

CONNECTIONS

ЕЖЕКВАРТАЛЬНЫЙ ЖУРНАЛ

СПЕЦИАЛЬНОЕ ИЗДАНИЕ CONNECTIONS



КОНСОРЦИУМ
«ПАРТНЕРСТВО РАДИ МИРА»
ВОЕННЫХ АКАДЕМИЙ И
ИНСТИТУТОВ ПО
ИЗУЧЕНИЮ ВОПРОСОВ
БЕЗОПАСНОСТИ

ОСЕНЬ 2022

ПОСЛЕДСТВИЯ РУССКО-УКРАИНСКОЙ ВОЙНЫ

РЕДАКТОРЫ: ЛАДА РОСЛИЦКИ,
ФИЛИПП ФЛУРИ, ТОДОР ТАГАРЕВ

*Консорциум военных академий
и институтов изучения проблем безопасности
программы «Партнерство ради мира»*

Редколлегия Консорциума ПрМ

Шон Костиган	Главный редактор
Мартин Шустер	Ответственный редактор
Аида Алымбаева	Институт анализа и развития инициативы, Бишкек
Пал Дунай	Центр Джорджа Маршалла, Гармиш-Партенкирхен
Филипп Флури	Урсулинский университет Вэньцзао (WZU), Гаосюн, Тайвань
Пётр Гавличек	Варминьско-Мазурский университет в Ольштыне, Польша
Динос Кэриган-Киру	Университет Абертей, Ирландия
Дэвид Массингтон	Правительство США
Крис Палларис	i-intelligence GmbH, Цюрих
Тамара Патарая	Кавказский институт мира, демократии и развития
Тодор Тагарев	Болгарская академия наук, София
Энекен Тикк	Институт киберполитики, Ювяскюля, Финляндия

Взгляды и статьи во всех публикациях *Connections* принадлежат исключительно авторам и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «ПрМ», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Издание выходит при поддержке правительства США. Серия публикаций Консорциума доступна бесплатно по адресу <http://www.connections-qj.org>. Если вы хотите заказать для своей библиотеки печатные экземпляры или у вас есть вопросы касательно публикаций Консорциума, просим обращаться в Консорциум «Партнерства ради мира», PfCpublications2@marshallcenter.org.

Осенний (2022 г.) выпуск *Connections: The Quarterly Journal* в связи с задержкой публикации вышел в мае 2024 г. Он может содержать информацию и касаться событий, более поздних, чем указанная на обложке дата.

Д-р Рафаэль Перл
Исполнительный директор

Шон Костиган
Главный редактор Редколлегии



ISSN 1812-1101, e-ISSN 1812-2973

CONNECTIONS

THE QUARTERLY JOURNAL

том 21, № 4, осень 2022



Содержание

Том 21, № 4, осень 2022 г.

От редколлегии

- Последствия русско-украинской войны для права,
экономики и региональной безопасности 5
Лада Рослицки, Филипп Флури, Тодор Тагарев

Научные статьи

- Полях и другие против Украины: последние стандарты
применения статьи 8 Европейской конвенции по правам
человека в делах о люстрации 13
*Елена Поливанова, Екатерина Николина, Кирилл Степаненко,
Сергей Мирославский, Алла Пуктецкая*
- Признание Российской Федерации государством-
спонсором терроризма: соответствие критериям “Клуба
злодеев” 31
Олена Давликанова
- Признание Российской Федерации государством-
спонсором терроризма: за, против, и реалии 50
Олена Давликанова
- Военно-экономический потенциал Украины в переходный
период 71
Олесь Коваль, Алим Сизов, Вадим Пахольчук

Содержание

Расхождение: Последствия русско-украинской войны в постсоветском пространстве <i>Пал Дунай</i>	91
О важности Черноморского региона <i>Стивен Бланк</i>	121



Последствия русско-украинской войны для права, экономики и региональной безопасности

Лада Рослицки,¹ Филипп Флури,² Тодор Тагарев³

¹ *Black Trident Defense and Security Consulting Group, <https://www.theblacktrident.com/>*

² *Факультет международных отношений Урсулинского университета Вэньцзао (WZU) в Гаосюне, Тайвань, <https://c041.wzu.edu.tw/>*

³ *Институт информационно-коммуникационных технологий Болгарской академии наук, <https://iict.bas.bg/en>*

Аннотация: На пороге третьего года масштабная кровавая война России против Украины продолжает убивать тысячи людей, терроризировать миллионы украинцев и нарушать международные цепочки поставок, влияя на глобальные энергетические и продовольственные рынки. Это второй номер журнала, посвящённый продолжающейся войне. В нём рассмотрен вопрос люстрации – проблема, которую Украина не смогла эффективно решить во время посткоммунистических преобразований, что привело к сохранению идеологии Кремля и, таким образом, к его постоянному влиянию на украинскую политику и общество. В двух статьях рассмотрены основания для включения России в список государств-спонсоров терроризма Госдепартамента США. Хотя некоторые европейские страны и Европарламент давно объявили Россию террористическим государством, на дебаты в США влияют многочисленные дополнительные соображения, и решение всё ещё не принято. Также подробно рассмотрена связь между военными расходами, инвестициями в оборонную промышленность, общим экономическим развитием и стабильностью в военное время. Последние две статьи анализируют интересы и стратегию Москвы в отношении постсоветских государств и стратегически важного Черноморского региона.

Ключевые слова: права человека, санкции, террористическое государство, государство-спонсор терроризма, люстрация, военно-промышленный комплекс, военная экономика, Центральная Азия, Чёрное море.

Так называемая «Специальная военная операция» России, первоначально запланированная на три недели, собирает кровавую жатву вот уже третий год. Агрессивной войне Кремля против Украины не видно конца, она продолжает убивать и терроризировать десятки миллионов украинцев, уничтожать энергетику, инфраструктуру здравоохранения¹ и экспорта продовольствия, загрязнять окружающую среду.² Её последствия выходят за пределы государств, участвующих в войне, и подрывают мировые цепочки поставок, торговлю,³ энергорынки^{4,5} и продовольственную безопасность.⁶

Тем временем автократические и диктаторские режимы, включая Северную Корею, Китай, Иран, Сирию и несколько коррумпированных африканских государств, стратегически объединяются, нацеливаясь на демократические страны с беспрецедентной гибридной тактикой и скоростью.

Учитывая эти события, крайне важно изучить реалии, способствующие имперскому возрождению Кремля, рассмотреть возможные механизмы привлечения Российской Федерации и её политиков к ответственности, и осознать геополитические опасности, вызванные бездействием.

Это второй специальный выпуск *Connections: The Quarterly Journal*, посвящённый агрессии России против Украины. Наша цель – дать представление о новых геополитических реалиях, созданных действиями России, и рассмотреть возможную основу для достижения справедливости, недопущения терроризма и предотвращения будущих войн и геноцида.

