граждан Российской Федерации с доходами ниже прожиточного минимума в 2017 г. составляла 13,2% населения страны (19,4 млн чел.) [7].

Религиозный фактор характеризуется конфронтацией мира по цивилизованно-религиозному принципу.

Подобное противостояние явилось реакцией на глобализацию со стороны религиозных сообществ,

 $<sup>^6~</sup>$  Kaplan J. Interpreting the Interpretive Approach: A Friendly Reply to Thomas Robbins // Nova Religio. 1997. 01 (Oct.). P. 37.

 $<sup>^7\:</sup>$  Всемирный банк дал прогноз по уровню бедности в России в 2021 г. // URL: https://ria.ru/20210331/bednost-1603553940.html

в первую очередь приверженцев ислама [8].

Ярко выраженная радикализация части мусульман, проживающих на территории Европы, основанная на идее консолидации мусульманского мира, привела к косвенной, а порой и явной поддержке международных террористических организаций религиозными объединениями.

Что касается духовно-культурно-го фактора, то его сущность заключается в различиях морали и мировоззрения народов, противоречиях между ценностными системами, а также в идее распространения массовой культуры, характеризующейся агрессивностью и навязыванием миру западных ценностей как общечеловеческих [9], что приводит к развитию так называемой «глобальной культуры», основанной на размывании и, как следствие, ликвидации ценностей идентичности.

Сущность этнического фактора состоит в усилении конфронтации между различными этническими группами и культурами, обострении межконфессиональных противоречий, развитии глобального фундаментализма, отвергающего идею равенства народов. Именно такие обстоятельства привели к так называемой модификации национализма, основывающегося на агрессивных всплесках этнической идентификации малых народов

и религиозных групп. Причины возникновения подобной агрессии заключаются либо в желании получить суверенитет для построения независимого государства, либо в претензиях одного государства к территории другого [10].

Правовой фактор, определивший развитие международного терроризма из-за отсутствия договорно-правовых оформлений новых постбиполярных реалий, в выделении приоритета прав человека, в медленном становлении адекватного демократического правового регулирования, а также в неоднократных попытках пересмотра и нарушении основополагающих норм международного права.

Развитие научно-технических достижений человечества составляет отдельный фактор, способствующий расширению деятельности террористических организаций на международном уровне. К ним следует отнести:

- внедрение в общественную жизнь сложных технологических процессов;
- повсеместное распространение, упрощение, удешевление техники, технологий и необходимых для их изготовления и применения материалов.

При этом научно-технический фактор характеризуется виртуализацией сознания общества, которое под воздействием средств массовой

 $<sup>^8~</sup>$  Куликов А. С. Международный терроризм сегодня: ответные меры. Доклад на круглом столе Правления ВААФ. Берлин, 5 октября 2004 г. // Право и безопасность. 2005. № 2. Май. С. 42.

 $<sup>^9</sup>$  Международное сообщество в борьбе с терроризмом: проблемы структуризации // Вестник Российского университета дружбы народов. 2008. № 1. С. 12.

 $<sup>^{10}</sup>$  *Омелаенко Н. В.* Теоретические подходы исследования национализма // Современные проблемы науки и образования // ФГБОУ ВПО Тюменский государственный университет // URL: https://science-education.ru/ru/article/view?id=20674

коммуникации становится всё более управляемым [11].

К криминальному фактору, также имеющему отношение к определению понятия международного терроризма, следует отнести такие его элементы, как:

- применение террористическим сообществом навыков и опыта работы преступных организаций разных стран мира;
- экспансия системы самофинансирования (торговля оружием, игорный и алкогольный бизнес и т. п.);
- общий рост агрессивного поведения общества [12, с. 67].

Развитие информационных технологий – это ещё один фактор, заключающийся в формировании единого информационного пространства. Построение такой объединяющей мировое сообщество платформы привело, с одной стороны, к неуправляемости информационных потоков, а с другой – к стереотипности сознания граждан. При этом недостаточность информационной культуры влечёт неспособность правильно ориентироваться и оценивать события или явления, что в итоге приводит к

возможности информационного манипулирования.

Существуют и иные элементы, которые идентифицируют сущность международного терроризма. Однако ввиду широкого разброса их смыслового содержания причислить их к одному из вышеназванных факторов не очень корректно. К таким элементам следует отнести:

- достаточно слабую подготовленность государств, в том числе европейских, к новым вызовам и опасностям:
- радикализацию мировоззрения с ростом и антизападных настроений;
- недальновидную силовую политику высшего руководства ряда стран, в частности, тех, кто получил самостоятельность в конце прошлого столетия;
- персонифицированность крупных террористических актов;
- косвенную или явную поддержку терроризма некоторыми государствами и их спецслужбами;
- осуществление террористических актов негосударственными иностранными военизированными образованиями.

# Международный терроризм: содержательное наполнение термина

В се рассмотренные выше факторы способствуют конкретизации определения понятия «международный терроризм».

Так, существует мнение, что международный терроризм является видовым элементом терроризма, основные признаки которого

 $<sup>^{11}\;</sup>$  Дершовиц А. Почему терроризм действует. Осознать угрозу и ответить на вызов / пер. с англ. А. И. Година. М.: РОССПЭН, 2005. С. 6 – 7.

 $<sup>^{12}</sup>$  Решетников М. М. Психология и психопатология терроризма / под. ред. М. М. Решетникова, М. Ф. Секач. Академия военных наук. М.: Белый ветер, 2016.

заключаются в целях, выходящих за рамки непосредственных результатов применения насилия и направленных на ослабление политического противника (в том числе отдельного государства); дестабилизации или разрушении его организации; изменении направленности его политики за счёт устрашения насилия [13]. Признаком «международности» в данном случае считаются:

- действия, имеющие межгосударственный характер;
- наличие у террориста и его жертв гражданства разных государств;
- совершение насильственного акта на территории иностранного государства;
- причинение ущерба международного масштаба, а также использование сил и средств террористической деятельности, происходящих из другой страны.

Итак, понятно, что «международным» признаком следует считать действия террористов, влияющие на безопасность граждан и территорию более одной страны [14]. При этом международный терроризм характеризуют акции, которые осуществляют граждане одной или нескольких стран с целью подрыва конституционного строя иных государств или международного правопорядка, в том числе международных отношений. Целью в этом случае для международных террористов служит насильственное изменение ситуаций или политики отдельных государств.

Кроме того, международный терроризм как самостоятельный вид преступления заключается в целенаправленном политически мотивированном насилии, сконцентрированном на управлении объектом (политическим оппонентом) [15]. Становится очевидным, что международный терроризм является организованной деятельностью и охватывает два и более государства, а его подрывная деятельность направлена на создание специальных организаций и групп для нанесения ущерба отдельному человеку, группе лиц или обществу в целом, а также государству и его структурам [16].

Есть и такое понимание международного терроризма, как наступление международного вооружённого конфликта, нанесение серьёзного ущерба окружающей среде, а также массовые человеческие жертвы [17]. К этому следует добавить следующее: террористические акты международного харак-

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Авдеев Ю. И. Особенности современного международного терроризма и некоторые правовые проблемы борьбы с ним. М.: Век, 2008. С. 64.

 $<sup>^{14}~</sup>$  Алехнович С. О. Терроризм и антитерроризм: актуальный ракурс // Российский следователь. 2007. № 3. С. 26.

 $<sup>^{15}</sup>$  *Горбунов Ю. С.* Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. М.: Молодая гвардия, 2008. С. 24.

 $<sup>^{16}\,</sup>$  *Карпец И. И.* Преступления международного характера. М.: Юридическая литература, 1979. С. 43

<sup>&</sup>lt;sup>17</sup> *Короткова М. В.* Международно-правовые аспекты регионального сотрудничества в борьбе с терроризмом. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Московский университет МВД России. М., 2003. С. 8.

тера могут совершаться как в мирное, так и военное время [18]. При этом данный признак террористической деятельности характеризуется тем, что акт насилия осуществляется лицами, гражданство которых не зависит от места совершения преступления.

Во многом указанные точки зрения отечественных учёных сходятся и с мнениями зарубежных исследователей форм и сущности международного терроризма, в частности, близкого мнения придерживается Т.О. Отой, который рассматривает международный терроризм как «акт совершения насилия под покровительством какого-либо государства (в том числе его специальных служб), жертвами которого является беспомощное гражданское население» [19]. В своих научных трудах учёный говорит об уместности понимания преступления в форме террористического акта во время вооружённого конфликта. К этому мнению склоняются и другие авторы, говоря о международном терроризме как об одной из форм тотальной войны [20].

Такие авторы, как Л. Бёрнс, полагают, что большинство актов терроризма имеют международный характер, доминирующим признаком международного терроризма является наличие массовых жертв [21].

Чтобы уйти от сложностей терминологической полемики, связанной с лингвистическим анализом, необходимо выделить характерные элементы, выражающие сущность международного терроризма:

- *во-первых*, данный вид преступления имеет международный характер;
- во-вторых, участниками подобных противоправных деяний являются, как правило, крупные организации, имеющие цели устрашения государств (народов, религиозных или этнических групп);
- в-третьих, действия участников таких криминальных структур направлены на массовую гибель людей, уничтожение государственных и общественных деятелей, нарушение дипломатических отношений, транспортных, торговых и иных связей, а также создание обстановки всеобщей нервозности и страха.

# **Транснациональный терроризм:** разновидность или перерождение

Таким образом, представленные выше элементы международного терроризма включают в себя его ос-

новные признаки. Но необходимо добавить, что международный терроризм начиная с 90-х годов про-

 $<sup>^{18}</sup>$  *Блищенко И. П., Жданов Н. В.* Международно-правовая борьба с терроризмом // Правоведение. 1975. № 1. С. 86–87.

 $<sup>^{19}</sup>$  Awotoye T. O. State responsibility as a panacea to international terrorism // Humanities and Social Sciences. 2013. Vol. 1.  $\mathbb{N}$  1. P. 36.

 $<sup>^{20}\,</sup>$  Drodriguez-Villasante P. J. L. Introduccion // Lucha Contra El Terrorismo Y Derecho International. Madrid, 2006. P. 47–48.

 $<sup>^{21}</sup>$  Burns L. Toward a Contemporary Definition of Terrorism // Forum on Public Policy: A Journal of the Oxford Round Table. 2011.  $\mathbb N$  3. P. 22–23. // URL: https://forumonpublicpolicy.com/

шлого столетия вступил в новую фазу своего развития [3, с. 54], приобрёл новые черты и изменил своё содержание. Это подтверждается и мнениями ведущих учёных, исследующих рассматриваемую проблематику, которые считают современный международный терроризм «глобализированным» [22], «терроризмом нового поколения» [23], «терроризмом новой волны» [24].

Большинство исследователейтеррологов заявляют о транснациональном характере международного терроризма и предлагают для его определения соответствующие отличительные признаки.

Так, считается, что транснациональную окраску международный терроризм приобретает из-за ослабления внешних ограничителей, исходящих от «сверхдержав», которые позволяют указанным группировкам становиться самостоятельными субъектами [25].

Согласно другой точке зрения транснациональным детерминантом является готовность части населения к использованию для достижения своих целей такого высокоопасного способа насилия, как терроризм с его разрушительными последствиями [26, с. 61–62]. При этом соответствующими террори-

стическими организациями учитывается эффективность использования опасных криминальных средств, в том числе основанных на современных достижениях научно-технического развития [26, с. 61–62].

Высказывается мнение, что описываемое развитие международного терроризма происходит при выходе на мировую арену транснациональных акторов и акторов «гибридизированного типа» [27].

В некоторых исследованиях предлагается ряд детерминантов, характеризующих международный терроризм как транснациональный. К ним относятся:

- возможность организации террористического акта в любой точке мира;
- значительный скачок и интенсивное развитие научно-технических достижений;
- доступность и миниатюризация технологий и средств, используемых для террористической деятельности;
- создание новой архитектуры мировых связей через киберпространство;
- заинтересованность некоторых влиятельных политических кругов, в том числе на государственном

 $<sup>^{22}</sup>$  Горбунов Ю. С. Глобализация терроризма // История государства и права. 2007. № 19. С. 5.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Арас Дж. Терроризм вчера, сегодня и навеки. Баку: Sada, 2003. С. 23.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Rappoport D. S. Before the Bombs There Were the Mobs: American Experiences with Terror // Terrorism and Political Violence. 2008. №. 20. P. 171.

 $<sup>^{25}</sup>$  Маруев А. Ю. Международный терроризм: под вопросом будущее человечества // Красная звезда. 2007. 17–23 октября.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Долгова А. И. Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними. Рос. криминол. ассоц., Науч.-исслед. ин-т проблем усиления законности и правопорядка. М.: Рос. криминол. ассоц., 2005.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> *Лебедева М. М.* Мировая политика: политическая реальность и предметное поле дисциплины // Мировая политика в условиях кризиса. М.: Кнорус, 2010. С. 78.

уровне ряда держав, в существовании терроризма [28, 29].

Кроме этого, учёными отмечается, что подобная трансформация характерна для общества на разных уровнях социального, политического, культурного, экономического и иного развития [2, с. 327]. Считается, что любая общественная проблема может стать причиной для деятельности подобных террористических организаций ввиду того, что «всякая идеология свободно трансформируется как основание, а любое общество может являться местом реализации преступлений» [30].

В недавно проведённых исследованиях в области международного терроризма выделяется ещё ряд дополнительных признаков, дающих возможность характеризовать его как транснациональный:

- у современного международного терроризма исчезло понимание государственных границ территорий [31];
- транснационализации терроризма способствует сращивание и развитие тесных связей между международными террористическими организациями и организованными преступными группировками конкретного государства, а также имеющимися на его территории не-

законными вооружёнными формированиями [32];

- в развитии противоправной деятельности современных международных террористических организаций транснационального характера, а также повышении их эффективности, ведущую роль играют спецслужбы иностранных государств, осуществляющие контроль над преступными организациями, поддерживаемые влиятельными политическими кругами [12, с. 221–222].

При этом выделяются четыре характерные особенности международного (транснационального) терроризма:

- переустройство всего мирового порядка на справедливых, по мнению террористов, началах (основой для реализации такой идеи служат отдельные положения исламской религии);
- участие в террористических организациях представителей негосударственных объединений, располагающих соответствующими возможностями и инфраструктурой;
- нанесение своей деятельностью существенного ущерба международной безопасности и правопорядку, в том числе всей политической системе;
- взаимодействие террористических организаций по оказанию взаимной всесторонней помощи (фи-

 $<sup>^{28}</sup>$  *Косарев М. Н.* Современные тенденции терроризма // Военно-юридический журнал. 2007.  $\mathbb{N}\!\!\!\!\!\!$  11.

 $<sup>^{29}</sup>$  *Мартыненко Б. К.* Этиология политического насилия // Северокавказский юридический вестник. 2011.  $\mathbb N$  3.

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Баранов А. С. Проблема социального прогнозирования террористических проявлений. Тезисы докладов в выступлениях на 11-м Всероссийском конгрессе «Российское обще-ство и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы». М., 2003. Т. 2. С. 203.

 $<sup>^{31}\,</sup>$  *Мохов Е. А.* Организованная преступность и национальная безопасность России. 2-е изд. М.: Вузовская книга, 2007. С. 32.

 $<sup>^{32}</sup>$   $\Gamma$ ерасимов В. По опыту Сирии // Военное обозрение. 2016. 11 апреля // URL: https://vpk-news.ru/articles/29579

нансовой, кадровой, военно-технической и др.) [33, с. 33–34].

Эта точка зрения поддерживается и в зарубежных работах, где указывается, что к транснациональному характеру относятся следующие составляющие:

- отрицание любых компромиссов:
- интернациональность акторов, ресурсов, интернет-коммуникаций

и других современных средств связи:

- сетевой характер организации террористических структур, пришедший на смену традиционной иерархической системе управления:
- использование современных средств поражения, основанных на достижениях научно-технического прогресса [34].