По иронии судьбы, несмотря на угрозы национальной безопасности, защита демократических ценностей и принципов иногда может их подорвать. Люстрация – это инструмент, призванный освободить государства от лиц,

¹ Dennis G. Barten, Derrick Tin, Fredrik Granholm, Diana Rusnak, Frits van Osch, and Gregory Ciottone, “Attacks on Ukrainian Healthcare Facilities during the First Year of the Full-scale Russian Invasion of Ukraine,” *Conflict and Health* 17, no. 1 (2023), 57, <https://doi.org/10.1186/s13031-023-00557-2>.

² Viktor Vyshnevskiy, Serhii Shevchuk, Viktor Komorin, Yurii Oleynik, and Peter Gleick, “The Destruction of the Kakhovka Dam and Its Consequences,” *Water International* 48, no. 5 (2023): 631-647, <https://doi.org/10.1080/02508060.2023.2247679>.

³ Soojung Ahn, Dongin Kim, and Sandro Steinbach, “The Impact of the Russian Invasion of Ukraine on Grain and Oilseed Trade,” *Agribusiness* 39, no. 1 (2023): 291-299, <https://doi.org/10.1002/agr.21794>.

⁴ Qi Zhang, Kun Yang, Yi Hu, Jianbin Jiao, and Shouyang Wang, “Unveiling the Impact of Geopolitical Conflict on Oil Prices: A Case Study of the Russia-Ukraine War and its Channels,” *Energy Economics* 126 (2023), 106956, <https://doi.org/10.1016/j.eneco.2023.106956>.

⁵ Shengming Chen, Ahmed Bouteska, Taimur Sharif, and 'Mohammad Zoynul Abedin, “The Russia–Ukraine War and Energy Market Volatility: A Novel Application of the Volatility Ratio in the Context of Natural Gas,” *Resources Policy* 85 (2023), 103792, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.103792>.

⁶ Marta Marson and Donatella Saccone, “Fed with Import and Starved by War: Estimating the Consequences of the Russia-Ukraine Conflict on Cereals Trade and Global Hunger,” *International Economics and Economic Policy* 20, no. 3 (2023): 413–442, <https://doi.org/10.1007/s10368-023-00564-x>.

служивших злонамеренным режимам. Его цель – защитить демократические институты от незаконных посягательств, а не наказать политиков или чиновников, не оправдавших доверие граждан.⁷ Начиная с денацификации Германии, люстрацию использовали, чтобы не допустить к должностям людей, связанных с проводившим геноцид режимом Гитлера. Большинство соцстран Центральной и Восточной Европы, в частности, Польша и Германская Демократическая Республика, приняли законы и встретили существенную поддержку для очищения власти от руководителей, связанных с компартией, её службами разведки и безопасности. Но в Украине никогда не было достаточной народной поддержки, чтобы навести порядок в своем доме. Её первые президенты и многие так называемые госслужащие были функционерами компартии, причем их окружение часто служило постсоветской политической преступной сети, ориентированной на Кремль.

Даже скромные попытки осложнялись существующими международными нормами и решениями. Поливанова с коллегами предлагают углубленный анализ решения Европейского суда по правам человека и его подхода к согласованию гарантий «уважения к частной жизни» с правом государства защитить себя от управления людьми, представляющими угрозу государству и его населению. Они показывают, что украинский закон о люстрации преследует две разные цели: защита общества от лиц, которые в силу своих прошлых деяний представляют угрозу демократии в стране, и чистка государственной власти от лиц, замешанных в масштабной коррупции. Демократическая поддержка люстрации в Украине всегда была невелика. Между тем так называемая «денацификация Украины» Россией фактически вытесняет из страны продемократические силы – как организации, так и отдельных граждан. Многие из тех, кто поддерживал независимость Украины от Москвы, стали жертвами войны. И наоборот, многие из тех, кого следовало подвергнуть люстрации, теперь поддерживают антизападную внешнюю политику России.

Как ясно демонстрируют последствия продолжающейся широкомасштабной войны России против Украины, необходимо создать правовые механизмы для наказания виновных и предотвращения дальнейших злодеяний. В следующих двух статьях Елена Давликанова рассматривает кейс признания Российской Федерации террористическим государством или государством-спонсором терроризма. Автор начинает с обзора критериев, которые Госдепартамент США использовал в прошлом для такого признания Ирана, Кубы, Северной Кореи и Сирии. Исследование показывает, что Москва всё больше сближается с этими государствами и оказывает мировое влияние. Этот союз предполагает оказание поддержки террористическим

⁷ Елена Поливанова, Екатерина Николина, Кирилл Степаненко, Сергей Мирославский, Алла Пуктецкая, “Полях и другие против Украины: последние стандарты применения статьи 8 Европейской конвенции по правам человека в делах о люстрации”, *Connections: The Quarterly Journal* 21, 4 (2022): 13-30, <https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.42>.

группам, что уже привело к многочисленным убийствам и терактам внутри страны и за рубежом, а также к нарушениям прав человека далеко за пределы Украины. Поэтому автор утверждает, что за свои действия до и во время широкомасштабной агрессии Российская Федерация вполне заслуживает вступления в «Клуб злодеев».

Ещё в 2022г. некоторые страны ЕС и Европарламент объявили Россию государством-спонсором терроризма.⁸ Однако влияние на способность России достичь своих геополитических целей путём применения силы будет гораздо сильнее, если государством-спонсором терроризма её объявит Госдепартамент США. Поэтому Давликанова посвятила ещё одно исследование более широкому политическому обоснованию признания или непризнания Российской Федерации государством-спонсором терроризма. Усиление сдерживания и международного давления, дальнейшая потеря репутации, сдерживание новой агрессии, срыв стратегии России, ослабление экономического потенциала России для военных инвестиций и предупреждение растущей автократии – таковы главные положительные последствия признания. Среди негативных последствий Давликанова называет возможную эскалацию напряжённости, последствия для союзников США, непредсказуемость разрыва дипломатических отношений с крупной ядерной державой, осложнение нераспространения ядерного оружия, а также влияние на мировую продовольственную и энергетическую безопасность. Тем не менее автор сохраняет надежду на включение России в «Клуб злодеев».

Как ещё раз показывает военный опыт, наличие прочной оборонной, промышленной и технологической базы имеет решающее значение для итогов конфликта. В статье «Военно-экономический потенциал Украины в переходной период» Коваль и др. анализируют оборонно-промышленную политику Украины и связи с национальным экономическим потенциалом и сотрудничеством, начиная с 1991 г. После обретения независимости Украина была серьёзно разоружена – из-за массовой продажи оружия после распада СССР, Будапештского меморандума, уничтожения боеприпасов по требованию НАТО и стратегического демонтажа Россией украинских государственных военных предприятий, примером которого является создание «Укроборонпрома» под руководством российских агентов Януковича и Саламатина. Однако в нынешних тяжёлых условиях, особенно на передовой, Украина внедряет любопытные инноваций в военной промышленности. Военно-экономический потенциал Украины, особенно в сотрудничестве с государствами-союзниками, может сделать страну форпостом инноваций в области безопасности и оборонных технологий.

Эволюция систем вооружения и ведения войны увеличила спрос на современные вооружения, инновации и военные расходы. По мнению Коваль

⁸ Daniel Byman, "How to Think About State Sponsorship of Terrorism," *Survival: Global Politics and Strategy* 65, no. 4 (2023): 101-121, <https://doi.org/10.1080/00396338.2023.2239060>.

и его коллег, приход бизнеса и инвестиций стран-союзников в оборонную промышленность Украины может дать более прочные гарантии защиты сотрудничающих государств. Авторы утверждают, что с учётом огромных финансовых затрат, потерь военной техники и безвозвратных человеческих жертв, развитие сложной системы международной безопасности требует ясного понимания военного потенциала Украины, её союзников и противников.

Стремясь нарастить свои возможности и усилить натиск, Кремль не только укрепляет вертикаль власти, но и использует информационную войну для привлечения наивных последователей и тех, кто остаётся верным коммунистической и советской идеологии. В статье «Расхождение: Последствия русско-украинской войны в постсоветском пространстве» доктор Пал Дунай оценивает его влияние как существенное. Поскольку Запад по большей части закрывал глаза на московскую стратегию сепаратизма, особенно в Черноморском регионе (т.е. в Грузии, Украине и Молдове), Россия продолжает наращивать своё географическое и политическое влияние, формируя и финансируя глобальные прокремлёвские сети.

Когда какое-либо государство делает (полу)демократический поворот, Россия воспринимает это как потерю контроля, поскольку отличительной чертой московского государственного управления является коррупция, а не верховенство права. Дунай подчеркивает, что важно понимать тягу России к схожим режимам на постсоветском пространстве. Поскольку Москва стремится заручиться поддержкой стран СНГ и ОДКБ, она отправляет граждан стран Центральной Азии для заселения незаконно оккупированных ею украинских территорий. Но несмотря на многочисленные нарушения международного права, страх перед Россией делает её относительно безнаказанной. Таким образом, мы являемся свидетелями возвращения потребности в кремленологии в стиле 1960-х годов и начала новой гонки вооружений XXI века.

Черноморский регион – важная зона, в которой Российская Федерация продолжает утверждать свою коррумпированную и авторитарную власть в глобальном масштабе, в частности, манипулируя проблемами военной, энергетической и продовольственной безопасности. В своей статье «О важности Черноморского региона» д-р Стивен Бланк утверждает, что аннексия Украины и доминирование на Чёрном море были главными приоритетами для России после прихода Путина к власти в 1999-2000 гг., оставаясь центральным элементом её политики агрессивной экспансии. Однако нет никакой гарантии, что политика Кремля изменится после ухода Путина. Черноморский регион, характеризующийся своей сложностью, находится в фокусе имперской внешней политики Москвы. Он может стать полем битвы, где хорошо продуманная, смелая и комплексная международная стратегия сможет положить конец преступлениям Кремля – таким, как вероятное истребление собственного населения, системный подрыв Украины и эрозия

верховенства права. Если эти проблемы оставить без внимания, они грозят погрузить всех нас в хаос.

* * *

Война идет вот уже третий год, и *Connections* по-прежнему стремится предложить широкой аудитории учёных и специалистов в области обороны и безопасности глубокие исследования сложностей русско-украинской войны и её общих последствий для мировой и региональной безопасности. Нас особенно интересуют уроки организации, ведения и обеспечения военных действий при сохранении верховенства права, поддержании общественного единства и повышении устойчивости украинской экономики и общества.

Русско-украинской войне будут посвящены и другие номера журнала. Мы приветствуем оригинальные материалы о влиянии войны на европейскую и мировую безопасность, международные отношения, оборонную стратегию, технологические достижения и военные инновации.

Декабрь 2023 г.

Гармиш-Партенкирхен, Германия

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно авторам и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Об авторах

Д-р **Лада Рослицкая** – основатель и руководящий партнёр консультационной группы «Black Trident Defense and Security Consulting Group». Американо-канадско-украинский эксперт по международной безопасности, главный автор раздела национальной безопасности «Принципов Торонто» 2019 года – пятилетней дорожной карты украинских реформ. Лада имеет степень магистра международного и европейского права (Амстердамский университет) и доктора философии (Гронингенский королевский университет). Она является одним из основателей и бывшим руководителем отдела контента независимой Антикоррупционной комиссии Министерства обороны (НАКО) в Киеве.

Электронная почта: lada@theblacktrident.com

Д-р **Филипп Флури** был одним из основателей и долгое время занимал пост заместителя директора Женевского центра по управлению сектором безопасности (DCAF; ранее – Женевский центр по демократическому контролю над вооружёнными силами), а также основателем и исполнительным директором DCAF в Брюсселе. Затем работал местным руководителем в Женевском центре политики безопасности и на кафедре Сержиу Виейра ди Меллу в Школе дипломатии и международных отношений Университета Сетон-Холл. В настоящее время – профессор факультета международных отношений Урсулинского университета Вэньцзао (WZU) в Гаосюне, Тайвань.

Электронная почта: drphilippfluri@gmail.com

Д-р **Тодор Тагарев** – опытный политик в области безопасности и обороны с глубокими знаниями кибернетики, теории и практики управления. В настоящее время – профессор Института информационно-коммуникационных технологий Болгарской академии наук, где он возглавляет Центр управления безопасностью и обороной. В центре его нынешних исследований – оборонная политика, урегулирование кризисов и кибербезопасность.

Электронная почта: tagarev@gmail.com



Поливанова, Николина, Степаненко, Мирославский,
Пуктецкая, *Connections QJ* 21, № 4 (2022): 13-30
<https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.03>

Рецензированная статья

Полях и другие против Украины: последние стандарты применения статьи 8 Европейской конвенции по правам человека в делах о люстрации

Елена Поливанова, Екатерина Николина, Кирилл Степаненко, Сергей Мирославский, Алла Пуктецкая

Аннотация: В данной статье рассмотрено дело 2019 года «Полях и другие против Украины» и последние стандарты Европейского суда по правам человека касательно применимости статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года в делах о люстрации. В своём решении по делу Поляха Суд установил нарушение права всех истцов на уважение частной жизни в связи с применением Украиной мер люстрации. На основании предыдущей практики Суда в отношении люстрации в государствах Центральной и Восточной Европы и практики Совета Европы сделан вывод о том, что применение мер люстрации, таких, как увольнение в сочетании с запретом занимать государственные должности в течение десяти лет, наряду с преждевременным включением имени люстрируемого лица в общедоступный люстрационный список, существенно влияет на его частную жизнь. Следовательно, может быть применена статья 8 Конвенции. Если бы вместо увольнения истцам был предложен перевод на другие, менее ответственные должности или предоставлена возможность трудоустройства на государственной службе, Суд в связи с меньшим влиянием применённых мер люстрации на неприкосновенность частной жизни истцов не стал бы ссылаться на статью 8 Конвенции.

Ключевые слова: право на уважение частной жизни, Европейский суд по правам человека, меры люстрации, Полях.