Учитывая вышеизложенное, следует также отметить, что использование терминов «международный» и «транснациональный» в качестве синонимов недопустимо [33, с. 26, 34, 35, 36].

Это подтверждается и тем, что в большинстве нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, а также в международных правовых нормах подобный вид терроризма именуется, как правило, «международным». Понятие «транснациональный» целесообразно использовать в качестве уточняющего его современную особенность.

Таким образом, становится возможным сформулировать понятие современного международного терроризма, имеющего транснациональный характер, в следующей редакции.

Международный (транснациональный) терроризм – это вид международного терроризма, отличающийся транснациональностью акторов и ресурсов; преследующий цели массового уничтожения людей; нанесения ущерба международной безопасности и правопорядку, а также политическим системам отдельных государств террористическими методами, поддерживаемый и инспирируемый спецслужбами иностранных государств и организаций.

Внешняя и внутренняя политическая ситуация, возникающая как следствие террористической деятельности, должна своевременно и тщательно анализироваться и учитываться при конкретизации приоритетов потенциальных рисков и угроз безопасности страны и своевременно отражаться в Стратегии национальной безопасности России и других нормативных документах.

 $<sup>^{33}\,</sup>$  Веселовский С. С. Многостороннее сотрудничество в борьбе с транснациональным терроризмом. М.: Навона, 2009.

<sup>&</sup>lt;sup>34</sup> Schulte P. Uncertain Diagnosis: Megalomaniacal Hyper – Terrorism and an Unending War for the Future? // Globalization and the New Terror: The Asia Pacific Dimension / David Martin Jones Ed. Cheltenham, UK; Northampton, MA USA: Edward Elgar, 2005. P. 31.

 $<sup>^{35}~</sup>$  Куклина И.Н. Мировой терроризм и международные структуры обеспечения безопасности // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 1.

 $<sup>^{36}</sup>$  Фёдоров Ю. Современный терроризм: особенности и перспективы // Научно-координационный совет по международным исследованиям МГИМО(У) МИД РФ. Аналитические записки. 2005. № 1.

### Библиография • References

- Авдеев Ю.И. Особенности современного международного терроризма и некоторые правовые проблемы борьбы с ним. М.: Век, 2008.– 212 с.
- [Avdeev YU. I. Osobennosti sovremennogo mezhdunarodnogo terrorizma i nekotorye pravovye problemy bor'by s nim. M.: Vek,  $2008.-212~\mathrm{s.}$ ]
- Алехнович С.О. Терроризм и антитерроризм: актуальный ракурс // Российский следователь. 2007. № 3. С. 26–28.
- [Alekhnovich S. O. Terrorizm i antiterrorizm: aktual'nyj rakurs // Rossijskij sledovatel'. 2007.  $\mathbb{N}$  3. S. 26–28]
- *Арас Дж.* Терроризм вчера, сегодня и навеки. Баку: Sada, 2003.– 34 с. [*Aras Dzh.* Terrorizm vchera, segodnya i naveki. Baku: Sada, 2003.– 34 s.]
- Баранов А. С. Проблема социального прогнозирования террористических проявлений. Тезисы докладов в выступлениях на 11-м Всероссийском конгрессе «Российское общество и социология в XXI веке: социальные вызовы и альтернативы». М., 2003. Т. 2. С. 202–214.
- [Baranov A.S. Problema social'nogo prognozirovaniya terroristicheskih proyavlenij. Tezisy dokladov v vystupleniyah na 11-m Vserossijskom kongresse «Rossijskoe obshchestvo i sociologiya v XXI veke: social'nye vyzovy i al'ternativy». M., 2003. T. 2. S. 202–214]
- *Батюк В. И.* Международное сообщество в борьбе с терроризмом: проблемы структуризации // Вестник Российского университета дружбы народов. 2008. № 1. С. 5–18.
- [Batyuk V.I. Mezhdunarodnoe soobshchestvo v bor'be s terrorizmom: problemy strukturizacii // Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. 2008. № 1. S. 5-18]
- *Бельский В.Ю.* [и др.]. Терроризм в исторической ретроспективе и современных условиях: монография / Под ред. В.Ю. Бельского, А.И. Сацуты. М.: ЮНИТИ-ДАНА. 2019.— 479 с.
- [Bel'skij V. YU. [i dr.]. Terrorizm v istoricheskoj retrospektive i sovremennyh usloviyah: monografiya / Pod red. V. YU. Bel'skogo, A.I. Sacuty. M.: YUNITI-DANA. 2019.–479 s.]
- *Блищенко И.П., Жданов Н.В.* Международно-правовая борьба с терроризмом // Правоведение. 1975. № 1. С. 85–94.
- [Blishchenko I.P., ZHdanov N.V. Mezhdunarodno-pravovaya bor'ba s terrorizmom // Pravovedenie. 1975. № 1. S. 85–94]
- Веселовский С.С. Многостороннее сотрудничество в борьбе с транснациональным терроризмом. М.: Навона, 2009.– 272 с.
- [Veselovskij S. S. Mnogostoronnee sotrudnichestvo v bor'be s transnacional'nym terrorizmom. M.: Navona, 2009.– 272 s.]
- Всемирный банк дал прогноз по уровню бедности в России в 2021 г. // URL: https://ria.ru/20210331/bednost-1603553940.html
- [Vsemirnyj bank dal prognoz po urovnyu bednosti v Rossii v 2021 g. // URL: https://ria.ru/20210331/bednost-1603553940.html]
- *Герасимов В.* По опыту Сирии // Военное обозрение. 2016. 11 апреля // URL: https://vpk-news.ru/articles/29579
- [Gerasimov V. Po opytu Sirii // Voennoe obozrenie. 2016. 11 aprelya // URL: https://vpk-news.ru/articles/29579]
- *Горбунов Ю.С.* Глобализация терроризма // История государства и права. 2007. № 19. С. 5–9.

- [*Gorbunov YU. S.* Globalizaciya terrorizma // Istoriya gosudarstva i prava. 2007.  $\mathbb{N}$  19. S. 5–9]
- Горбунов Ю.С. Терроризм и правовое регулирование противодействия ему. М.: Молодая гвардия, 2008.— 460 с.
- [Gorbunov YU. S. Terrorizm i pravovoe regulirovanie protivodejstviya emu. M.: Molodaya gvardiya, 2008.– 460 s.]
- Дершовиц А. Почему терроризм действует. Осознать угрозу и ответить на вызов / пер. с англ. А.И. Година. М.: РОССПЭН, 2005. 255 с.
- [Dershovic A. Pochemu terrorizm dejstvuet. Osoznať ugrozu i otvetiť na vyzov / per. s angl. A. I. Godina. M.: ROSSPEN, 2005.–255 s.]
- Долгова А.И. Организованная преступность, терроризм, коррупция в их проявлениях и борьба с ними. Рос. криминол. ассоц., Науч.-исслед. ин-т проблем усиления законности и правопорядка. М.: Рос. криминол. ассоц., 2005.— 332 с.
- [Dolgova A.I. Organizovannaya prestupnost', terrorizm, korrupciya v ih proyavleniyah i bor'ba s nimi. Ros. kriminol. assoc., Nauch.-issled. in-t problem usileniya zakonnosti i pravoporyadka. M.: Ros. kriminol. assoc., 2005.–332 s.]
- Карпец И.И. Преступления международного характера. М.: Юридическая литература, 1979.—262 с.
- $[\mathit{Karpec\ I.I.}$  Prestupleniya mezhdunarodnogo haraktera. M.: Y<br/>Uridicheskaya literatura, 1979.– 262 s.]
- Коропкова М.В. Международно-правовые аспекты регионального сотрудничества в борьбе с терроризмом. Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. Московский университет МВД России. М., 2003.—25 с.
- [Korotkova M. V. Mezhdunarodno-pravovye aspekty regional'nogo sotrudnichestva v bor'be s terrorizmom. Avtoreferat dis. ... kand. yurid. nauk. Moskovskij universitet MVD Rossii. M., 2003.– 25 s.]
- Косарев М.Н. Современные тенденции терроризма // Военно-юридический журнал. 2007. № 11. С. 18–21.
- $[\mathit{Kosarev}\,\mathit{M.N}.$  Sovremennye tendencii terrorizma // Voenno-yuridicheskij zhurnal. 2007.  $\mathbb{N}\!_{2}$  11. S. 18–21]
- *Куклина И.Н.* Мировой терроризм и международные структуры обеспечения безопасности // Мировая экономика и международные отношения. 2005. № 1. С. 25–33.
- [Kuklina I. N. Mirovoj terrorizm i mezhdunarodnye struktury obespecheniya bezopasnosti // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. 2005. № 1. S. 25–33]
- Куликов А. С. Международный терроризм сегодня: ответные меры. Доклад на круглом столе Правления ВААФ. Берлин, 5 октября 2004 г. // Право и безопасность. 2005. № 2. Май. С. 40–44.
- [Kulikov A. S. Mezhdunarodnyj terrorizm segodnya: otvetnye mery. Doklad na kruglom stole Pravleniya VAAF. Berlin, 5 oktyabrya 2004 g. // Pravo i bezopasnost'. 2005. № 2. Maj. S. 40–44]
- Лебедева М.М. Мировая политика: политическая реальность и предметное поле дисциплины // Мировая политика в условиях кризиса. М.: Кнорус, 2010.–532 с.
- [*Lebedeva M. M.* Mirovaya politika: politicheskaya real'nost' i predmetnoe pole discipliny // Mirovaya politika v usloviyah krizisa. M.: Knorus, 2010.–532 s.]
- Мартыненко Б.К. Этиология политического насилия // Северокавказский юридический вестник. 2011. № 3. С. 7–11.
- [*Martynenko B.K.* Etiologiya politicheskogo nasiliya // Severokavkazskij yuridicheskij vestnik. 2011. № 3. S. 7–11]

- Мартынов Б. Ф. [и др.]. Трансграничный терроризм: угрозы безопасности и императивы международного сотрудничества (латиноамериканский вектор) / под ред. Б. Ф. Мартынова; Институт Латинской Америки РАН. М.: Наука, 2006.—237 с.
- [Martynov B.F. [i dr.]. Transgranichnyj terrorizm: ugrozy bezopasnosti i imperativy mezhdunarodnogo sotrudnichestva (latinoamerikanskij vektor) / pod red. B.F. Martynova; Institut Latinskoj Ameriki RAN. M.: Nauka, 2006.– 237 s.]
- Маруев А.Ю. Международный терроризм: под вопросом будущее человечества // Красная звезда. 2007. 17–23 октября.
- [Maruev A. YU. Mezhdunarodnyj terrorizm: pod voprosom budushchee chelovechestva // Krasnaya zvezda. 2007. 17–23 oktyabrya]
- Мохов Е.А. Организованная преступность и национальная безопасность России. 2-е изд. М.: Вузовская книга, 2007.—221 с.
- [*Mohov E.A.* Organizovannaya prestupnost' i nacional'naya bezopasnost' Rossii. 2-e izd. M.: Vuzovskaya kniga, 2007.– 221 s.]
- Омелаенко Н.В. Теоретические подходы исследования национализма // Современные проблемы науки и образования // ФГБОУ ВПО Тюменский государственный университет // URL: https://science-education.ru/ru/article/view?id=20674
- [Omelaenko N.V. Teoreticheskie podhody issledovaniya nacionalizma // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya // FGBOU VPO Tyumenskij gosudarstvennyj universitet // URL: https://science-education.ru/ru/article/view?id=20674]
- Решетников М. М. Психология и психопатология терроризма / под. ред. М. М. Решетникова, М. Ф. Секач. Академия военных наук. М.: Белый ветер, 2016.—603 с.
- [Reshetnikov M. M. Psihologiya i psihopatologiya terrorizma / pod. red. M. M. Reshetnikova, M. F. Sekach. Akademiya voennyh nauk. M.: Belyj veter, 2016.–603 s.]
- Стрежнева М.В. [и др.]. Транснациональные политические пространства: явление и практика / под ред. М.В. Стрежневой. М.: Весь Мир, 2011.—376 с.
- [Strezhneva M. V. [i dr.]. Transnacional'nye politicheskie prostranstva: yavlenie i praktika / pod red. M. V. Strezhnevoj. M.: Ves' Mir, 2011.– 376 s.]
- Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 5 апреля 2021 г., с изм. от 8 апреля 2021 г.). Ст. 361 // URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_10699/
- [Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13 iyunya 1996 g. № 63-FZ (red. ot 5 aprelya 2021 g., s izm. ot 8 aprelya 2021 g.). St. 361 // URL: http://www.consultant.ru/document/cons\_doc\_LAW\_10699/]
- Фёдоров Ю. Современный терроризм: особенности и перспективы // Научнокоординационный совет по международным исследованиям МГИМО(У) МИД РФ. Аналитические записки. 2005. № 1. – 81 с.
- [Fyodorov YU. Sovremennyj terrorizm: osobennosti i perspektivy // Nauchnokoordinacionnyj sovet po mezhdunarodnym issledovaniyam MGIMO(U) MID RF. Analiticheskie zapiski. 2005. № 1. – 81 s.]
- Чернядьева Н.А. Международный терроризма: происхождение, эволюция, актуальные вопросы правового противодействия. М.: Проспект, 2017.—336 с.
- [CHernyad'eva N.A. Mezhdunarodnyj terrorizma: proiskhozhdenie, evolyuciya, aktual'nye voprosy pravovogo protivodejstviya. M.: Prospekt, 2017.– 336 s.]
- Awotoye T.O. State responsibility as a panacea to international terrorism // Humanities and Social Sciences. 2013. Vol. 1. № 1. P. 28–52.

#### политология

- Burns L. Toward a Contemporary Definition of Terrorism // Forum on Public Policy: A Journal of the Oxford Round Table. 2011. № 3. P. 2–29. // URL: https://forumonpublicpolicy.com/
- Drodriguez-Villasante P. J. L. Introduccion // Lucha Contra El Terrorismo Y Derecho International. Madrid, 2006.– 198 p.
- Kaplan J. Interpreting the Interpretive Approach: A Friendly Reply to Thomas Robbins // Nova Religio. 1997. 01 (Oct.). P. 30–49.
- Rappoport D.S. Before the Bombs There Were the Mobs: American Experiences with Terror // Terrorism and Political Violence. 2008. № . 20. P. 167–194.
- Schulte P. Uncertain Diagnosis: Megalomaniacal Hyper-Terrorism and an Unending War for the Future? // Globalization and the New Terror: The Asia Pacific Dimension / David Martin Jones Ed. Cheltenham, UK; Northampton, MA USA: Edward Elgar, 2005.—302 p.

Статья поступила в редакцию 14 апреля 2021 г.

# Российско-монгольские отношения в эпоху глобализации

Семед СЕМЕДОВ Магаррам МАГАРРАМОВ

оссийско-монгольские отношения на протяжении всей истории двусторонних отношений характеризуются стабильностью и поступательным развитием при отсутствии конфронтации. В новых условиях глобализирующегося мира с несколькими центрами силы Монголия и Россия продолжают придерживаться принципов невмешательства во внутренние дела друг друга, равноправия, взаимной выгоды и уважения интересов сторон. Современные мегатренды глобального развития (в первую очередь ускорение международных политических процессов – «сжатие времени», ориентализация, глобализация, полицентрализация мира и т. д.), «глобальные волны демократизации», глобальные проблемы и вызовы оказывают существенное влияние на двусторонние российско-монгольские отношения.