Вступление

Когда политические события оборачиваются сменой режима или системы, часто считают необходимым помешать тем или иным представителям предыдущей государственной власти занимать высшие должности, чтобы помочь изменению политического ландшафта страны. Этот процесс в мировой политике известен как люстрация. Люстрация направлена на отстранение от участия в государственной деятельности лиц, которые поддерживали, организовывали и занимали руководящие или государственные должности при свергнутом режиме. Эти меры, как политические, так и правовые, направлены на смягчение последствий действий предыдущих властей, воспринимавшихся как враждебные народу, зачастую контролировавших все ветви власти, нарушая закон, игнорируя верховенство закона и права человека.

В новейшей истории человечества процесс люстрации начался с денацификации Германии по решению Потсдамской конференции.¹ После распада СССР процессы люстрации инициировали в ряде стран, включая Чехию, Венгрию, Эстонию, Латвию, Румынию и Польшу. Однако в Украине концепция люстрации публично не обсуждалась и не считалась актуальной, поскольку новый политический класс в основном состоял из бывших членов КПСС. Первый Президент Украины Л.М. Кравчук ранее был Председателем Верховной Рады Украинской ССР. Несмотря на смену риторики, советские взгляды сохранялись в дискурсе власти на всех уровнях.

Тогда конфликта удалось избежать, но проблема люстрации стала актуальной в 2014 г., после свержения «режима Януковича». Следует отметить, что несмотря на узурпацию власти и нарушения свободы слова, «режим Януковича» правил так же, как и его предшественники: коррупция была свойственна не только его администрации, и неэффективность государственных институтов не была связана исключительно с его действиями. У режима отсутствовала какая-либо идеология, кроме укрепления связей с Россией и странами СНГ (Украина никогда не входила в СНГ), которое можно рассматривать как «демократический» аналог Советского Союза (при детальном анализе внутривластных событий в каждой стране-участнице СНГ).

В 2014 г. вопрос люстрации встал, как реакция на результат скрытого коммунистического правления, которое продолжалось в течение 30 лет. Общество стремилось не просто к псевдодемократии, а к конструктивному диалогу с избранными властями, верховенству права и улучшению демократических отношений на мировой арене. Украинцы неоднократно выражали свое стремление к верховенству права в ходе митингов, протестов и революций. Общество резко реагировало на нарушения прав человека. Таким образом, люстрация в Украине не только выполняет психологическую

¹ О.В. Стогова, «Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією», *Сучасне суспільство*, № 11 (2016): 167-177, 170, <https://zenodo.org/records/51248>.

функцию, но стала значимым аспектом политической жизни. В результате в 2015 г. был принят Закон об очищении власти.

При обсуждения законопроекта звучали опасения, что в нём не описаны конкретные процедуры, нет критериев злонамеренной деятельности или бездействия, нарушается защита персональных данных, поощряется вмешательство в частную жизнь и не обеспечивается справедливое судебное разбирательство.² В постреволюционной спешке новая власть торопливо приняла Закон об очищении власти, возможно, чтобы не утратить доверие или ради популизма, не уделив ему должного внимания. Хотя закон был направлен на поддержание верховенства права и чистку власти от чиновников, сотрудников правоохранительных органов и судей, которые злоупотребляли своим положением и способствовали давлению на политических оппонентов и активистов, ему не хватало правовой последовательности, и похоже, что он исходил из политической целесообразности, как отмечают юристы, политологи и международные партнёры Украины. Звучали предложения внести поправки в закон, распространив люстрацию на чиновников и сотрудников правоохранительных органов, которые способствовали нарушениям прав человека во время Евромайдана и Революции достоинства. Такие поправки укрепили бы закон, продемонстрировав приверженность правам человека и сохранив при этом его суть с небольшими изменениями.

24 февраля 2020 г. Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) отказался передать дело «Полях и другие против Украины» в Большую палату ЕСПЧ.³ Как того требует статья 44 § 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года,⁴ Решение по делу «Полях и другие против Украины» (Полях) однозначно подтвердило нарушение Украиной права на уважение частной жизни всех истцов и права на справедливое судебное разбирательство в разумные сроки для первых трех истцов.⁵ Дело Поляха стало последним в списке дел ЕСПЧ о нарушении права на уважение частной жизни при применении мер люстрации и может считаться делом, устанавливающим новейшие стандарты Суда по применимости статьи 8 Конвенции в таких случаях. Главный недостаток Закона об очищении власти заключается в том, что невозможно доказать личную роль чиновников в какой-либо недемократической деятельности, имевшей место при правлении бывшего

² Лариса Денисенко, «Люстрація не має перетворюватися на політичну помсту», *Deutsche Welle*, October 18, 2019, <https://www.dw.com/uk/коментар-люстрація-не-має-перетворюватися-на-політичну-помсту/a-50891070>.

³ «Grand Chamber Panel's Decisions» (European Court of Human Rights, September 9, 2019), <https://hudoc.echr.coe.int/?i=003-6499586-8573502>.

⁴ «European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms,» as amended by Protocols nos. 11 and 14, ETS 5 (European Court of Human Rights, 1950), <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c>.

⁵ «Case of Polyakh and Others v. Ukraine» (Strasbourg: European Court of Human Rights, October 17, 2019), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-196607>.

президента Виктора Януковича.⁶ Ещё труднее будет доказать, были ли их действия преднамеренными. Если да, то нужно определить, как оценивать их ответственность за события 2013-2014 гг.

В данной статье мы рассмотрим дело Поляха и предыдущую практику Суда по люстрации, чтобы определить и проанализировать новейшие стандарты применимости статьи 8 Конвенции. Анализ подтверждает, что такие меры люстрации, как увольнение человека в сочетании с запретом занимать государственные должности в течение десяти лет, а также преждевременное включение в общедоступный люстрационный список, являются достаточным основанием для того, чтобы ЕСПЧ признал влияние мер люстрации на частную жизнь лица оправдывающим применение статьи 8 Конвенции. Однако меньшие последствия могли бы привести к другому выводу.

Исследование в первую очередь касалось анализа решения по делу Поляха и предыдущей практики Суда по рассмотрению применения мер люстрации, ущемляющих право на защиту и уважение частной жизни, как это предусмотрено статьёй 8 Конвенции, в странах СНГ на этапе перехода от тоталитарного коммунистического режима к демократии.⁷ Однако научная основа этой статьи опирается на работы Араи-Такахаси,⁸ Камерона,⁹ Гомеса-Аростеги,¹⁰ Фельдмана,¹¹ Килкелли,¹² Лукаидеса,¹³ Меррилза,¹⁴ Оста,¹⁵

⁶ Oleksandr Radchuk, "Instead of Lustration: Is There an Alternative to the Law on the Cleansing of Power," *Slovo i Dilo*, October 22, 2019, <https://www.slovoidilo.ua/2019/10/22/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/lyustracziyi-chy-isnuye-alternatyva-zakonu-pro-ochyshhennya-vlady>.

⁷ "Case of Polyakh and Others v. Ukraine."

⁸ Yutaka Arai-Takahashi, *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in Jurisprudence of the ECHR* (Antwerp: Intersentia, 2002), 320 p.

⁹ Iain Cameron, *An Introduction to the European Convention on Human Rights* (Uppsala: Iustus Förlag, 2002), 200 p.

¹⁰ H. Tomás Gómez-Arostegui, "Defining Private Life Under the European Convention on Human Rights by Referring to Reasonable Expectations," *California Western International Law Journal* 35, no. 2 (2005): 153-202, <https://scholarlycommons.law.cwsl.edu/cwilj/vol35/iss2/2/>.

¹¹ David Feldman, "The Developing Scope of Article 8 of the European Convention on Human Rights," *European Human Rights Law Review* 3 (June 1997): 265-274.

¹² Ursula Kilkelly, "The Right to Respect for Private and Family Life. A Guide to the Implementation of Article 8 of the European Convention on Human Rights," *Human Rights Handbooks*, No. 1 (Strasbourg: Council of Europe, August 2003), <https://rm.coe.int/168007ff47>.

¹³ Loukis G. Loucaides, *Essays on the Developing Law of Human Rights* (International Studies in Human Rights) (Brill-Nijhoff, 1995), 240 p.

¹⁴ John G. Merrills, *The Development of International Law by the European Court of Human Rights* (New York, NY: Manchester University Press, 1993), 265 p.

¹⁵ F. Ost, "The Original Canons of Interpretation of the European Court of Human Rights," in *The European Convention for the Protection of Human Rights: International Protection Versus National Restrictions*, ed. Mireille Delmas-Marty and Christine Chodkiewicz (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1992), 238-318.

Роаны¹⁶ и Ван Дийка с Ван Хоофом.¹⁷ В этих работах рассмотрены конкретные аспекты практики Суда, связанные со статьёй 8 Конвенции. Кроме того, необходимо учитывать вклад Кроссли-Фролик,¹⁸ Давида,¹⁹ Дости,²⁰ Финци,²¹ Гросеску,²² Холмои,²³ Хорн,²⁴ Киллингсуорта,²⁵ Летки,²⁶

¹⁶ Ivana Roagna, *Protecting the Right to Respect for Private and Family Life under the European Convention on Human Rights*, Council of Europe Human Rights Handbooks (Strasbourg: Council of Europe, 2012), 1-96, <https://rm.coe.int/16806f1554>.

¹⁷ Pieter van Dijk and G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (The Hague: Kluwer Law International, 1998).

¹⁸ Katy Crossley-Frolick, "Sifting through the Past: Lustration in Reunified Germany," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, ed. Vladimira Dvořáková and Anđelko Milardović (Zagreb: Political Science Research Centre, 2007), 197-213.

¹⁹ Roman David, *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011).

²⁰ Neviana Dosti, "Dealing with the Past: The Limited Opening of the Files in Albania," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 223-224.

²¹ Jakob Finci, "Lustration and Vetting Process in Bosnia and Herzegovina," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 217-221.

²² Raluca Grosescu, "The Role of Civil Society in the Romanian Transitional Justice Failure," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 183-195.

²³ Gábor Halmai, "Lustration and Access to the Files of the Secret Police in Central Europe," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 19-46.

²⁴ Cynthia M. Horne, "International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context," *Law & Social Inquiry* 34, no. 3 (Summer 2009): 713-744, https://cynthiamhorne.weebly.com/uploads/8/9/9/8/8998042/lsi-horne_legal_rulings.pdf.

²⁵ Matt Killingsworth, "Lustration after Totalitarianism: Poland's Attempt to Reconcile with Its Communist Past," *Communist and Post-Communist Studies* 43, no. 3 (September 2010): 275-284, <https://www.jstor.org/stable/48609722>.

²⁶ Natalia Letki, "Lustration and Democratization in East-Central Europe," *Europe-Asia Studies* 54, no. 4 (2002): 529-552, <https://doi.org/10.1080/09668130220139154>.

Маркешича,²⁷ Милардовича,²⁸ Мишталь,²⁹ Петреску,³⁰ Ракич-Водинелич,³¹ Равайтите,³² Рея,³³ Урсаки,³⁴ Вукса³⁵ и Вильямса.³⁶ Эти работы в первую очередь исследуют теоретические и концептуальные подходы к люстрации и установлению верховенства права и демократии в Центральной и Восточной Европе, включая Украину. Они также затрагивают проблемные аспекты применения посткоммунистического люстрационного законодательства в регионе. Однако последние стандарты применения статьи 8 Конвенции в делах о люстрации всесторонне ещё не анализировались, поскольку эти стандарты были установлены Судом в конце 2019 г. Цель данной статьи – разъяснить эти стандарты, изложенные в деле Поляха, и предложить правила, рекомендации и идеи для предотвращения люстрационных практик, нарушающих право на уважение частной и семейной жизни, предусмотренное Конвенцией, в будущих делах.

Материалы и методы

В статье использована методология описательного качественного исследования для изучения прецедентного права ЕСПЧ в отношении применения мер люстрации, а также документов Совета Европы о люстрации. Основное

²⁷ Ivan Markešić, “The Catholic Church in Croatia: From Tending to Lustration to Lustration Crisis,” in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 111-126.

²⁸ Anđelko Milardović, “Elite Groups in the Waves of Democratization and Lustrations,” in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 85-110.

²⁹ Barbara A. Misztal, “How Not to Deal with the Past: Lustration in Poland,” *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie* 40, no. 1 (1999): 31-55, <https://doi.org/10.1017/S0003975600007268>.

³⁰ Dragoş Petrescu, “Dilemmas of Transitional Justice in Post-1989 Romania,” in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 127-151.

³¹ Vesna Rakić-Vodinelić, “An Unsuccessful Attempt of Lustration in Serbia,” in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 169-182.

³² Julija Ravaitytė, “Evaluation of the Lustration Policy in Lithuania,” *Politologija* 77, no. 1 (2015): 49-100, <https://doi.org/10.15388/Polit.2015.77.7374>.

³³ Larry Ray, “At the End of the Post-Communist Transformation? Normalization or Imagining Utopia?” *European Journal of Social Theory* 12, no. 3 (2009): 321-336, <https://doi.org/10.1177/1368431009337>.

³⁴ Raluca Ursachi, “In Search of a Theoretical Framework of Transitional Justice Toward a Dynamic Model,” in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 65-83.

³⁵ Ya.V. Vuks, “Lustration Legislation in Eastern Europe and Its Meaning for the Western World,” Master’s Thesis (Texas: The University of Texas at Arlington, 2014).

³⁶ Kieran Williams, Brigid Fowler, and Aleks Szczerbiak, “Explaining Lustration in Central Europe: A ‘Post-communist Politics’ Approach,” *Democratization* 12, no. 1 (2005): 22-43, <https://doi.org/10.1080/1351034042000317943>.

внимание уделено комментариям, связанным с применением мер люстрации на основании Закона об очищении власти в Украине. Научный подход включал сравнительный контекстуальный анализ решений Суда, касающихся применимости статьи 8 Конвенции, которая гарантирует право на уважение частной жизни.