**СЕМЕДОВ Семед Абакаевич** – доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой международного сотрудничества Института управления и регионального развития РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. *SPIN-код*: 7949-7826, *E-mail*: sa-semed@mail.ru

**МАГАРРАМОВ Магаррам Джабраилович** – доктор философских наук, профессор, ведущий научный сотрудник Регионального центра этнополитических исследований (РЦЭИ) Дагестанского федерального исследовательского центра (ДФИЦ) РАН. *E-mail*: m.magarram@gmail.com

**Ключевые слова:** Россия, Монголия, двусторонние отношения, историческая память, имидж, «мягкая сила».

Международные отношения воздействуют на интенсивность (скорость, глубина) глобализации, изменение международного климата (во многом это радикализация). Безусловно, пандемия *COVID-19* существенно замедлила и затормозила многие политические, экономические, военные, культурные, спортивные, образовательные и научные взаимоотношения между нашими государствами и народами.

Несмотря на важность «внешнего контекста», внешней среды, необходимо констатировать, что во многом двусторонние отношения Монголии и России зависят от позиций и действий самих стран.

Характеризуя современную геополитическую реальность и мировой порядок, В. В. Путин на «Давосе-2021» отметил: «Очевидно, что эпоха, связанная с попытками выстроить централизованный, однополярный миропорядок, эта эпоха завершилась. Собственно, она и не начиналась. Была предпринята только попытка в этом направлении. Но и это уже прошло. Подобная монополия просто по своей природе противоречила культурной, исторической многоликости нашей цивилизации. Реальность такова, что в мире сформировались, заявили о себе действительно разные центры развития, со своими самобытными моделями, политическими системами, общественными институтами. И сегодня крайне важно выстроить механизмы согласования их интересов, чтобы многообразие, естественная конкуренция полюсов развития не обернулись анархией, чередой затяжных конфликтов. Для этого, в том числе, нам предстоит заняться укреплением и развитием универсальных институтов, на которых лежит особая ответственность за обеспечение стабильности и безопасности в мире, за выработку правил поведения и в глобальной экономике, в торговле...» [1].

Общий вектор отношений между Монголией и Россией на всём протяжении нашей истории за последние 100 лет позитивный [2]. Рассматривая российско-монгольские отношения, необходимо выделить несколько аспектов:

- политический;
- экономический;
- исторический;
- культурологический.

Правовой основой российско-монгольских отношений являются более 150 межгосударственных договоров.

Международно-правовое сотрудничество наших стран начинается с Соглашения 1921 г. между Правительством РСФСР и Народным правительством Монголии об установлении дружественных отношений между странами.

Этот самый первый международный договор заложил основу всестороннего сотрудничества Монголии и России.

За период 1924–1936 гг. были заключены девять двусторонних договоров между нашими странами.

 $<sup>^1\:</sup>$  Выступление В.В. Путина на форуме в Давосе 27 ноября 2020 г. // URL: https://www.vesti.ru/article/2515983

 $<sup>^2~</sup>$  Российско-монгольские отношения: от истоков до современности. Материалы конференции // Обозреватель-Observer. 2021.  $\mathbb{N}\!_{2}$  4.

Через 10 лет было решено заключить новый Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимопомоши.

За период 1948–1960 гг. было подписано десять двусторонних договоров.

После распада мировой социалистической системы правовой основой взаимоотношений между нашими странами стал Договор о дружественных отношениях сотрудничестве 1993 г. Как его развитие следует рассматривать Московскую (ноябрь 2000 г.) и Улан-Баторскую (декабрь 2006 г.) декларации, а также Декларацию о развитии стратегического партнёрства между Российской Федерацией и Монголией (август 2009 г.). Важным в этом ряду документом стал новый Договор о дружественных отношениях и всеобъемлющем стратегическом партнёрстве между Монголией и Российской Федерацией 2019 г.

Все эти международные документы вывели отношения Монголии и России на новый уровень.

Кроме указанных выше документов следует отметить:

- Межправительственное соглашение об обучении несовершеннолетних в учебных заведениях с дополнительными программами военной подготовки несовершеннолетних (2010 г.);
- Соглашение между Правительством Монголии и Правительством Российской Федерации о взаимной защите прав интеллектуальной собственности в ходе двустороннего военно-технического сотрудничества (2011 г.);
- Среднесрочную программу развития стратегического партнёрства между Монголией и Россией (2016 г.);
- Соглашение между Правительством Монголии и Правительством Российской Федерации об условиях грузовых железнодорожных перевозок (2018 г.);

- Соглашение между Правительством Монголии и Правительством Российской Федерации о сотрудничестве в борьбе с терроризмом (2019 г.);
- Соглашение между Правительством Монголии и Правительством Российской Федерации о поддержке регионального и приграничного сотрудничества (2019 г.).

К этим соглашениям следует добавить и трёхстороннее Соглашение о создании экономического коридора «Монголия – Россия – Китай».

Договор 2019 г. вывел отношения Монголии и России на новый уровень всеобъемлющего стратегического партнёрства. Документ открывает новые возможности для сотрудничества по самым разным направлениям.

По итогам последних официальных переговоров заключены соглашения в различных областях:

- Межправительственное соглашение о сотрудничестве в области борьбы с терроризмом;
- Межправительственное соглашение о содействии межрегиональному и приграничному сотрудничеству;
- Протокол о возобновлении действия Соглашения между Правительством Монголии и Правительством Российской Федерации об оказании Монголии военно-технической помощи на безвозмездной основе;
- Меморандум о взаимопонимании между монгольскими и российскими компаниями «Эрдэнэс Монгол» и «Россети»;
- Соглашение о сотрудничестве между монгольской компанией по ценным бумагам «Ди Би Эм Ассет Менежмент» и Фондом прямых инвестиций Российской Федерации.

Кроме того, подписан протокол между Главным таможенным управлением Монголии и Федеральной таможенной службой России о взаимодействии в области обеспечения стабильного функционирования международного автомобильного пункта пропуска на монголо-российской границе Алтанбулаг – Кяхта и план стратегического

сотрудничества между указанными учреждениями двух стран на 2020–2024 гг.

Таким образом, имеется достаточно основательная правовая база для российско-монгольских всесторонних отношений и дальнейшего развития взаимовыгодного сотрудничества. Конечно, наличие правовой базы не является гарантией успешности, но открывает большие возможности для двустороннего развития.

Политический аспект. Россия и Монголия не конфликтовали на протяжении всего периода дипломатических отношений. Ни Москва, ни Улан-Батор не обсуждают политические системы друг друга; не являются антагонистами на международном уровне: позиции стран по ключевым проблемам мировой и региональной политики, нового мирового порядка, определении путей и способов разрешения различных международных конфликтов во многом совпадают. Здесь налицо тип «неявного» «ненавязанного» сотрудничества [3]. Наши государства - стратегические партнёры [4]. И здесь у России и Монголии есть цель - поднять сотрудничество на более высокий всеобъемлющий уровень. Аналогичный российско-монгольскому договору о стратегическом партнёрстве Улан-Батор подписал и с Китаем ещё в 2014 г. во время визита Си Цзиньпина в Улан-Батор.

С дипломатической точки зрения Монголия показывает, что она имеет равно высокие отношения с обоими соседями – великими державами. «В политическом смысле договор поможет борьбе за мир, за безопасность, поможет решению спорных вопросов в Азии, Корее и других странах мирным путём. Во внешней политике наши интересы очень совпадают» – так охарактеризовал значение договора российский исследователь-монголовед В. Грайворонский [4].

Монголия и Россия тесно сотрудничают в рамках международных организаций, проводя «согласование политик». Руководители Монголии и России – Халгмаагийн Баттулга и Владимир Путин – регулярно встречаются.

Наличие протяжённой границы (3,5 тыс. км) даёт возможность налаживания более тесного пограничного сотрудничества, развития торговли, туризма, культурных, спортивных, студенческих и научных связей.

Геополитическая особенность Монголии – наличие сухопутных границ только с двумя государствами – Китаем и Россией – во многом предопределяла и определяет внешнюю политику Улан-Батора. Однако за счёт развития транспорта, виртуализации международных отношений, повышения интенсивности трансграничных перемещений людей, капиталов, товаров компенсируется и минимизируется географи-

 $<sup>^3</sup>$  *Milner H.* International theories of cooperation among nations: strengths and weaknesses // World Politics, 1992. Vol. 44.  $N_2$  3.

 $<sup>^4~</sup>$  Зачем России Монголия. Интервью с В. Грайворонским // URL: https://www.pravda.ru/news/world/1432299-mongolia

ческая удалённость страны от «центров мира».

Глобальная экономика, глобальная политика, глобальная культура, глобальное образование, глобальный язык как составные элементы структуры глобального мира вовлекают Монголию в круговорот мировой политики. При этом самым главным и важным положением внешнеполитической стратегии Монголии остаётся защита национальных интересов. В век глобализации и тектонических сдвигов в мировой политике и мировой культуре Монголия не замыкается на сопредельных государствах, а стремится расширить поле для внешнеполитического маневрирования. Она активно развивает экономические, политические, культурные, спортивные, научные, образовательные связи с внерегиональными акторами, включая США, Японию, Республику Корея, Евросоюз, Турцию, Индию и др., которые в официальных документах и научных публикациях получили наименование «третий сосед» [5].

Примером активного включения Монголии в международную жизнь является проведение саммита международной организации «Форум Азия – Европа (АСЕМ)» в Улан-Баторе (лето 2016 г.).

Саммит АСЕМ имел для Монголии исключительно важное значение не только с точки зрения роста политического престижа и влияния страны, закрепления позиций Монголии как связующего моста между Азией и Европой, но и расширения выгодного экономического сотрудничества с Китаем, Сингапуром, Вьетнамом, Японией и Республикой Корея.

В сфере современных политических отношений между Монголией и Россией достигнут высокий уровень взаимного доверия и понимания, отсутствуют нерешённые политические вопросы.

Некоторые обоснованные обвинения со стороны многих экспертов (как монгольских, так и российских) в том, что «современная Россия просто бросает надёжных преданных партнёров и уходит» [6], мы рассматриваем в контексте того, что на данном этапе своего развития «Россия сосредотачивается» (по М. С. Горчакову).

Спецификой внешней политики Монголии является политика нейтралитета, которая даёт стране возможность выстраивать отношения с великими державами на прочной политической основе. При этом Монголия соблюдает во всём – от политики до идеологии – нейтралитет.

Улан-Батор не пропагандирует ни коммунистическую пропаганду Китая, ни «демократический транзит» Запада. Монголия не вступает ни в какие военно-политические блоки, но при этом участвует в военных учениях как со странами ОДКБ, так и НАТО, и КНР. Военнотехническое сотрудничество Монго-

 $<sup>^5</sup>$   $\it Baacaнсурэн Б.$  Монголия в тисках её соседей. Saarbrücken, Deutschland: Lambert Academic Publishing, 2014.

 $<sup>^6</sup>$  Унэнч И. Что Россия может дать Монголии? // Ардчилал таймс. 2019. № 112. 14 июня // URL: https://eadaily.com/ru/news/2019/07/04/oglooniy-shuudsy-pochemu-rossiysko-mongolskie-otnosheniya-ugasayut

лия проводит также на многосторонней основе.

Монголия не пропагандирует идеологию неоевразийства и евразийской интеграции (ЕАЭС), хотя и не отказывается от сотрудничества со странами ЕАЭС. Улан-Батор намеренно не спешит к членству в Шанхайской организации сотрудничества, довольствуясь статусом наблюдателя, потому что ШОС – это не только экономическая, но и политическая структура.

«Улан-Батор открыт к сотрудничеству абсолютно со всеми, никому не перечит, не противоречит и старается все идеологические потоки и политические проекты свести к общему знаменателю, найдя выверенный баланс сил всех держав, чъё влияние присутствует в регионе. Такая позиция выгодна не только самой Монголии, но и её соседям. Они знают, что Монголия предсказуема и не ввязывается в конфликтные проекты.

Нейтральная Монголия для России – залог минимизации китайского влияния у российских границ. Монголия амортизирует это влияние, переводит его в конструктивное русло. Для КНР Монголия – гарантия минимизации российского влияния. Несложно понять, что без Монголии отношения Пекина и Москвы имели бы более конфликтное течение.

Китай – это конфуцианская страна-цивилизация. Россия – православное государство, с вкраплениями буддизма и ислама, которую называют евразийской цивилизацией. Между ними – буддийская Монголия, ментально отличающаяся от конфуцианского Китая и евразийской России и законсервировавшая это отличие, переплавив его в то, что называется теперь монгольским национальным характером»[7].

Экономический аспект двусторонних отношений является важным, необходимым и «чувствительным».

Соглашение о создании экономического коридора «Монголия -Россия - Китай», подписанное главами государств (июнь 2016 г., Ташкент), предполагает состыковку Евразийского экономического пространства, китайского «Экономического пояса Шёлковый путь» и монгольского «Степного пути» [8]. Данное соглашение предполагает активизацию приграничных связей, а также реализацию более 30 трёхсторонних инфраструктурных и других инвестиционных проектов. Инициатором трёхстороннего сотрудничества стало монгольское правительство, которое через реализацию проекта «Степной путь» (предполагающего транзитную торговлю) стремится укрепить национальную экономику.

По мнению известного монголоведа В. Гайворонского, «существенными препятствиями на пути развития отношений между Монголией и Россией являются: сохранение визового режима; высокие таможенные пошлины на традиционные товары монгольского экспорта в Россию; высокие транспортные тарифы на транзит монгольских товаров по территории России, сложные бюрократические процедуры согласования

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Назаров О. Чингисхан ушёл в себя // URL: http://www.segodnia.ru/content/191974

 $<sup>^8</sup>$  *Голубева А.С.* Российско-монгольские отношения на современном этапе развития // Молодой учёный. 2017. № 48.

и оформления деловых сделок; прохождения таможенного контроля. Как следствие, многие монгольские бизнесмены предпочитают иметь дело не с российскими, а с китайскими, японскими и западными компаниями» [9].

Единая энергетическая система двух стран и их интегрированные экономики, международное разделение труда и общий опыт социалистического 70-летнего пути развития и многолетнего общения народов, опыт нахождения в общих интеграционных объединениях разного плана, в том числе экономического характера (СЭВ), всё это имеет большое значение для дальнейшего развития отношений между государствами.

Особое значение приобретает взаимодействие в формате Монголия - ЕАЭС. Стороны поддерживают усилия двусторонней Рабочей группы по контактам между Евразийской экономической комиссией (ЕЭК) и правительством Монголии, направленные на создание условий для облегчения взаимного доступа товаров на рынки Монголии и ЕАЭС, а также возможного заключения соглашения о свободной торговле [8]. Всё это может позволить осуществить плавное интегрирование Монголии в структуры ЕАЭС, что даст импульс экономическому развитию страны, поспособствует привлечению инвестиций не только из России, но и других стран-участников евразийской интеграции, в первую очередь из Казахстана. А для

ЕАЭС это будет хорошим имиджевым ходом.

Для Монголии имеет значение и «та роль геополитического балансира, которую Кремль взял на себя в условиях соперничества между Китаем и Западом. Решения Москвы, скорее всего, окажут существенное воздействие на исход этого соперничества. Тот факт, что Пекин чувствует поддержку Москвы, возможно, придаёт ему смелости и позволит Китаю занять более агрессивную позицию в отношении Соединённых Штатов и их союзников» [ 10].

Монголия, Россия и Китай в последние 5–7 лет уделяют большое внимание всестороннему сотрудничеству в трёхстороннем формате. Механизм трёхстороннего взаимодействия Россия – Монголия – Китай был запущен во время первого саммита лидеров трёх государств (11 сентября 2014 г., Душанбе).

В состав упомянутой Программы создания экономического коридора «Монголия – Россия – Китай» входят 32 проекта, призванных сблизить наши страны в инфраструктурном торгово-экономическом, гуманитарном и туристическом планах. Кроме того, в её рамках проводятся различные мероприятия, имеющие колоссальное значение для развития не только Монголии, но и приграничных регионов России и Китая.

Экономические проблемы продолжают определять политический вектор двусторонних российскомонгольских отношений. При этом

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Гайворонский В. Монголия: светлые перспективы динамичного развития // РСМД. 2014. 24 января // URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mongoliya-svetlye-perspektivy-dinamichnogo-razvitiya

 $<sup>^{10}\,</sup>$  Simes D.K. Getting Serious About Russia // The National Interest. February 25, 2021 // URL: https://inosmi.ru/nationalinterest\_org

ни в коем случае нельзя умалять значимость геополитических, культурологических, исторических составляющих двустороннего сотрудничества. Известный русский политический и военный деятель Д. А. Милютин отмечал: «Производительность почвы, климат и другие свойства местности определяют собственные средства государства» [11].

Существующий дисбаланс в российско-монгольских экономических отношениях (95% товарооборота составляет импорт из России минеральных продуктов) не должен стать барьером на пути развития всестороннего сотрудничества.

Как заявил советник премьер-министра Монголии Мунхжин Батсумбэр, «нужно работать не только над двусторонним товарооборотом, но и над совместным экспортом наших товаров на рынки третьих стран, например, пользуясь всеобщей системой преференций Евросоюза *GSP*+ или тем, что у Монголии есть соглашение о свободной торговле с Японией» [12].

В то же время 90% экспорта Монголии приходится на Китай.

Стоит отметить, что Улан-Батор пытается встраиваться в российскокитайские энергетические проекты.

Культурологический аспект двусторонних отношений.

Россия и Монголия относятся к разным цивилизациям, однако у наших стран есть много общего

и совпадающего в исторической памяти.

У нас единая знаковая система (кириллица), что во многом определяет ментальность общества. У нас очень много общих знаковых исторических событий: победа советскомонгольских войск на Халхин-Голе над японскими милитаристами (1939 г.), победа во Второй мировой войне [13].

Маршал Г. К. Жуков – герой не только России, но и Монголии.

Монголо-татарский фактор в истории формирования и развития российского государства – один из важнейших, хотя он и облачён усилиями многих поколений российских-советских историков, политологов и философов в мрачно-негативные тона. В этом отношении необходимо пересмотреть как общую концепцию «монголотатарского ига», так и историкополитологические установки и стереотипы, относящиеся ко всей истории отношений Руси/России со Степью.

Историческая память наших народов, имеющая много общих элементов (символов, знаков, стереотипов), должна способствовать укреплению дружественных добрососедских отношений между странами.

Министр иностранных дел Монголии Нямцэрэнгийн Энхтайван в своей статье в «Российской газете» выразил уверенность в том, что «большое

 $<sup>^{11}</sup>$  Милютин Д.А. Критические исследования значения военной географии и военной статистики // Русский геополитический сборник. 1997.  $\mathbb N$  2. C. 47.

 $<sup>^{12}\,</sup>$  Мунхжин Батсумбэр. В Монголии хорошо относятся к России // Коммерсант. 2020. 15 мая.

 $<sup>^{13}</sup>$  Ш<br/>толь В.В. Боевое братство СССР и МНР в годы Второй мировой войны // Обозреватель<br/>–Observer. 2021. № 4.

полотно нужно рассматривать издалека, а значение эпохи понимаешь, оглядываясь назад с расстояния нескольких десятилетий».

Он также отметил социалистический этап истории Монголии как «важный и великий»: «Отбрасывая идеологическую шелуху, в которую оборачивались все деяния времён великого социалистического созидания в Монголии, мы с уверенностью можем сказать, что тогда закладывался фундамент дня сегодняшнего» [14].

Монголия, по данным социологических опросов, относится к странам, где большинство респондентов позитивно настроены к россиянам и России. У России в Монголии высокий позитивный образ.

По данным самого авторитетного в Монголии фонда «Сант Марал», Россия с большим отрывом лидирует среди стран, названных наиболее желательными внешними партнёрами.

Так, в 2016, 2017, 2018 и 2019 гг. на вопрос «Какая из стран является лучшим партнёром для Монголии?» Россию назвали 61,1%, 66,6%, 69,8%, 70,0% соответственно. Для сравнения, Китай получил 1,6%, 0,6%, 0,8%, 2,4%, США – 6,8%, 6,5%, 6,3%, 5,6%, Япония – 6,3%, 7,3%, 5,9%, 7,3%.

Объясняется это прежде всего той исторической ролью, которую сыграла Россия в судьбе Монголии в XX в., в том числе приложила много сил, чтобы Монголия была признана равноправным членом международного сообщества, поддержав её кандидатуру в Организации Объединённых Наций.

Исторически Монголия и Россия развиваются синхронно на протяжении 100 лет: монгольское и российское общества пережили за пять поколений социалистическую революцию, две мировые войны и кардинальную «смену вех» 90-х годов – смену ценностей, сложные социальные и экономические реформы, которые привели к громадной трансформации социально-экономического строя в странах.

Россия и Монголия имеют все основания для создания единого образовательного, спортивного, культурного пространства. Для этого необходимо планомерно поднимать отношения между государствами на уровень советско-монгольских. У нас нет серьёзных препятствий для того, чтобы создать совместные телепрограммы, радиопрограммы, издавать российско-монгольские журналы, газеты.

Спортивным федерациям наших стран нужно проработать вопрос о создании единых российско-монгольских спортивных лиг или иных объединений. Спортивная дипломатия – один из эффективных элементов «мягкой силы», игнорировать её в российско-монгольских отношениях не стоит.

Общее число граждан Монголии, которые прошли обучение в советско-российских учебных заведениях, составляет почти 70 тыс.

Практически вся монгольская интеллигенция обучалась в российских вузах.

 $<sup>^{14}</sup>$  Нямцэрэнгийн Энхтайван. Монголия и Россия: ближний сосед лучше дальней родни // Российская газета. 2020. 21 сентября.

Образование является важнейшим элементом как «мягкой силы», так и публичной дипломатии [15]. Существующие образовательные центры России в Монголии (30 центров русского языка) и ежегодные квоты (по 200–550 мест) в российских вузах, предоставляемые для абитуриентов и аспирантов, явно недостаточны для уровня «стратегического партнёрства», на который мы претендуем.

По свидетельству министра иностранных дел Монголии, с нынешнего учебного года правительство Российской Федерации увеличило количество стипендий для монгольских студентов на 50 мест и теперь каждый год 550 монгольских юношей и девушек имеют возможность получить качественное образование в российских вузах [14].

Хотя геополитическая обстановка в мире трансформировалась за 30 лет после распада социалистического лагеря – стала более хаотичной и изменчивой, заметно радикализировалась, но несмотря на это, современные российско-монгольские отношения остаются стабильно дружественными, взаимовыгодными. Конечно, у наших стран есть нерешённые проблемы в двусторонних отношениях, но это не говорит об их конфликтном характере.

Современная геополитическая конфигурация мира со всеми своими нюансами и сложностями, отягощёнными пандемией *COVID-19*, всё же не мешает России и Монголии развивать всестороннее сотрудничество при открытости государств по отношению к третьим странам.

Ситуация с пандемией является вызовом для всех стран в мире, Монголия и Россия – не исключение. Конечно, пандемия внесла коррективы в отношения между Москвой и Улан-Батором.

Для многих экспертов, да и граждан остаётся непонятным немотивированный отказ Монголии от российской вакцины «Спутник-V». Руководство Монголии решило в январе 2021 г. провести закупки вакцин производства компаний *Pfizer, AstraZeneca* и *Moderna* на кредиты, выделенные Всемирным банком и Азиатским банком развития.

Хотелось бы надеяться, что прошедшие парламентские (2020 г.) и президентские (2021 г.) выборы в Монголии не окажут существенного влияния на внешнеполитические приоритеты Монголии, в том числе на отношения с Россией. Приход к власти представителя Монгольской народной партии (МНР) Хурелсуха Ухнаа (набрал на всеобщих выборах 67,7% голосов принявших в голосовании избирателей) не изменит стратегический курс страны на многовекторную политику нейтралитета.

Исторической и правовой основы российско-монгольских добрососедских отношений недостаточно, «их надо укреплять экономически, инвестиционно» [16].

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Машкина О.А. Сотрудничество в образовательной сфере на евразийском пространстве: состояние и перспективы (на примере Китая, России и Казахстана) // Евразийская цивилизация: История и современность. Сб. материалов международной научно-практической конференции. Монголия: Улаанбаатар хот, 2018.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> *Авирмед Даваасурен.* О состоянии российско-монгольских отношений // Евразийское обозрение 26 декабря 2019 г. // URL: https://russiancouncil.ru/blogs/owasia/34954/

России и Монголии необходимо работать не только в двустороннем, но с учётом быстро меняющегося мира – в многостороннем формате. ШОС, БРИКС, ЕАЭС – вот те организации, в рамках которых необходимо развивать отношения с Монголией.

В силу своего геополитического положения, удачного расположения в центре Евразии, обширной территории, природных богатств Монголия должна быть «вплетена» в политические, торговые, экономические, культурные отношения со всем миром. Страна должна для этого иметь высокий уровень образования и развития «человеческого капитала». Россия способна и может помочь Монголии в решении этих задач.

### Библиография • References

- Авирмед Даваасурен. О состоянии российско-монгольских отношений // Евразийское обозрение 26 декабря 2019 г. // URL: https://russiancouncil.ru/blogs/owasia/34954/
- [Avirmed Davaasuren. O sostoyanii rossijsko-mongol'skih otnoshenij // Evrazijskoe obozrenie 26 dekabrya 2019 g. // URL: https://russiancouncil.ru/blogs/owasia/34954/]
- Баасансурэн Б. Монголия в тисках её соседей. Saarbrücken, Deutschland: Lambert Academic Publishing, 2014.– 184 с.
- [*Baasansuren B. Mongoliya v tiskah eyo sosedej. Saarbrücken, Deutschland: Lambert Academic Publishing, 2014.– 184 s.*]
- Выступление В.В. Путина на форуме в Давосе 27 ноября 2020 г. // URL: https://www.vesti.ru/article/2515983
- [Vystuplenie V.V. Putina na forume v Davose 27 noyabrya 2020 g. // URL: https://www.vesti.ru/article/2515983]
- Гайворонский В. Монголия: светлые перспективы динамичного развития // PCMД. 2014. 24 января // URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mongoliya-svetlye-perspektivy-dinamichnogo-razvitiya
- [Gajvoronskij V. Mongoliya: svetlye perspektivy dinamichnogo razvitiya // RSMD. 2014. 24 yanvarya // URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/mongoliya-svetlye-perspektivy-dinamichnogo-razvitiya]
- *Голубева А.С.* Российско-монгольские отношения на современном этапе развития // Молодой учёный. 2017. № 48. С. 71–75.
- [*Golubeva A.S.* Rossijsko-mongol'skie otnosheniya na sovremennom etape razvitiya // Molodoj uchyonyj. 2017. № 48. S. 71–75]
- Зачем России Монголия. Интервью с В. Грайворонским // URL: https://www.pravda.ru/news/world/1432299-mongolia
- [Zachem Rossii Mongoliya. Interv'yu s V. Grajvoronskim // URL: https://www.pravda.ru/news/world/1432299-mongolia]
- Машкина О.А. Сотрудничество в образовательной сфере на евразийском пространстве: состояние и перспективы (на примере Китая, России и Казахстана) // Евразийская цивилизация: История и современность. Сб. материалов международной научно-практической конференции. Монголия: Улаанбаатар хот, 2018. С. 117–128.
- [Mashkina O.A. Sotrudnichestvo v obrazovateľ noj sfere na evrazijskom prostranstve: sostoyanie i perspektivy (na primere Kitaya, Rossii i Kazahstana) // Evrazijskaya civilizaciya: Istoriya i sovremennosť. Sb. materialov mezhdunarodnoj nauchnoprakticheskoj konferencii. Mongoliya: Ulaanbaatar hot, 2018. S. 117–128]

- Милютин Д.А. Критические исследования значения военной географии и военной статистики // Русский геополитический сборник. 1997. № 2. С. 39–48.
- [Milyutin D. A. Kriticheskie issledovaniya znacheniya voennoj geografii i voennoj statistiki // Russkij geopoliticheskij sbornik. 1997. № 2. S. 39–48]Мунхжин Батсумбэр. В Монголии хорошо относятся к России // Коммерсант. 2020. 15 мая.
- [*Munhzhin Batsumber.* V Mongolii horosho otnosyatsya k Rossii // Kommersant. 2020. 15 maya]
- *Назаров О.* Чингисхан ушёл в себя // URL: http://www.segodnia.ru/content/191974 [*Nazarov O.* CHingiskhan ushyol v sebya // URL: http://www.segodnia.ru/content/191974]
- Нямцэрэнгийн Энхтайван. Монголия и Россия: ближний сосед лучше дальней родни // Российская газета. 2020. 21 сентября.
- [*Nyamcerengijn Enhtajvan*. Mongoliya i Rossiya: blizhnij sosed luchshe dal'nej rodni // Rossijskaya gazeta. 2020. 21 sentyabrya]
- Российско-монгольские отношения: от истоков до современности. Материалы конференции // Обозреватель-Observer. 2021. № 4. С. 4-74.
- [Rossijsko-mongol'skie otnosheniya: ot istokov do sovremennosti. Materialy konferencii // Obozrevatel'-Observer. 2021. № 4. S. 4-74]
- Унэнч И. Что Россия может дать Монголии? // Ардчилал таймс. 2019. № 112. 14 июня // URL: https://eadaily.com/ru/news/2019/07/04/oglooniy-shuudsy-pochemu-rossiysko-mongolskie-otnosheniya-ugasayut
- [*Unench I.* CHto Rossiya mozhet dat' Mongolii? // Ardchilal tajms. 2019. № 112. 14 iyunya // URL: https://eadaily.com/ru/news/2019/07/04/oglooniy-shuudsy-pochemu-rossiysko-mongolskie-otnosheniya-ugasayut]
- Штоль В.В. Боевое братство СССР и МНР в годы Второй мировой войны // Обозреватель-Observer. 2021. № 4. С. 10-14.
- [SHtol' V. V. Boevoe bratstvo SSSR i MNR v gody Vtoroj mirovoj vojny // Obozrevatel'– Observer. 2021. № 4. S. 10–14]
- Milner H. International theories of cooperation among nations: strengths and weaknesses // World Politics. 1992. Vol. 44. № 3. P. 21–28.
- Simes D.K. Getting Serious About Russia // The National Interest. February 25, 2021 // URL: https://inosmi.ru/nationalinterest\_org

Статья поступила в редакцию 9 августа 2021 г.

DOI: 10.48137/2074-2975\_2021\_9\_93

УДК 88.1

## Антон де Ком и его роль в политической борьбе Суринама за независимость

Станислав АГУРЕЕВ Андрей БОЛТАЕВСКИЙ

#### Антон де Ком в современном политическом сознании

ачиная с конца 80-х – начала 90-х годов в нашей стране произошло постепенное затухание интереса к национально-освободительным движениям, что совпало с торжеством рыночной модели хозяйствования.

Напротив, в европейской либеральной парадигме на рубеже тысячелетий произошла концентрация внимания на различных антиколониальных аспектах, отражавших прежде всего принципы мультикультурализма. Сегодня в Старом Свете, без сомнения, самой мультикультурной страной является Королевство Нидерландов, население которого представляют около 180 напий.

Во многом такое разнообразие обусловлено происходящей с 70-х годов массовой миграцией из бывших голландских колоний в Вест-Индии, что привлекло внимание к такой, казалось бы, забытой европейцами теме, как антиколониализм и рабство.