Методология исследования, использованная при анализе, включала общенаучные, групповые и специальные научные исследовательские подходы, методы и приемы. В исследовании по существу принят диалектический общенаучный подход, который облегчает понимание генезиса прав человека в люстрационных делах, рассмотрение правовых позиций Суда в таких делах, применение статьи 8 Европейской конвенции по правам человека. Также широко использован системный метод, позволяющий анализировать положения ЕКПЧ и решения Суда, исследовать право на уважение частной жизни в рамках прав человека и выявлять взаимосвязь между человеческими потребностями и интересами в контексте люстрации.

Для определения основных объектов правовой защиты в сфере частной жизни в соответствии со статьёй 8 Конвенции был использован метод перехода от конкретного к абстрактному. И наоборот, метод перехода от абстрактного к конкретному использовался для разъяснения положений ЕСПЧ и применения правовой позиции Суда в его решениях. Метод социально-правового группового исследования способствовал раскрытию социального контекста, влияющего на проявление неотъемлемых прав человека в общественной жизни, и выявлению основных ценностей частной жизни, подлежащих правовой защите в соответствии со статьёй 8 Конвенции. Важную роль в исследовании сыграли специальные научные методы, в том числе метод толкования правовых норм для анализа содержания Конвенции и прецедентного права Суда. Сравнительно-правовой метод был использован для выявления сходства и различий в трактовке частной жизни в люстрационных делах, а метод обобщения судебной практики помог сделать выводы из накопленной судебной практики. Кроме того, для уточнения терминологии и классификации использовались такие общенаучные методы формальной логики, как индукция, дедукция, анализ, синтез, сравнение, абстракция, экстраполяция и типизация. Дополнительными методами исследования были контент-анализ и интерпретация статистических данных. Эмпирическую основу исследования составили Конвенция и другие международно-правовые акты о правах человека и основных свободах, а также судебные прецеденты.

Статья 8 Конвенции закрепляет право на уважение и защиту частной и семейной жизни, жилища и переписки человека. Чтобы сослаться на эту статью, истец должен доказать, что его иск касается хотя бы одного аспекта, охваченного статьёй 8, например, личной или семейной жизни, дома или переписки. Следовательно, Суд первоначально оценивает, отвечает ли требование истца положениям статьи 8, и полностью ли оно соответствует её принципам. Далее Суд инициирует проверку, чтобы определить, имело ли

место нарушение закона и выполнило ли государство свои обязательства по защите нарушенного права. Пункт 2 статьи 8 Конвенции определяет случаи, когда государство и его органы имеют право ограничивать реализацию прав, гарантированных Конвенцией. К ним относятся случаи, касающиеся общественной, национальной и экономической безопасности, предотвращения преступлений и борьбы с ними, а также защиты жизни, здоровья, прав и свобод других лиц. Вмешательство государства в права, изложенные в статье 8, допустимо, если оно соответствует принципам законности и необходимости в демократическом обществе и направлено на соблюдение целей Конвенции.³⁷

В деле Поляха истцы выразили обеспокоенность нарушениями их права на защиту и уважение частной и семейной жизни.³⁸ Первый истец утверждал, что государство ущемило его права, уволив его с должности, наложив десятилетний запрет на государственную службу и публично раскрыв его личность исключительно на основании его пребывания в должности в течение периода, установленного Законом об очищении власти. Истец испытывал неопределённость в личной и профессиональной жизни из-за невозможности оспорить конституционность Закона об очищении власти в Конституционном суде. Внесение его имени в реестр люстраций запятнало его репутацию, поскольку он не мог добиться удаления записи до рассмотрения дела в суде. Второй, третий, четвертый и пятый истцы указали на последствия их увольнения для личных и профессиональных отношений. Потеря работы имела неблагоприятные финансовые последствия для них и их семей. Кроме того, причины их увольнения, а именно предполагаемая причастность к «узурпации власти» бывшим президентом и предполагаемый подрыв национальной безопасности, обороны и прав человека, негативно повлияли на их профессиональный авторитет. Правительство Украины признало нарушение статьи 8 Конвенции и вмешательство в права и свободы граждан.³⁹

Результаты и их обсуждение

Соответствие мер, применённых к истцам властями стран-участниц, принятому ими законодательству о люстрации, нарушается не только в случае с Поляхом. Прецедентное право Суда подтверждает, что применение мер

³⁷ *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to Respect for Private and Family Life, Home and Correspondence* (Council of Europe/European Court of Human Rights, 2022), www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf.

³⁸ “Case of Polyakh and Others v. Ukraine.”

³⁹ “Case of Polyakh and Others v. Ukraine.”

люстрации, предусмотренных люстрационным законодательством Словакии (Турек против Словакии, 2006),⁴⁰ Эстонии (Сыро против Эстонии, 2015),⁴¹ Северной Македонии (Караянов против бывшей Югославской Республики Македония, 2017),⁴² Румынии (Найдин против Румынии, 2014),⁴³ Литвы (Сидабрас и Дзяутас против Литвы, 2004),⁴⁴ Латвии (Жданок против Латвии, 2006)⁴⁵ и Польши (Матыек против Польши, 2007),⁴⁶ уже оспаривалось в Суде. В ряде случаев Суд постановил, что меры люстрации уважали частную жизнь истцов, как предусмотрено законом (Ротару против Румынии, 2000),⁴⁷ влияя на их репутацию и/или профессиональные перспективы. В деле Турека Европейский суд по правам человека установил, что первоначальная регистрация истца Агентством государственной безопасности (StB) в качестве пособника имела ряд последствий, включая сохранение досье, в котором истец был зарегистрирован как агент бывшего ГБ. Такая регистрация привела к отказу в допуске, который истец безуспешно оспаривал в суде. Суд установил, что регистрация могла повлиять на частную жизнь истца. В деле Сыро публикация информации о прошлой службе истца в КГБ повлияла на его репутацию. Публикация нарушила толкование Судом права на уважение частной и семейной жизни. Что касается дела Сидабраса, то Суд отметил, что применение статьи 2 Закона о КГБ привело к запрету на профессиональную деятельность истцов в частном секторе на 19 лет в связи с их статусом «бывших сотрудников КГБ». Это ограничение препятствовало их общению с внешним миром и серьезно усложнило добычу средств к существованию, тем самым повлияв на их частную жизнь. Длительный статус

⁴⁰ “Case of Turek v. Slovakia,” Case No. 57986/00 (Strasbourg: European Court of Human Rights (ECtHR), 2006), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-72354>, <https://globalfree.domofexpression.columbia.edu/cases/turek-v-slovakia/>.

⁴¹ “Sõro v. Estonia,” Case No. 22588/08 (Strasbourg: European Court of Human Rights (ECtHR), 2015), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10689>, <http://melaproject.org/node/526>.

⁴² “Case of Karajanov v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia,” No. 2229/15 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2017), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186294>, <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2017/04/CASE-OF-KARAJANOV-v.-THE-FORMER-YUGOSLAV-REPUBLIC-OF-MACEDONIA-.pdf>.

⁴³ “Naidin v. Romania,” Case No. 38162/07 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2014), <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-4910840-6007274&filename=003-4910840-6007274.pdf>.