**АГУРЕЕВ Станислав Александрович** – кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений Дипломатической академии МИД России. *E-mail:* stas.agureev@mail.ru **БОЛТАЕВСКИЙ Андрей Андреевич** – кандидат исторических наук, доцент кафедры гуманитарных дисциплин Российского университета кооперации. *E-mail:* boltaev83@mail.ru

**Ключевые слова:** колониализм, Суринам, Нидерланды, Антон де Ком, национализм, независимость.

В 70-е годы группа суринамских студентов размножила найденный в библиотеке Лейденского университета экземпляр самой известной книги Антона де Кома «Мы, рабы Суринама», что означало признание произведения суринамского революционера в новых условиях деколонизации [1, blz. 348–352].

В Амстердаме в 2002 г. по проекту Эрвина де Вриса был сооружён национальный памятник рабству, а через четыре года в крупнейшем голландском городе открылся памятник Антону де Кому, «суринамскому революционеру и писателю, симпатизировавшему коммунизму», как гласит «Биографический словарь социализма и рабочего движения в Нидерландах» [2].

Скульптура, изображающая де Кома, вызвала неоднозначную реакцию в голландском обществе, особенно среди выходцев из Вест-Индии: нагота статуи рассматривалась как оскорбление не только конкретного человека, но и всех афросуринамцев, показывая сохраняющуюся «высокомерность голландского колониального мышления» [3].

Критика была обусловлена ещё и тем фактом, что сам Антон де Ком имел облик безупречно одетого джентльмена, которого невозможно представить без фрака и шляпы.

Имя Антона де Кома практически неизвестно отечественному читателю; это вызывает тем большее удивление, так как потомок суринамско-

го раба бо́льшую часть жизни был близок к левым движениям, а в годы Второй мировой войны являлся участником движения Сопротивления в Нидерландах, закончив свою жизнь в фашистском концлагере Нойенгамме за две недели до полного разгрома нацизма.

Заметно большее место он занимает в голландской и особенно суринамской истории [2].

В небольшом южноамериканском государстве внимание к личности де Кома усилилось после «переворота сержантов» 1980 г.

В 1983 г. имя Антона де Кома было присвоено университету Суринама [4], что привело к разногласиям в истеблишменте: звание первого суринамского националиста пытались использовать в своих целях леворадикальные круги.

Так, например, в День освобождения рабов 1 июля 1983 г. манифестанты в Парамарибо несли портреты латиноамериканских лидеров Д. Боутересе, Э. Чегевары и А. де Кома.

Один из голландских авторов пишет: «Де Ком – один из героев Суринама. Будучи символом бескомпромиссного антиколониализма, он занимает столь высокое место в национальном пантеоне, чтобы по праву назвать в его честь единственный университет страны; и всё же неясно, как долго будет сохраняться это наименование, из-за подспуд-

 $<sup>^{1}\</sup> Boots\,A.,\,Woortman\,R.$  Anton de Kom: Biografie 1898–1945/1945–2009. Amsterdam: Contact, 2009.

 $<sup>^2\</sup> Kom\ C.$  Gerhard Anton de // Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeidersbeweging in Nederland // URL: https://socialhistory.org/bwsa/biografie/kom

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Balkenhol M. Tracing Slavery. An Ethnography of Diaspora, Affect, and Cultural Heritage in Amsterdam. Academisch proefschrift. Vrije Universiteit Amsterdam, 2014. P. 18 // URL: https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/42136125/complete+dissertation.pdf

 $<sup>^4</sup>$  Bosscher D. Alice Boots en Rob Woortman. «Anton de Kom». Tragische Held // Historisch Nieuwsblad. 2009. M $_8$  // URL: https://www.historischnieuwsblad.nl/nl/artikel/26016/alice-boots-en-rob-woortman-anton-de-kom.html

ного осознания того, что именно Баутерсе и К° проявили инициативу в этом вопросе» [5].

В то же время разочарование в независимости, особенно ярко проявившееся по итогам «потерянного десятилетия» (1980-е годы), привело к размыванию отдельных контуров национальной истории.

Так, в находящейся в самом центре Парамарибо резиденции А. де Кома отсутствуют не только оконные рамы, но даже часть входной двери. Престарелый сын суринамского революционера сетует: «До настоящего времени суринамцы не понимают, кто боролся за их независимость. Многие

думают, что мы получили её от Нидерландов в качестве подарка. Вам будет трудно поверить: расположенный напротив дома моего отца магазин хочет сделать на его месте парковку» [6].

Суринамский режиссер-документалист Айда Дус, автор фильма «Мир. Воспоминания об Антоне де Коме», справедливо указывает: «Антон де Ком был исключительным человеком. Его жизнь и борьба остаются источником вдохновения и размышлений. Его международное мышление побудило его, сразу после несправедливости, которую ему оказали белые колониальные власти, сражаться бок о бок со своими белыми и индонезийскими товарищами. Его стремление к свободе в конечном итоге стоило ему собственной свободы и его жизни» [7].

### Из колониальной истории Суринама

е отличающийся ни обширной территорией, ни многочисленным населением Суринам тем не менее представляет собой удивительное мультирасовое общество, связи внутри которого усилились только в последние десятилетия.

Проникновение европейцев на территорию современного Суринама начинается в первой половине XVII в. Попытки голландцев и французов закрепиться на побережье не увенчались успехом, в том числе из-за враждебности местных индейцев. Гораздо более удачной оказалась экспедиция барбадосского губернатора лорда Ф. Уиллогби, в результате которой страна оказалась под властью англичан. Именно они заложили раз-

витую систему сахарных и табачных плантаций, которые переняли у них получившие эту территорию по Бредскому миру (1667 г.) голландцы (к этому времени в Суринаме было от 40 до 50 плантаций, на которых трудились африканские рабы).

Следующее столетие оказалось золотым веком для страны, активно поставлявшей в Европу сахар, табак, кофе, какао. Вместе с тем тяжёлая участь рабов вместе с географическими условиями приводила к массовому бегству и образованию особой этнической общности маронов (лесных негров).

В XIX в. экономическая ситуация в Суринаме ухудшилась, что было вызвано как развитием собственно-

 $<sup>^5</sup>$  Wie was: Anton de Kom (1898–1945) // URL: https://socialisme.nu/wie-was-anton-de-kom-1898-1945/

 $<sup>^6</sup>$  Maele P. van. Suriname negeert het verleden // Trouw // URL: https://www.trouw.nl/home/suriname-negeert-het-verleden~a48db5c9/

 $<sup>^7</sup>$  Does I. Peace, Memories of Anton de Kom // URL: https://repeatingislands.com/2018/05/07/ida-does-peace-memories-of-anton-de-kom/

го производства сахара в Европе, так и отменой рабства (1863 г.). В поисках дешёвой рабочей силы колонизаторы обратились к контрактным рабочим из Британской Индии и Голландской Явы, что сделало крайне мозаичной этноконфессиональную картину страны. При этом изначально голландцы стремились к максимальной сегрегации: это стало одной из причин возникновения в среде африканских рабов пиджина, ставшего позднее суринамским языком (сранан-тонго).

Прибывавшие индийские и яванские контрактные рабочие чаще всего расселялись в изолированных поселениях, сохраняя и поддерживая свою культуру.

Как указывает Р. Хайлс, «единственное реальное этническое смешение, которое имело место, наблюдалась в музыке Парамарибо, которую креолизированная часть европейской, африканской, карибской и даже более поздней индийской и индонезийской музыки превратила в одну из самых эклектичных и плюралистических модальностей в мире» [8].

Всё это способствовало крайне мозаичной картине взаимоотношений в маленькой голландской колонии.

Итак, одним из важнейших поворотных моментов в суринамской истории стала отмена рабства. Хотя новые плантации в стране не создавались с 1820-х годов, но основанная

на принудительном труде плантационная экономика и в середине XIX в. по-прежнему представляла «лицо Суринама». Практически до последнего момента местные плантаторы выступали яростными противниками эмансипации: так, суринамский адвокат Б. Е. Бельмонте полагал, что рабство не может быть полностью отменено из-за недостаточной шивилизованности негров-рабов [9]. Было и такое заявление местного плантационного сообщества: «Искусственное освобождение людей, цивилизация которых ещё не достигла (требуемого. - Авт.) уровня свободы, является несвоевременным, опасным и неблагоприятным для государства» [10].

О том, каким было положение работавших на плантациях невольниках, говорит признание непосредственного очевидца М. Д. Тинстры: «Для несчастных рабов зачастую смерть предпочтительнее жизни» [11].

Знаковым для голландского аболиционизма стала отмена рабства во Франции в 1848 г. [2], после которого была предельно понятна обречённость и суринамского рабовладения.

В 1853 г. министр колоний Нидерландов С. Ф. Пахуд заявил, что главный вопрос заключается не в том, будет ли осуществлена эмансипация, а в её конкретных условиях [12]. И тем не менее отмена рабства

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> *Hyles J. R.* Guiana and the Shadows of Empire. Colonial and Cultural Negotiations at the Edge of the World. Plymouth [USA]: Lexington Books, 2014. P. 94.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Kuitenbrouwer M. De Nederlandse afschaffing van de slavernij in vergelijkend perspectief // Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden, 1978. Deel. 93. Blz. 83.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Stipriaan A. van. Suriname and the Abolition of Slavery // Fifty Years Later. Antislavery, Capitalism and Modernityin the Dutch Orbit / ed. G. Oostindie. Pittsburgh. University of Pittsburgh Press, 1996. P. 126.

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Teenstra M. D. De negerslaven in de kolonie Suriname. Dordrecht: H. Lagerweij, 1842. Blz. 86.

 $<sup>^{12}</sup>$   $Galos\ H.$  Les colonies et l'emancipation depuis la revolution de Fevrier // Revue des deux mondes. Vol. 23. Nº 8–9. P. 92.

в голландских колониях произошла только спустя 10 лет, 1 июля 1863 г. Во многом это было обусловлено крайне незначительным аболиционистским движением в Стране тюльпанов.

Так, созданное в 1842 г. и восстановленное спустя 10 лет общество «Христианских друзей», хотя и имело отделения в Амстердаме, Гааге, Роттердаме, Харлеме, насчитывало крайне ограниченное количество членов: в 1855 г. – 450, в 1857 г. – 670.

Общество ставило следующие цели:

- «а) Рабство, как оно существует и в голландских колониях, несовместимо с предписаниями, духом и значением святого Слова Божьего;
- б) плодотворная проповедь Евангелия сдерживается поддержанием рабства;
- в) действительно благотворное освобождение рабов должно основываться на христианских принципах и сопровождаться христианским образованием:
- д) вопрос о компенсации должен быть учтён при отмене рабства» [13].

Камнем преткновения, вызывавшим серьёзные дискуссии в парламенте Нидерландов, был вопрос финансовых компенсаций рабовладельцам. Разумеется, отмена рабства не привела к кардинальным улучшениям положения бывших невольников.

Исследователи отмечают даже увеличение детской смертности после эмансипации [14].

Поскольку плантационный труд ассоциировался с рабством, креолы массово покидали плантации, оседали в городах, становились мелкими фермерами, а также золотодобытчиками.

Именно поэтому столь поздняя отмена рабства обусловила обширную память о нём в суринамском обществе.

Следует отметить, что предки Антона де Кома тоже принадлежали к числу невольников.

## Суринам к началу борьбы за независимость

фамилия де Ком представляет собой пример палиндрома от фамилии их владельца, представителя еврейской общины Мока. Некоторую информацию о семье де Кома даёт сохранившийся до наших дней реестр принадлежавших Моку рабов.

Прадед Антона принадлежал к племени игбо и был продан в рабство в Нигерии и привезён в Суринам в 1836 г., получив христианское имя То-

мас. Известно, что в 1850 г. он проживал совместно с Аземией, служанкой на плантации в Коммевейне, тоже носившей христианское имя Якоба [15].

Отец Антона де Кома, Адольф, первые годы своей жизни тоже являлся невольником.

Эмансипация рабов стала поворотным пунктом в жизни суринамских креолов.

Хотя первая школа для свободных негров была открыта в Сурина-

 $<sup>^{13}</sup>$  *Vinter J. van.* M. De openbare mening in Nederland over de afschaffing der slavernij // New West Indian Guide / Nieuwe West-Indische Gids. 1953. Vol. 34.  $\mathbb{N}$  1. P. 72.

 $<sup>^{14}</sup>$  Everaert H. Changes in fertility and mortality around the abolition of slavery in Suriname // The History of the Family. 2011. Vol. 16.  $N_2$  3.

 $<sup>^{15}</sup>$  Kinshasa K. M. From Surinam to the Holocaust: Anton de Kom, a political migrant // The journal of Caribbean history. 2002. Vol. 36.  $N_2$  1.

ме ещё в 1760 г., но невольники сознательно содержались в невежестве; даже христианские браки считались для них незаконными.

В 1870–1880-е годы, когда метрополия решила прививать колонии «голландский дух», первоочередными задачами этого стали насаждение голландского языка и любви к Нидерландам.

Обязательное образование для детей от 6 до 12 лет было введено в Суринаме в 1876 г., т. е. раньше, чем в метрополии.

В 1912 г. первым учителем-креолом стал Йоханнес Хендрик Нельсон Полане, а в 1935 г. Софи Редмонд добилась статуса первой женщиныкреолки, занимавшейся врачебной деятельностью [16].

Несмотря на определённые сдвиги в социальной сфере, социальнобытовые условия в колонии оставляли желать лучшего.

К концу 20-х годов даже в Парамарибо отсутствовало качественное водоснабжение и канализация, а уровень смертности в Суринаме в два раза превышал показатели метрополии [17].

Суринамская система образования вплоть до конца Второй мировой войны была ориентирована главным образом на креолов. В 1891 г. уроки посещали не более 20% детейиндусов, а так называемые «школы кули» не соответствовали общепринятым стандартам [18].

Фактически работавшие на плантациях в качестве контрактных рабочих индусы и яванцы оказались в той изоляции, в которой до эмансипации пребывали креолы. Вместе с тем уже в начале XX в. наблюдалось зарождение общественной активности среди прибывавших из Азии контрактных рабочих.

В 1908 г. собравшиеся на открытии памятника Д. Б. Лайону\* в Парамарибо [5] представители индусской общины заявили: «Мы больше не хотим, чтобы нас считали иностранцами, мы хотим быть теми, кем себя считаем, гражданами Суринама» [19].

Борьба индусов за свои права усиливалась по мере увеличения диаспоры: хотя последний транспорт из Британской Индии прибыл в Суринам в 1916 г., но высокая рождаемость обусловила постепенное повышение числа индусов (в 1910 г. они составляли 22% населения страны, а в 1940 г. – уже 30%) [20]. Это вызвало опасения со стороны креольской массы, воспринимавших себя к этому времени в качестве автохтонного населения.

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> Kortram S. Meer dan arts alleen: De maatschappelijke betekenis van huisarts Sophie Redmond in laat-koloniaal Surinamedissertatie. Proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 2014.

 $<sup>^{17}</sup>$  Lampe P.H.J. Enkele opmerkingen over den social-higienischen toestand en de geneeskundige verzorking van Suriname // De West-Indische Gids. 1926. No 1.

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Hoefte R. In Place of Slavery: A Social History of British Indian and Javanese Laborers in Suriname. Gainesville: University Press of Florida, 1998. P. 174–175.

 $<sup>^{19}</sup>$  Fokken M. «To be considered foreigners no longer? Hindustani claims to citizenship in Suriname 1873–1921». Paper presented at the Global Conference on Indian Diaspora, Institute for Social Studies, The Hague, October 5-7, 2017. P. 1 // URL: http://gcids2017.org/wp-content/up-loads/2017/09/Margriet-Fokken-Full-Paper.pdf

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Speckmann J. De houding van de hindostaanse bevolkingsgroep in Suriname ten opzichte van de Creolen // Bijdragen tot de Taal-, Land-en Volkenkunde. 1963. № 1. Blz. 80.

<sup>\*</sup> Лайон Джордж Барнет – иммиграционный агент, занимавшийся контрактными рабочими, один из лидеров национального движения. Памятник ему был создан на средства индийской общины.

Такова общая панорама жизни колонии в эпоху, которую можно смело назвать временем Антона де Кома.

Родившийся в 1898 г. в Парамарибо Антон де Ком был старшим в семье из шести детей. После окончания римско-католической школы он некоторое время проработал бухгалтером, а в 1921 г. после недолгих странствий по Карибскому региону перебрался в метрополию.

Здесь по финансовым причинам Антон оказался в составе гусарского полка, о чём осталась красноречивая запись в архиве: «Служил примерно, но не добился прогресса» [21, blz. 67]. Его сослуживцы характеризовали его как «хорошего товарища», который пользовался успехом у женщин благодаря как своему характеру и умению танцевать, так и цвету кожи [21, blz. 91]. Последнее обстоятельство не должно вызывать удивления: Антон был единственным темнокожим в гусарском полку, да и в целом Нидерланды в то время ещё не отличались современной гетерогенностью.

В дальнейшем он сменил немало профессий: бухгалтер в банке, торговый представитель в кофейной компании и т. д. [22]. Казалось, что его жизнь будет жизнью простого мигранта, ищущего лучшей доли. Однако кругозор мышления Антона выходил далеко за рамки привычного существования мигранта.

В Стране тюльпанов он увлекается поэзией, выступает за права темнокожих и рассказывает об эпохе рабства и работорговли в различных молодёжных кружках и объединениях. О том, насколько доходчивыми были слова Антона, свидетельствует то, что спустя несколько десятилетий их участники помнили речи «чёрного джентльмена» о рабах, маронах и прекрасных пейзажах» Суринама [23].

В конечном итоге практически неизвестная для голландцев жизнь далёкой западной колонии побудила Антона начать писать свой самый известный труд «Мы, рабы Суринама». Одновременно он вспоминал, как на уроках в суринамских школах ученики узнавали о знаменитых голландцах де Рюйтере, Клавдии Цивилисе и других героях далёкой им метрополии.

Позднее на страницах своей книги Антон говорил: «Нет лучшего способа воспитать чувство неполноценности народа, чем то историческое образование, в котором упоминаются и восхваляются только сыновья другого народа. Прошло много времени, прежде чем я освободился от мнения, что негр должен всегда и безоговорочно уступать любому белому человеку. Вот почему эта книга стремится вызвать у суринамцев чувство собственного достоинства и, кроме того, продемонстрировать неверность идеи о благих намерениях голландцев во времена рабства» [24].

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> Oostindie G., Maduro E. In het land van de overheerser II: Antillianen en Surinamers in Nederland, 1634/1667–1954. Dordrecht: Foris Publication, 1986.

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Oostindie G. Kom Cornelis Gerhard Anton de (1898–1945) // Biografisch Woordenboek van Nederland // URL:http://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn5/kom

 $<sup>^{23}</sup>$  Knevel P. Wij slaven. Anti-koloniaal meesterwerk van Anton de Kom // Holland. Slavernij in Holland historisch tijdschrift historisch tijdschrift. 2014. No1. Blz. 12.

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Kom A. de. Wij slaven van Suriname. Amsterdam: Contact, 1934.

Однако следует отметить и позитивный момент идентичности суринамской и голландской систем образования: многие суринамцы гордились тем, что качество образования в колонии не уступало метрополии [25].

Но прежде, чем написать историю своей страны, необходимо было изучить различные источники. Антон обращается к подшивкам «Вест-Индского гида», листает «Описание Гвианы, сделанное в 1770 г.» Я. Харцинком. Но особое его внимание привлекли две работы. Автором первой из них - «Повествования о пятилетней экспедиции против восставших негров Суринама» – стал шотландский авантюрист Д. Стедмен, помимо традиционных величественных пейзажей далёкой Гвианы нарисовавший картину тяжёлой участи невольников. Прилагаемые к книге гравюры стали в глазах де Кома настоящим обвинительным актом рабовладельцам, дополнившим фрагменты его собственной памяти.

Не менее важной стала и работа голландского аболициониста Ж. Вольберса «История Суринама». Будучи сыном художника, он под влиянием «Хижины дяди Тома» становится одним из

самых ярких обличителей голландской системы рабовладения.

В своём памфлете «Рабство в Суринаме, или Те же зверства, о которых говорится в "Хижине дяди Тома", также существуют в наших западноиндийских колониях!» он писал: «Стоит ли удивляться, что те несчастные, которые были незаконно лишены свободы и на которых тяжёлым бременем ложится иго рабства, не оставляют попыток вернуть себе свободу?» [26]

А чего стоили приводимые Вольберсом слова суринамского губернатора в 1811–1816 гг. Пинсона Бонхэма [6]: «Я прожил в Вест-Индии 21 год и везде слышал, что самым суровым наказанием для негра была продажа на суринамские плантации. Я никогда не был в колонии, где с рабами обращаются так плохо, кормят так скверно и дают такую грубую одежду и тем не менее где они вынуждены выполнять такую непосильную работу» [27].

И всё же, как говорил Антон де Ком, «лучше, чем в книгах по истории, созданных белыми, плохое обращение с нашими отцами записано в наших собственных сердцах» [24]. Примечательно, что один из рецензентов на изданную в 2017 г. «Историю Суринама», журналист Х. Буддинга, заметил: «Это отличная книга с оговоркой, что история, вероятно, выглядела бы совершенно иначе, если бы была написана самими жителями страны».

Именно это было важнейшим отличием Антона де Кома от указанных авторов – он обладал глубоким знанием тех людей, о которых писал.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Kempen M. Een geschiedenis van de Surinaamse literatuur. Deel 4. De geschreven literatuur van 1923 tot 1975. Paramaribo: Uitgeverij Okopipi, 2002. Blz. 114 // URL: http://www.dbnl.org/tekst/kemp009gesc04\_01/colofon.htm

Wolbers J. De slavernij in Suriname, Of Dezelfde gruwelen der slavernij, die in de «Negerhut» geschetst zijn, bestaan ook in onze West-Indische koloniën! Amsterdam: H. de Hooghde Hoogh, 1853 // URL: http://www.gutenberg.org/files/31060/31060-h/31060-h.htm

Wolbers J. Geschiedenis van Suriname (facsimile van de eerste uitgave, Amsterdam 1861).
Amsterdam S. Emmerling, 1970. Blz. 567 // URL: http://www.dbnl.org/tekst/wolb002gesc01\_01/colofon.htm

Действительно, как верно отметил П. Меел, шотландец-авантюрист Д. Стедмен был «внимательным, но временным гостем», а Вольберс «трудолюбивым обличителем, никогда не ступавшим на землю Суринама» [28].

Становление де Кома как лидера антиколониальной борьбы было бы невозможным без глубокого идейного развития, что получило отражение во многих его работах.

### Библиография • References

- Balkenhol M. Tracing Slavery. An Ethnography of Diaspora, Affect, and Cultural Heritage in Amsterdam. Academisch proefschrift. Vrije Universiteit Amsterdam, 2014. 268 p. // URL: https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/42136125/complete+dissertation.pdf
- Boots A., Woortman R. Anton de Kom: Biografie 1898–1945/1945–2009. Amsterdam: Contact, 2009. 546 blz.
- Bosscher D. Alice Boots en Rob Woortman. «Anton de Kom». Tragische Held // Historisch Nieuwsblad. 2009. № 8 // URL: https://www.historischnieuwsblad.nl/nl/artikel/26016/alice-boots-en-rob-woortman-anton-de-kom.html
- Does I. Peace, Memories of Anton de Kom // URL: https://repeatingislands. com/2018/05/07/ida-does-peace-memories-of-anton-de-kom/
- Everaert H. Changes in fertility and mortality around the abolition of slavery in Suriname // The History of the Family. 2011. Vol. 16. N2 3. P. 235–249.
- Fokken M. «To be considered foreigners no longer? Hindustani claims to citizenship in Suriname 1873–1921». Paper presented at the Global Conference on Indian Diaspora, Institute for Social Studies, The Hague, October 5–7, 2017. 18 p. // URL: http://gcids2017.org/wp-content/uploads/2017/09/Margriet-Fokken-Full-Paper.pdf
- $Galos\ H$ . Les colonies et l'emancipation depuis la revolution de Fevrier // Revue des deux mondes. Vol. 23. № 8–9. P. 741–772.
- Hoefte R. In Place of Slavery: A Social History of British Indian and Javanese Laborers in Suriname. Gainesville: University Press of Florida, 1998. – 275 p.
- *Hyles J. R.* Guiana and the Shadows of Empire. Colonial and Cultural Negotiations at the Edge of the World. Plymouth [USA]: Lexington Books, 2014. 185 p.
- Kempen M. Een geschiedenis van de Surinaamse literatuur. Deel 4. De geschreven literatuur van 1923 tot 1975. Paramaribo: Uitgeverij Okopipi, 2002. 568 blz. // URL: http://www.dbnl.org/tekst/kemp009gesc04\_01/colofon.htm
- Kinshasa K. M. From Surinam to the Holocaust: Anton de Kom, a political migrant // The journal of Caribbean history. 2002. Vol. 36. № 1. P. 33–68.
- Knevel P. Wij slaven. Anti-koloniaal meesterwerk van Anton de Kom // Holland. Slavernij in Holland historisch tijdschrift historisch tijdschrift. 2014. N 1. Blz. 11–22.
- Kom C. Gerhard Anton de // Biografisch Woordenboek van het Socialisme en de Arbeidersbeweging in Nederland // URL: https://socialhistory.org/bwsa/biografie/kom
- Kom A. de. Wij slaven van Suriname. Amsterdam: Contact, 1934. 234 blz.
- Kortram S. Meer dan arts alleen: De maatschappelijke betekenis van huisarts Sophie Redmond in laat-koloniaal Surinamedissertatie. Proefschrift. Rotterdam: Erasmus Universiteit, 2014. – 430 blz.

9/2021 OBO3PEBATEJIb-OBSERVER 101

 $<sup>^{28}</sup>$  *Meel P.* Anton de Kom and the formative phase of Surinamese decolonization // New West Indian Guide / Nieuwe West-Indische Gids. 2009. Vol. 83. No. 3–4. P. 254.

- Kuitenbrouwer M. De Nederlandse afschaffing van de slavernij in vergelijkend perspectief // Bijdragen en Mededelingen betreffende de Geschiedenis der Nederlanden, 1978. Deel. 93. Blz. 69–99.
- Lampe P.H.J. Enkele opmerkingen over den social-higienischen toestand en de geneeskundige verzorking van Suriname // De West-Indische Gids. 1926. № 1. Blz. 249–276.
- Maele P. van. Suriname negeert het verleden // Trouw // URL: https://www.trouw.nl/home/suriname-negeert-het-verleden~a48db5c9/
- Meel P. Anton de Kom and the formative phase of Surinamese decolonization // New West Indian Guide / Nieuwe West-Indische Gids. 2009. Vol. 83. № 3–4. P. 249–280.
- Oostindie G. Kom Cornelis Gerhard Anton de (1898–1945) // Biografisch Woordenboek van Nederland // URL:http://resources.huygens.knaw.nl/bwn1880-2000/lemmata/bwn5/kom
- Oostindie G., Maduro E. In het land van de overheerser II: Antillianen en Surinamers in Nederland, 1634/1667–1954. Dordrecht: Foris Publication, 1986. 254 blz.
- Speckmann J. De houding van de hindostaanse bevolkingsgroep in Suriname ten opzichte van de Creolen // Bijdragen tot de Taal-, Land-en Volkenkunde. 1963. № 1. Blz. 76–92.
- Stipriaan A. van. Suriname and the Abolition of Slavery // Fifty Years Later. Antislavery, Capitalism and Modernityin the Dutch Orbit / ed. G. Oostindie. Pittsburgh. University of Pittsburgh Press, 1996. 272 p.
- Teenstra M. D. De negerslaven in de kolonie Suriname. Dordrecht: H. Lagerweij, 1842. 380 blz.
- Vinter J. van. M. De openbare mening in Nederland over de afschaffing der slavernij // New West Indian Guide / Nieuwe West-Indische Gids. 1953. Vol. 34. № 1. P. 61-90.
- Wie was: Anton de Kom (1898–1945) // URL: https://socialisme.nu/wie-was-anton-de-kom-1898-1945/
- Wolbers J. De slavernij in Suriname, Of Dezelfde gruwelen der slavernij, die in de «Negerhut» geschetst zijn, bestaan ook in onze West-Indische koloniën! Amsterdam: H. de Hooghde Hoogh, 1853 // URL: http://www.gutenberg.org/files/31060/31060-h/31060-h.htm
- Wolbers J. Geschiedenis van Suriname (facsimile van de eerste uitgave, Amsterdam1861). Amsterdam S. Emmerling, 1970. 849 blz. // URL: http://www.dbnl.org/tekst/wolb002gesc01\_01/colofon.htm

Статья поступила в редакцию 6 сентября 2021 г.

# Трансформация военнопромышленного комплекса США в 90-е годы

Размышления над книгой М.В. Александрова «Опыт реформирования оборонной промышленности США после "холодной войны"»\*

#### Сергей ЛАВРЕНОВ

это одно из первых сёрьезных исследований, посвящённых актуальной и сложной проблеме – опыту реформирования оборонной промышленности США в 90-е годы, ставших рубежным моментом в истории американского ВПК и определившим его облик на долгую перспективу, включая 2020-е годы, – которая до сих пор остаётся малоисследованной в российской научной литературе.

Достоинством работы является то, что она опирается на широкую источниковую базу: официальные документы государственных органов США, включая Министерство обороны, Белый дом, аппарат конгресса и Счётную палату. Многие из этих документов публикуются на русском языке впервые.

**ЛАВРЕНОВ Сергей Яковлевич** – доктор политических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского центра фундаментальных военно-исторических проблем Военного университета Министерства обороны РФ, советник РАРАН. *E-mail:* lavrs2009@ yandex.ru

**Ключевые слова:** военно-промышленный комплекс США, конверсия военного производства, консолидация оборонной промышленности.

<sup>\*</sup> М.: Прометей, 2021.- 450 с.

Ещё одной группой источников стали законодательные акты конгресса США, касающиеся конверсии, реинвестирования и поддержки оборонной промышленности в переходный период. Помимо этого, автором проанализирована обширная научная литература по данной проблеме, прежде всего американская.

Достоверность сделанных автором выводов обеспечивается, кроме того, привлечением обширной статистической информации, касающейся эволюции оборонной промышленности США в 90-е годы, а также различных экспертных оценок.

Дополнительным информационным источником стали публикации мемуарного характера ряда высокопоставленных сотрудников Пентагона и оборонной промышленности США, задействованных в реформировании ВПК. Книга насыщена таблицами, графиками и диаграммами, что повышает убедительность представленного материала.

Актуальность исследования обусловливается в первую очередь тем, что проблема конверсии военного производства стоит в той или иной степени перед каждой развитой в военном отношении страны, в том числе Россией. В этой связи американский опыт реформирования ВПК представляет собой ценный материал для анализа и применения с учётом специфики отечественного военно-промышленного комплекса и связанных с ним отраслей.

Структуру работы отличает логичность и последовательность в изложении материала. Автор предварительно проанализировал причины, обусловившие решение правительства США после окончания холодной войны осуществить перестройку военно-промышленного комплекса, рассмотрены её основные механизмы и итоги.

В работе убедительно показано, что в период холодной войны ВПК США представлял собой мощную, разветвлённую систему оборонных предприятий и научных лабораторий, представители которых установили прочные связи не только

в Пентагоне и различных сферах американской экономики, но и в политическом истеблишменте, что позволяло им лоббировать свои интересы на самом высоком уровне. Однако после того, как СССР в качестве главного военно-политического соперника был устранён с мировой арены, ВПК в прежнем виде утратил своё значение.