⁴⁴ “Sidabras and Džiautas v. Lithuania,” Cases No. 55480/00 and 59330/00 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2004), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173086>.

⁴⁵ “Case of Ždanoka v. Latvia,” Case No. 58278/00 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2006), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61827>.

⁴⁶ “Case of Matyjek v. Poland,” Case No. 38184/03 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2007), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-80219>.

⁴⁷ “Case of Rotaru v. Romania,” Case No. 28341/95 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2000), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58586>.

«бывших сотрудников КГБ» ещё больше усложнил связь с обществом и повлиял на их репутацию и общественное положение. Запрет наложил существенные ограничения на возможность истцов заниматься различной профессиональной деятельностью и реализовать своё право на неприкосновенность частной жизни, гарантированное статьёй 8 Конвенции.

К аналогичному выводу пришёл Суд в деле Ивановского, где истец жаловался на влияние решений национальных властей в ходе люстрационного разбирательства на его репутацию, достоинство и моральный облик. Европейский суд по правам человека подчеркнул, что широкие ограничения на трудоустройство истца, включая пятилетний запрет на государственную службу и строгие ограничения возможности трудоустройства в частном секторе, соответствующего его профессиональной квалификации и опыту юриста, глубоко повлияли на его способность заниматься профессиональной деятельностью. Кроме того, стигматизация истца в обществе как информатора тайной полиции бывшего репрессивного режима (то есть по сути недостойного выполнения какой-либо общественной функции в демократическом государстве, основанном на верховенстве права) существенно препятствовала его способности строить отношения в обществе. Это не только повлияло на его репутацию, но и серьёзно ограничило его способность вести нормальную личную жизнь и зарабатывать на существование. Поэтому Суд пришел к выводу, что рассматриваемое решение имело далеко идущие последствия, помимо просто ущерба для репутации, что существенно ущемляло его право на частную жизнь.

В деле Караянова истец подал иск, утверждая, что публикация решения Комиссии от 27 мая 2013 г. на её веб-сайте до того, как оно стало окончательным, нанесла существенный вред его репутации, достоинству и моральному облику, нарушив тем самым его права согласно статье 8 Конвенции. Европейский суд по правам человека признал, что огласка решения Комиссии усложнила реализацию истцом права на уважение его частной жизни.

Однако дело Поляха отличается от других дел о люстрации в практике Суда. Как сформулировано Венецианской комиссией в её окончательном заключении, Закон об очищении власти – закон о люстрации, применение мер люстрации, которые Суд счёл вмешательством в право на уважение частной жизни, несовместимым со статьёй 8 Конвенции, в деле Поляха имело более широкие последствия, чем законы о люстрации, принятые в других странах Центральной и Восточной Европы. Объясняя разницу между ними, следует подчеркнуть, что после падения коммунизма (1989-1991)⁴⁸ люстрация стала инструментом декоммунизации и трансформации режимов из недемократических (учёные выделяют четыре типа недемократиче-

⁴⁸ Mark S. Ellis, "Purging the Past: The Current State of Lustration Laws in the Former Communist Bloc," *Law and Contemporary Problems* 59, no. 4 (Fall 1996): 181-196, <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol59/iss4/14>.

ских режимов в Восточной и Центральной Европе — авторитаризм, тоталитаризм, посттоталитаризм и султаннизм)⁴⁹ в демократические. В резолюции №1096 1996 года Парламентская ассамблея Совета Европы отметила, что необходимо было демонтировать и преодолеть, в частности, наследие бывших коммунистических тоталитарных систем, характеризующееся такими чертами, как (чрезмерная) централизация, милитаризация гражданских институтов, бюрократизация, монополизация, чрезмерное регулирование и коллективизм.⁵⁰ Это нужно было сделать, в частности, путём открытия досёе секретных служб для публичного изучения в некоторых бывших коммунистических тоталитарных странах и принятия законов о люстрации или деккоммунизации. Эти административные меры были направлены против лиц, не совершивших преступлений, предусмотренных Уголовным кодексом, согласно резолюции, но поддерживавших тоталитарный режим и занимавших руководящие должности. Такие законы были призваны запретить конкретным лицам осуществлять государственную власть, поскольку ранее они действовали против демократических принципов государственного управления.

Вместе с тем Парламентская ассамблея в той же резолюции установила критерии совместимости мер, применяемых по законам о люстрации, с демократическим правовым государством. Соблюдение этих критериев помогло бы избежать подачи жалоб на эти процедуры в механизмы контроля Совета Европы, включая ЕСПЧ, процедуру мониторинга Комитета министров и процедуру мониторинга Парламентской ассамблеи в соответствии с Директивой № 508 (1995) о выполнении странами-участницами своих обязательств. Одним из критериев является то, что вина должна быть установлена в суде индивидуально для каждого человека, и не может быть коллективного применения наказания. Другой критерий — государство, применяя меры люстрации, должно обеспечить право на защиту; вина лица не может быть признана до вступления в законную силу обвинительного приговора, и должно быть обеспечено право на обращение в суд. Это позволяет избежать использования люстрации для мести, политических и социальных злоупотреблений или для наказания людей, чья вина лишь предполагается, что является задачей прокуроров, применяющих уголовное право. В Парламентской ассамблее подчеркнули, что целью люстрации является защита

⁴⁹ Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (London: Johns Hopkins University Press, 1996), 3-6.

⁵⁰ PACE Resolution 1096 “Measures to Dismantle the Heritage of Former Communist Totalitarian Systems” (Council of Europe, Parliamentary Assembly, June 27, 1996), <https://assembly.coe.int/nw/xml/xref/x2h-xref-viewhtml.asp?fileid=7506&lang=en>.

молодой демократии.⁵¹ Кроме того, для уточнения содержания всех критериев соблюдения законности при применении мер люстрации резолюция содержит ссылки на конкретные указания.⁵²

Учитывая всё вышеизложенное, целью законов о люстрации, которые уже действовали в некоторых восточноевропейских странах (в Чехословакии (в Чехии и Словакии с 1 января 1993 г.) – Закон о большой люстрации (Закон № 451/1991 Coll) 1991 г. (его действие в Словакии истекло в 1996 г., но он до сих пор действует в Чехии⁵³) и Закон о малой люстрации (Закон № 279/1992 Coll) 1992 г. (до сих пор действует только в Чехии⁵⁴), Закон о банках и кредитной деятельности 1992 г. (отменён в 1997 г.), Закон о временном введении дополнительных требований к членам исполнительных органов научных организаций и высших аттестационных комиссий 1992 г. («Закон Панева», отменён в 1995 г.) в Болгарии,⁵⁵ а также Порядок регистрации и раскрытия информации о лицах, служивших или сотрудничавших с органами безопасности либо разведывательными или контрразведывательными организациями вооруженных сил государств, оккупировавших Эстонию – Закон 1995 г. в Эстонии) должна была быть такой: законно ограничить доступ представителей бывшего коммунистического режима к правительственным структурам этих государств, тем самым ограничив их влияние на процессы демократизации после падения коммунизма. Одновременно учёные отмечают, что декоммунизация («искоренение коммунистического влияния в обществе»), как цель люстрационных законов, соответствует более узкому смыслу люстрации. И наоборот, при широком понимании люстрация становится синонимом политической чистки⁵⁶ (например, люстрацией называют процесс денацификации Германии после 1945 г. и суд над бывшим руководителем ГДР Эрихом Хонеккером из-за его преступного приказа расстреливать людей при пересечении Берлинской стены, или про-

⁵¹ PACE Resolution 1096 “Measures to Dismantle the Heritage of Former Communist Totalitarian Systems.”