Первоначальной причиной реформирования американского ВПК стало инициированное М. Горбачёвым в русле так называемой политики «нового мышления» одностороннее разоружение Советского Союза. Достигнув своих геополитических целей - разрушения СССР и его системы союзов, США больше не нуждались в гигантской военной машине, поглощавшей значительную долю государственных ресурсов. Благодаря этому v Вашингтона появилась возможность сократить военный бюджет уже к 1990 г. на 13%.

Однако реформировать ВПК так, как это было осуществлено директивным способом после Второй мировой войны, уже не представлялось возможным. Это было свя-

зано с тем, что в послевоенный период оборонная промышленность США стала неотъемлемой частью американской политики и экономики, в ней были созданы миллионы рабочих мест, от её функционирования во многом зависело благополучие отдельных регионов и моногородов, а также перспективы научно-технического прогресса в целом. Соответственно, реформи-

рование ВПК представляло собой сложную многогранную проблему, требующую тщательного подхода. На фоне растущего государственного долга и внушительного дефицита федерального бюджета сокращение военных расходов виделось руководству США как один из способов стабилизации финансовой системы страны.

Подход властей США к осуществлению этой реформы отличался обстоятельностью и продуманностью. За основу была взята проверенная и отработанная методология социально-экономических преобразований, включавшая:

- проведение общественной дискуссии с привлечением экспертного сообщества, заинтересованных лиц и организаций;
- подготовку на этой основе докладов с выводами, прогнозами и рекомендациями, направленными на выработку государственной политики;
- законодательное оформление новых политических установок;
- установление системы контроля за исполнением законодательства;

– постоянный мониторинг хода реформ и регулярной оценки их промежуточных результатов со своевременной коррекцией.

олитика США по реформированию оборонной промышленности в конце XX в. была в основном сформулирована в 1991–1993 гг. Она состояла из трёх краеугольных элементов:

- во-первых, конверсии оборонной промышленности с целью переориентации избыточных мощностей по производству вооружений на выпуск гражданской продукции и трудоустройства высвобождающейся рабочей силы в других отраслях экономики;
- *во-вторых*, изменения системы закупок военной продукции для

снижения накладных расходов оборонных компаний и приближения закупочных стандартов к практикам, существующим на коммерческом рынке, что позволило бы приобретать продукцию для нужд обороны у компаний гражданского сектора;

– в-третьих, содействия консолидации оборонной промышленности за счёт слияний и поглощений оборонных компаний для уменьшения числа главных военных подрядчиков и сокращения дублирующих производств и операций.

Главная цель проводимой реформы заключалась в сохранении производственной и технологической базы оборонной промышленности в условиях сокращения военных расходов. В январе 1992 г. Объединённый комитет начальников штабов (ОКНШ) разработал документ «Национальная военная стратегия Соединённых Штатов», в которой с целью сокращения оборонного бюджета предполагалось снизить объём закупок вооружений и военной техники. При этом особое значение придавалось сохранению так называемого возвратного потенциала, т. е. возможности восстановления, в случае необходимости, прежнего объёма военного производства.

Одной из главных задач являлось сохранение военно-технологического превосходства США над любым потенциальным противником, что предполагало дальнейшую разработку новых систем вооружений с одновременным избавлением от малоперспективных или дорогостоящих военно-технических программ.

Первой под сокращение попала пресловутая программа «Стратегическая оборонная инициатива» (СОИ), втянувшая Советский Союз в изнурительную гонку вооружений, но несостоятельная в тот момент с военной точки зрения. Вместо СОИ ставка была сделана на развёртывание ограниченной ПРО как для самих США, так и их союзников в рамках утверждённой программы «Глобальная защита против ограниченных ударов» (GPALS).

Сокращению подверглась также тактическая авиация. Вместо разнотипной тактической авиации запускалась программа «Единая передовая технология ударных систем» (Joint Advanced Strike Technology – JAST), предполагавшая разработку общих для различных авиакомплек-

сов компонентов, таких как двигатели, авионика, материалы и боеприпасы. Особое внимание уделялось также проектированию новых разведывательно-ударных вертолётов, в том числе военного конвертоплана.

В ВМФ была инициирована программа «Новая ударная подлодка» (New Attack Submarine – NAS), которая должна была по критерию «стоимость – эффективность» прийти на смену устаревающих подлодок «Сивулф».

В качестве перспективного направления были выделены также космические вооружения, прежде всего разработка военных спутников связи в интересах всех видов вооружённых сил.

Реформирование ВПК не могло не затронуть интересы основных подрядчиков оборонной промышленности. Безусловный интерес представляет авторская классификация их роли и места в оборонной промышленности.

К началу 1990 г. к числу наиболее крупных военных подрядчиков относились 13 компаний, большинство из которых входили в первую двадцатку крупнейших оборонных компаний мира. Шесть из них занимали первые строчки мирового рейтинга по стоимости продаж вооружений и военной техники (McDonnell Douglas, General Dynamics, General Electric, General Motors, Grumman и др.).

Эти компании входят в первую группу, поскольку у этих военнопромышленных гигантов доля военных контрактов в выпускаемой продукции являлась преобладающей (около 50% и выше). Соответственно, для них значительное сокращение военных заказов могло привести к банкротству.

Ко второй группе относились крупные компании, для которых военные контракты играли существенную, но не критическую роль.

К ней относились Lockheed, Tenneco, Rockwell International, Westinghouse и др.

При условии жёстких мер экономии, сокращения персонала и продажи некоторых активов, даже в случае потери значительной части военных заказов, эти компании могли продержаться на плаву, но для этого они нуждались в государственных контрактах, напрямую не связанных с обороной.

Третья группа была представлена диверсифицированными компаниями, выпускающими как военную, так и гражданскую продукцию (Boeing, United Technologies, General Motors и General Electric и др.). Для них сокращение военных заказов не являлось критичным.

Важное значение имеет вывод о том, что помимо крупных подрядчиков Пентагона значимую роль в американском оборонном секторе играли малые и средние фирмы, на которые приходилось около трети оборонных закупок, прежде всего за счёт субподрядов от крупных фирм. Они также находились в зоне серьёзного риска в случае утраты оборонных заказов.

Особую группу в ВПК США составляли государственные предприятия, управлявшиеся непосредственно Министерством обороны, некоторые могли рассчитывать на первоочередную финансовую поддержку.

Принципиальное значение имеет вывод о том, что научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) не относились к числу приоритетных направлений даже для крупных подрядчиков, заинтересованных в получении быстрой прибыли. На проведение НИОКР специализировались компании, основной функцией которых являлось производство интеллектуального продукта в интересах Министерства обороны.

Значительный интерес, в том числе для российской оборонной промышленности, представляет рассмотренный автором процесс согласования основных задач и процедуры реформирования оборонной сферы главными заинтересованными акторами – федеральным правительством и конгрессом, к которому привлекались эксперты по оборонной промышленности, работники госаппарата, представители оборонных компаний.

Итоговые документы были разработаны Управлением технологических оценок конгресса (Office of Technology Assessment – OTA) и межведомственной Комиссией правительства по оборонной конверсии (Defense Conversion Commission).

В документах давалось определение конверсии, под которой понималось «перераспределение существующей рабочей силы, некоторых технологий и, возможно, некоторого оборудования с военного на гражданское производство».

Большая часть предложенных мер по реформированию ВПК предполагала проведение именно конверсионных мероприятий:

- переход на производство схожего продукта невоенного назначения;
- продажи коммерческих продуктов государственным организациям гражданского профиля;
- создание дочерних компаний для ведения самостоятельного бизнеса в гражданской сфере на базе имеющихся технологий и др.

В качестве одного из приоритетных направлений реформирования оборонной промышленности рассматривалось увеличение экспорта военной продукции.

Комиссия по оборонной конверсии пришла к выводу о том, что конверсия будет успешной прежде всего для тех подрядчиков, которые к этому времени накопили опыт быстрой профильной переориентации исходя из меняющихся экономических условий, но при условии технической, маркетинговой и финансовой помощи со стороны государства. При этом подчёркивались существенные различия в корпоративной культуре коммерческих фирм, работающих в оборонном секторе, и компаний, специализирующихся на выпуске гражданской продукции.

В 1992 г. в США был принят Закон о конверсии, реинвестировании и помощи в переходный период, где ключевая роль в планировании конверсии и одновременного развития оборонного промышленного потенциала отводилась созданному с этой целью Совету по национальному технологическому и промышленному потенциалу в области обороны. Последний должен был на ежегодной основе готовить План по развитию национального технологического и промышленного потенциала (National Technology and Industrial Base Plan). Приоритетное внимание

отводилось разработке критически важных оборонных технологий, предполагавшей расширение соответствующих фундаментальных и прикладных исследований. При этом речь шла не только о специализированных компаниях, но и об организации исследований в крупных компаниях, колледжах и университетах США, а также в специально созданных ассоциированных центрах передового опыта.

В законе предусматривались три основных направления осуществления конверсии:

- содействие производству продукции двойного назначения;
- интеграция оборонного и гражданского секторов экономики;
- перенаправление передовых оборонных технологий в гражданский сектор.

В этих целях Пентагон получил право предоставлять гранты, заключать контракты, соглашения, осуществлять другие сделки для установления партнёрских отношений с гражданской промышленностью и различными научными центрами. Для этого учреждалась специальная программа под названием «Федеральная программа диверсификации оборонных лабораторий» (Federal Defense Laboratory Diversification Program), которая должна была обеспечить сближение исследовательской и производственной деятельности в оборонной промышленности. Помимо этого, в задачу лабораторий входило содействие в передаче оборонных технологий или технологий двойного назначения предприятиям гражданского сектора. Тем самым вносился ощутимый вклад в развитие американской экономики.

ри реформировании оборонного сектора выявился ряд уязвимых мест. Это были прежде всего те компании, которые не занимались производством и реализацией гражданской продукции, и, соответственно, у них отсутствовал опыт, необходимый для достижения успеха на коммерческих рынках. Система закупок, принятая в ВПК, существенно отличалась от своего аналога в гражданском производстве. Кроме того, оборонные компании были связаны, как правило, с длительным циклом разработки своей продукции, в то время как банки были заинтересованы в «быстрых» деньгах и поэтому не спешили предоставлять им кредиты.

В связи с этим особый интерес представляет авторский анализ особенностей интеграции коммерческих и военных передовых технологий, или так называемой военнокоммерческой интеграции. Она предполагала, с одной стороны, расширение разработки и производства гражданской продукции на оборонных предприятиях, а с другой - содействие производству гражданским сектором экономики таких товаров, которые в перспективе могли быть востребованы Министерством обороны. В конечном счёте это должно было облегчить финансовое положение для военных подрядчиков в условиях бюджетных сокращений, способствовать снижению цен на военную продукцию, сближению процедуры закупок военной и гражданской продукции без риска для их интеллектуальной собственности.

В целом поставленные задачи были достигнуты. В значительной степени этому способствовало то,

что программа конверсии давала право Министерству обороны предоставлять кредитные гарантии малым и средним предприятиям, заключать контракты или соглашения о сотрудничестве, предоставлять техническую помощь, а также осуществлять иные сделки.

В основном успешно была решена проблема поощрения коммерческого экспорта вооружений и военной техники. Главная проблема здесь заключалась в том, что международные соглашения классифицировали товары оборонного экспорта на две категории: военное снаряжение и товары двойного назначения; ряд товаров относили к военному снаряжению, а страны-экспортёры рассматривали их в качестве товаров двойного назначения. Это создавало предпосылки для проникновения на их рынки американских технологий, имевших оборонное значение. В создавшейся ситуации, как и следовало ожидать, основным оппонентом ослабления экспортного контроля вооружений и военной техники оказалось Министерство обороны США.

Компромиссное решение предусматривало расширение технологического сотрудничества с близкими союзниками США в обмен на соглашения не экспортировать соответствующие вооружения в другие страны.

Министерство обороны занимало также двойственную позицию в отношении полной отмены экспортного сбора для американских вооружений и военной техники, призванного компенсировать государственные инвестиции в исследования и разработки различных

систем вооружений. До этого, согласно американскому законодательству, компании, продающие товары, основанные на технологиях, разработанных за счёт министерства, должны были возвращать Пентагону пропорциональную долю его затрат на разработку соответствующих систем. Экспортный сбор позволял федеральному правительству частично вернуть истраченные деньги в военный бюлжет.

Поэтому отказ от этого сбора существенно снижал стоимость экспортируемых систем и делал их более конкурентоспособными на мировом рынке оружия. В конечном счёте было принято решение не об отказе, а о смягчении экспортного контроля за поставками американской военной продукции за рубеж.

Что касается разработки перспективных американских военных технологий, то ответственность за это направление была возложена на Агентство перспективных исследовательских проектов (ARPA).

концу 90-х годов реформирование оборонной промышленности США в целом было завершено. При этом ряд крупных диверсифицированных фирм был вынужден расстаться с оборонным сектором, предпочитая продать свои оборонные подразделения вместо их конверсии.

Так, General Motors продала свой бизнес военной электроники компании Raytheon, a Westinghouse – Northrop Grumman Corporation. General Dynamics рассталась со своим подразделением космических систем, продав их Martin Marietta, а подразделение тактической авиации – Lockheed. Ford продал свой аэрокосмический бизнес компании Loral. Последняя также приобрела у IBM подразделение «Федеральные системы» (IBM Federal Systems), занимавшееся программным обеспечением систем вооружений, управления войсками и обработки информации для Министерства обороны и других госучрежлений США.

Компании, чья продукция носила в основном военный характер, следовали иной стратегии: они либо объединялись с другими оборонными компаниями, либо приобретали оборонные производства своих конкурентов, тем самым расширив перечень заказчиков выпускаемой продукции.

В частности, компания Lockheed Martin благодаря сделанным приобретениям стала главным поставщиком сразу для трёх ключевых государственных заказчиков: Министерства обороны, Министерства энергетики и НАСА. В настоящее время Lockheed Martin является ведущей компанией США в области производства военной авиации и ракетно-космической техники со штатом около 110 тыс. работников.

В целом за время реформирования произошло свыше десятка слияний и поглощений.

По итогам исследования автор пришёл к ряду важных выводов, которые претендуют на то, чтобы стать закономерностями, причём не только для Соединённых Штатов.

Когда для национальной безопасности США возникала серьёзная внешняя угроза, Пентагон получал от правительства и конгресса картбланш как в выборе, так и в мерах стимулирования военных подрядчиков. Эта тенденция оставалась преобладающей на протяжении большей части американской истории. В случае временного смягчения внешнеполитической обстановки последнее слово оставалось за конгрессом, озабоченным сокращением бюджетных расходов.

В 90-е годы этот неустойчивый баланс первоначально сместился в пользу конгресса, где возобладал экономико-центрический подход к оборонной сфере. Но в конечном счёте доминирующая позиция в осуществлении политики реформирования вновь перешла к Министерству обороны США.

Сближало эти две позиции понимание того, что оборонный сектор из-за своей специфичности не может по самой сути являться рынком в традиционном смысле. Заказы и качество продукции в этом сегменте экономики формируются не конкуренцией, а нормативами и регламентами, установленными покупателем, а также имеющимися у него рычагами юридического, административного и финансового воздействия на поставщиков. Заказчика интересует прежде всего соответствие товара заранее заданным параметрам по разумной, но не обязательно низкой цене.

При этом государство вынуждено поощрять ограниченную конкуренцию между оборонными предприятиями и научно-исследовательскими организациями для достижения оптимальных инновационных и производственных результатов.

Эта общая закономерность не зависит от национальной специфики.

Как известно, даже в СССР с его плановой экономикой поддерживалась конкуренция между несколькими конструкторскими бюро и оборонными заводами, поскольку цена ошибочного ре-

шения при выборе одного оборонного подрядчика могла быть чрезвычайно высокой.

В подобных условиях главной проблемой конверсионной политики является:

- выбор оптимального соотношения между экономической эффективностью и задачами обеспечения национальной безопасности;
- нахождение правильного баланса между конкуренцией и устойчивостью оборонной промышленности, её способностью производить качественную военную технику.

Баланс между конкуренцией и устойчивостью оборонных предприятий является динамической величиной, которая меняется не только в зависимости от уровня военных расходов, но и от состояния военно-политической обстановки, характера внешних угроз, технического и технологического прогресса в производстве вооружений и некоторых других факторов.

В США попытка решить эту задачу в 90-е годы осуществлялась в виде так называемой политики консолидации оборонной промышленности, где главенствующее положение в конечном счёте занял политико-центричный, а не экономико-центричный подход к её проведению. Первую точку зрения отстаивало Министерство обороны США, которое было заинтересовано прежде всего в уменьшении избыточных производственных мощностей и ограничении роста стоимости военной продукции. Для поддержки оборонных предприятий Пентагон согласился компенсировать фирмам затраты, связанные со слияниями, и оказать

помощь с надзором в области антитрестовского законодательства, что способствовало оптимизации процесса слияний и поглощений.

В конце 90-х годов сформировалась меньшая по размеру, но компактная и устойчивая группа крупных оборонных компаний, составившая костяк американского ВПК на десятилетия вперёд.

Относительный успех реформирования стал возможным благодаря жёсткому контролю за процессом консолидации со стороны государства. Законодательство США о конверсии было хорошо продуманным и учитывающим интересы различных участников военно-экономической деятельности. Оно обладало высокой степенью детализации и было направлено на решение конкретных задач.

Помимо выделенных на реформу средств законы устанавливали жёсткие правила отчётности о ходе реформ, механизмы контроля и конкретные сроки исполнения. В комитетах конгресса постоянно проводились слушания по отдельным аспектам реформы. В случае необходимости в законодательство и текущую политику своевременно вносились изменения.

По итогам реформы сократились накладные расходы оборонных компаний, понизилась трудоёмкость закупок для Министерства обороны, что позволило высвободить определённое количество административного персонала. Увеличение закупок на гражданском рынке предоставило Пентагону возможность доступа к широкому спектру высокотехнологической продукции, не вкладывая при этом значительных

ресурсов в исследования и разработки.

Принятые меры в сфере экспорта вооружений стимулировали развитие американского ВПК, в определённой степени заполнив брешь, вызванную снижением закупок вооружений и военной техники Министерством обороны США.

Вместе с тем итоги реформирования носили противоречивый характер.

Что касается конверсии оборонных компаний, то успех сопутствовал только тем из них, кто сумел своевременно переориентироваться на смежные гражданские рынки. Но это стало скорее исключением, чем правилом. Вольшинство предприятий, ушедших с рынка вооружений, в последующем были закрыты или проданы, оставшиеся действовали на грани рентабельности.

Одна из главных целей реформирования ВПК – снижение бюджетных расходов и сокращение государственного долга США – не достигла цели, несмотря на то что реформирование дало существенную экономию.

В частности, самая значительная экономия была получена в рамках программы создания военно-транспортного самолёта *C-17 Globemaster III*, составившая 5,4 млрд долл.

Значительно снижены издержки при реализации программ по созданию единого высокоточного ударного боеприпаса (Joint Direct Attack Munition – JDAM), истребителя пятого поколения F-22 и спутниковой навигации NAVSTAR, предусматривающей развёртывание спутников GPS.

Несмотря на конверсию, избавиться от всех избыточных производственных мощностей в оборон-

ной промышленности не удалось, что вынуждало правительство выделять дополнительные бюджетные средства на их поддержание. Как следствие, к концу 90-х годов военный бюджет вновь стал расти, а в 2000-х годах этот процесс ускорился.

Это было связано с расширением военной активности США на Ближнем и Среднем Востоке: войны в Афганистане и Ираке, а также со стремлением добиться абсолютного военного доминирования в мире, в том числе за счёт развёртывания глобальной системы ПРО.

Главное значение реформы 90-х годов заключалось в том, что она позволила сделать сокращение оборонного сектора управляемым и менее болезненным для оборонных компаний и их работников.

Несмотря на существенные преобразования в ВПК, США сохранили основной кадровый, технологический и производственный потенциал оборонной промышленности, который был в состоянии обеспечить разработку и производство всех основных видов современных вооружений.

Статья поступила в редакцию 7 июля 2021 г.



SCIENTIFICALLY-ANALYTICAL JOURNAL

Published since 1992



5

### Contents

# Political sciences

## Non-state development institutions – power tools of politics

O. Bobrova, A. Podberezkin, O. Podberezkina

The paper analyzes the modern role and importance of institutions for the development of national human capital as instruments of the power policy of states. The emphasis is on the study of the importance of NGOs and other non-state actors in world politics.

**About the author:** BOBROVA Olga V. – Candidate of Law, Head of the Department of Scientific Information and Publishing of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation.

PODBEREZKIN Alexey I. – Doctor of Historical Sciences, Professor, Director of the Center for Military and Political Studies of the MGIMO Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation – Almaz-Antey Concern. *E-mail:*podberezkin@gmail.com

PODBEREZKINA Olga A. – Candidate of Historical Sciences, Deputy Director of the Department of the Ministry of Education of the Russian Federation. E-mail: o.podberezkina@gmail.com

**Key words:** institutions for the development of national human capital, international situation, non-profit organizations.

# **Economic potential of the Russia in the CIS countries: 30 years later**

# A. Migranyan

The article examines the most significant economic projects of the Russian presence in the CIS countries following the results of 30 years of sovereign development in order to determine the points of growth of trade and economic cooperation and expansion of cooperation within the framework of multi-level integration.

**About the author:** MIGRANYAN Azganush A. – Doctor of Economic Sciences, leading researcher, Institute of World Economy and International Relations of the Russian Academy of Sciences.

**Key words:** investments, trade and economic cooperation, Russia, the CIS.

# Problems and prospects of migration management in western European countries

#### A. Kramarenko

Supranational European legislation and mechanisms have a significant impact on the management of migration processes in Western European countries, however, the national model of migration policy, geographical location, and the level of cooperation with countries of departure are of no less importance. In the article, the author will identify the main problems of managing migration processes, outline the prospects and offer recommendations for improving its efficiency.

**About the authors:** KRAMARENKO Anastasia S. – Candidate of Political Sciences, Senior Researcher. Institute of the CIS countries.

**Key words:** immigration, international migration, illegal migration, EU, securitization.

# International (transnational) terrorism: the essence of the concept and the problems of its definition

## A.N. Kukareka

The article analyses the political situation affecting the development of international terrorism, describes the factors and signs of the concept of «international terrorism»; the peculiarities of the transnational nature of modern international terrorism and the definition of «international (transnational) terrorism» are revealed.

**About the author:** KUKAREKA Andrey N. – Candidate of Historical Sciences, the associate professor, the associate professor The Russian Academy of National Economy and Public

**Key words:** terrorism, transnational terrorism, counter-terrorism, extremism.

9/2021 OGOGPEBATEJIS-OBSERVER 115

52

34

66

#### 81

# Russian-Mongolian relations in the epoch of globalization

# S. Semedov, M. Magarramov

Modern Russian-Mongolian relations have a positive and mutually beneficial character. The Mongolian international concept of the "third neighbour" demonstrates its wish to actively develop extensive relations with extra-regional actors in international relations that by no means indicates the decline in the level of bilateral relations.

**About the author:** SEMEDOV Semed A. – Doctor of Philosophy, Professor, Head of the Department of International Cooperation of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA).

MAGARRAMOV Magarram D. – Doctor of Philosophy, Professor, Leading Researcher of the Regional Center for Ethnopolitical Studies (CEI) of the Dagestan Federal Research Institute Center (FIC) of the RAS.

Key words: Russia, Mongolia, bilateral relations, historical memory, image, "soft power".

History of international relations and foreign policy

# Anton de Kom and his role in Suriname's political struggle for Independence

93

## S. Agureev, A. Boltaevsky

Anton de Coma is one of the main positive characters in the history of Suriname. His activities as a revolutionary are closely related to the history of the Dutch colony. The authors note the ideological struggle around his figure, in particular an attempt to present him as an adventurer or pacifist. The leading line of his life was to draw attention to issues in the Netherlands the national liberation movement in Suriname. The paper concludes that Anton de Kom laid the foundations for peaceful coexistence and cooperation of various ethnic and racial groups of Suriname, ahead of his time in the framework of the national liberation struggle of this South American country.

**About the author:** AGUREEV Stanislav A. – Candidate of Historical Sciences, associate Professor of the Department of International relations of the Diplomatic Academy of the Russian foreign Ministry. *E-mail:* stas.agureev@mail.ru

BOLTAEVSKIY Andrei A. – Candidate of Historical Sciences, associate Professor of the Humanities Department of the Russian University of cooperation. *E-mail:* boltaev83@mail.ru.

**Key words:** colonialism, Suriname, the Netherlands, Anton de Kom, nationalism, independence.

### Scientific life

Transformation of the US military-industrial complex in the 1990s Reflections on the book M.V. Alexandrov «The experience of reforming the US defense industry after the Cold War»

103

#### S. Lavrenov

The article discusses various aspects of the reform of the US military-industrial complex, considered in the book by M.V. Alexandrov, which became one of the first serious studies devoted to this urgent and complex problem. The reliability of the study is due to the fact that it is based on a wide source base. At the same time, a number of documents in the Russian version are published for the first time.

**About the authors:** LAVRENOV Sergey Ya. – Doctor of Political Sciences, Professor, Leading Researcher at the Research Center for Fundamental Military-Historical Problems of the Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation, Adviser to the RARAN.

**Key words:** the US military-industrial complex, the conversion of military production, the consolidation of the defense industry.

# Requirements for materials,

submitted to the editorial board "Обозреватель-Observer", are published on the site:



http://observer.materik.ru



For more details see website of the Higher Attestation Commission:

http://vak.ed.gov.ru

# Требования к материалам, представляемым на рассмотрение редакции журнала «Обозреватель-Observer» в соответствии с указаниями ВАК

Статья направляется в редакцию с сопроводительным письмом по электронной почте: **observer-rau@yandex.ru**.

Общий объём материала 20-25 тыс. знаков с пробелами.

Авторам необходимо обратить внимание на соблюдение норм русского языка.

Текст даётся кеглем 14 через 1,5 интервала и должен быть структурирован (иметь разделы).

Ссылки на источники даются арабскими цифрами в квадратных скобках со сквозной нумерацией, выходными данными, указанием страниц и приводятся постранично. В конце статьи все ссылки группируются в алфавитном порядке (на русском, затем иностранном языках) с указанием выходных данных (место издания, издательство, год издания, общее количество страниц) и располагаются без нумерации. Источники в библиографии указываются и на латинице под русским названием. Иностранные источники приводятся на языке оригинала с выходными данными.

В статье необходимо указать индекс УДК и приложить аннотацию (не более 300–500 знаков), ключевые слова и краткие сведения об авторе (фамилию, имя и отчество полностью, учёную степень, другие звания, место работы, должность и контактные телефоны, SPIN-код), наименование статьи. Вся информация – на русском и английском языках.

Все материалы должны присылаться в одном файле.

Рисунки, графики, схемы даются в форматах JPG или EPS отдельными файлами.

В качестве сопроводительных документов автор прилагает выписку из решения кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащую рекомендацию статьи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем, подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

Автор статьи представляет оформленный и заверенный отзыв специалиста — доктора наук, содержащий рекомендацию статьи к публикации в журнале, а также справку о проверке на антиплагиат.

Оригиналы сопроводительных документов в случае принятия статьи к публикации должны быть представлены в редакцию.

Требования к материалам опубликованы на сайте:

http://observer.materik.ru

Подробнее смотрите сайт ВАК:

http://vak.ed.gov.ru

# Requirements for materials, submitted to the editorial board "Обозреватель-Observer"

The article is sent to the editor with a cover letter by e-mail: **observer-rau@** yandex.ru.

The total volume of the material is up to 20–25 thousand characters with spaces. Authors need to pay attention to compliance with the Russian language.

The text is given in a 14 size of type with 1.5 line spacing and should be structured (i.e. have sections).

References to sources are to be provided in Arabic numerals in square brackets, with continuous numbering, output data, page indication and is to be marked page-by-page. At the end of the article all references are grouped in alphabetical order (in Russian, then in foreign languages) specifying the output data (place of publication, publisher, year of publication, the total number of pages) and placed without numbering. Sources in the bibliography are given as well in Latin under the Russian title.

Foreign sources are indicated in the original language with the output data.

It is necessary to indicate the Universal Decimal Classification and to apply an abstract to the article (not more than 300–500 characters), keywords and brief information about the author (surname, name and patronymic, academic degree, the other title, place of employment, position and contact numbers, SPIN-code), the title of the article. All information – in English and Russian languages.

All text materials should be sent in a single file.

Drawings, graphs, charts are to be provided in JPG or EPS files separately.

As the accompanying documents, the author makes an extract from the decision of the department (scientific division), where the work, containing the recommendation to the article for the publication in the journal. Statement is to be signed by the head of the department (the head of the scientific department) or his deputy and certified by the signature of the corresponding division.

Author of the article is to provide a review made out and certified by the expert—the doctor of sciences, containing recommendation for the publication of the article in the journal.

The originals of the accompanying documents in case of publication of the article must be submitted to the editors.

Requirements for materials are published on the site:

http://observer.materik.ru

For more details see website of the Higher Attestation Commission:

http://vak.ed.gov.ru

# Уважаемые читатели! Продолжается подписка на 2021 год на ежемесячный научно-аналитический журнал

# «Обозреватель-Observer»

# Подписка проводится в «УП Урал-Пресс»

- для корпоративных подписчиков «УП Урал-Пресс» по электронному каталогу на сайте **www.ural-press.ru**
- для индивидуальных подписчиков Агенством подписки «Деловая пресса» по электронному каталогу на сайте https://delpress.ru/catalog/ тел.: 8 -499-391-57-36

Редакция рассматривает факт направления авторских рукописей по адресу: observer-rau@qandex.ru как передачу ей авторами прав на их публикацию.

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведённых фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имён, географических названий и прочих сведений, а также за то, что в материалах не содержится заимствований, нарушающих чьи-либо авторские права, а также данных, не подлежащих открытой публикации.

Редакция может публиковать статьи в порядке обсуждения, не разделяя точку зрения автора.

Рукописи не возвращаются.

При перепечатке материалов ссылка на «Обозреватель-Observer» обязательна.

# Дизайн и вёрстка А.А. Горбунов

Налоговая льгота – Общероссийский классификатор ОК-005-93. Код ОКП-95 2200. Издание зарегистрировано в Комитете по печати РФ. Регистрационный № 012093.

Согласно ФЗ от 29.12.2010 № 436-ФЗ журнал «Обозреватель-Observer» относится к категории информационной продукции для детей, достигших возраста шестнадцати лет



Адрес редакции: **119180**, **Москва**, **ул. Б. Полянка**, **д. 7/10**, **стр. 3**.

Тел.: **(499) 799-80-76**.

E-mail: observer-rau@yandex.ru

Электронная версия: http://observer.materik.ru

Подписано в печать 22.09.2021г.

Формат  $70 \times 100^{-1}/_{16}$ . Печ. л. 7,5. Печать офсетная. Заказ № 27/Е.

Отпечатано с готового оригиналма<br/>кета в ООО «ПРИНТИКА». 109542, г. Москва, Рязанский проспект, д. 91, корп. 1, пом. 11, к. 2, оф. 14-5.