⁵² “Guidelines to Ensure that Lustration Laws and Similar Administrative Measures Comply with the Requirements of a State Based on the Rule of Law” (Council of Europe, 1996), <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/x2h-xref-viewhtml.asp?fileid=7506&lang=en>.

⁵³ Veronika Bílková, “Lustration: The Experience of Czechoslovakia/ the Czech Republic,” report presented at the Conference on “Past and Present-day Lustration: Similarities, Differences, Applicable Standards” (Strasbourg: European Commission for Democracy through Law, 2015), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.asp?pdffile=CDL-PI\(2015\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.asp?pdffile=CDL-PI(2015)028-e).

⁵⁴ Bílková, “Lustration: The Experience of Czechoslovakia/ the Czech Republic.”

⁵⁵ Momchil Metodiev, “Bulgaria,” in *Transitional Justice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Reckoning with the Communist Past*, ed. Lavinia Stan (Abingdon: Routledge, 2009), 166.

⁵⁶ Vuks, “Lustration Legislation in Eastern Europe and Its Meaning for the Western World.”

цессы над нацистами в Бельгии, Франции и Нидерландах после Второй мировой войны).⁵⁷ Кроме того, ограниченное значение люстрации заключается в том, что это лишь часть процесса декоммунизации в Восточной Европе. Ограничением может быть и само поднятия вопроса о сотрудничестве кандидата или сотрудника с коммунистическим режимом.⁵⁸

Закон об очищении власти, как указано Венецианской комиссией и упомянуто Судом в решении по делу Поляха,⁵⁹ одновременно преследует две разные цели люстрации. Первая — это защита общества от лиц, которые в силу своих прошлых деяний представляют угрозу демократии в стране в традиционном понимании люстрации. Вторая, нетрадиционная цель, реализуемая посредством люстрации, заключается в чистке государственной власти от лиц, замешанных в масштабной коррупции. Тем не менее и первая, и вторая цели люстрации считаются легитимными; ЕСПЧ подтвердил это в деле Поляха.

Примечательно, что термин «частная жизнь» не может быть определён исчерпывающе: он защищает частную жизнь и неприкосновенность человека, ограждает его жизнь от чрезмерного внимания. Это право также обеспечивает рост личности, гарантируя человеку сферу, в которой он может свободно развиваться и реализовывать себя.⁶⁰ В деле Нимитца Суд постановил, что понятие «частной жизни» «...не должно ограничиваться в этом смысле внутренним аспектом», когда человек исключает из этого внутреннего спектра связь с обществом и взаимодействие с внешним миром. Возможность поддерживать связь с обществом и развиваться также должна быть частью права на уважение частной жизни.

Способность развивать отношения с внешним миром переплетается со сферой профессиональной и деловой жизни, и нет никаких оснований разделять эти сферы. Однако не всегда можно в полной мере отличить, какая деятельность относится к профессиональной сфере, а какая нет. Когда профессия человека становится неотъемлемой частью его жизни, сложнее определить воздействие на неё в тот или иной момент.⁶¹

В деле Поляха суд выделил несколько типичных аспектов частной жизни, на которые могут повлиять негативные меры люстрации, такие, как увольнение, понижение в должности или запрет на профессию. Такие аспекты

⁵⁷ Luc Huyse, "Justice after Transition: On the Choices Successor Elites Make in Dealing with the Past," *Law & Social Inquiry* 20, no. 1 (1995): 51-78, <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.1995.tb00682.x>.

⁵⁸ Williams, Fowler, and Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe."

⁵⁹ "Case of Polyakh and Others v. Ukraine."

⁶⁰ "Bruggemann and Scheuten v. Federal Republic of Germany," Case No. 6959/75, Report of the Commission (European Commission of Human Rights, Council of Europe, July 12, 1977), <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/10/Bruggemann-v.-Germany.pdf>.

⁶¹ "Case of Niemietz v. Germany," Case No. 13710/88 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 1992), <https://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-57887>.

охватывают «ближайшее окружение» истца, его деловую репутацию и развитие отношений с обществом. В деле Денисова против Украины Суд по правам человека отметил, что обычно существуют два фактора для возникновения спора о вмешательстве в частную жизнь человека: применение оспариваемых мер (которые составляют основу для применения Судом причинно-следственного подхода) или, в некоторых случаях, последствия для частной жизни лица (что может быть основой для подхода Суда, основанного на последствиях).⁶² При применении подхода, основанного на последствиях, решающее значение приобретает порог строгости применяемых мер во всех упомянутых аспектах. Истец должен четко продемонстрировать, что в его случае порог был достигнут, и представить доказательства, подтверждающие действие оспариваемой меры. Суд может признать возможность применения статьи 8 Конвенции только в том случае, если эти последствия являются чрезвычайно серьезными и существенно влияют на частную жизнь лица.

Суд по правам человека применил подход, основанный на последствиях, для обоснования применимости статьи 8 Конвенции в деле Поляха. Он постановил, что закон повлиял на частную жизнь истцов тремя основными путями: это их увольнение с государственной службы, запрет занимать государственные должности в течение десяти лет и включение их имён в общедоступный онлайн-реестр люстраций. Совокупный эффект этих мер существенно повлиял на репутацию истцов и их способность строить отношения с обществом.

Их не просто уволяли, понижали в должности или переводили на другие, менее значимые посты – их уволили и лишили права на государственную службу, немедленно лишив всех наград. Истцам было запрещено работать на государственной службе, в сфере, где они проработали в качестве кадровых государственных служащих в течение многих лет. Кроме того, введение ограничительных мер в соответствии с Законом об очищении власти было обнародовано до рассмотрения апелляции.⁶³

Хотя Закон об очищении власти установил критерии индивидуальной вины, его основной целью было «очистить» государственную службу от лиц, причастных к нарушениям прав и свобод человека и посягательствам на национальную безопасность.⁶⁴ При таких обстоятельствах реализация мер,

⁶² “Case of Denisov v. Ukraine,” Case No. 76639/11 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2018), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186216>, <https://laweuro.com/?p=5288>.

⁶³ “Interim Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine Adopted by the Venice Commission at Its 101st Plenary Session” (Venice, 12-13 December 2014), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=file=CDL-AD\(2014\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=file=CDL-AD(2014)044-e).

⁶⁴ “Закон України про очищення влади” № 1682-VII (2014), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1682-18>.

предусмотренных Законом, может привести к социальной и профессиональной стигме, утверждали истцы. Кроме того, в отличие от болгарского правительства в деле Анчев против Болгарии, правительство Украины не смогло доказать, что на практике Закон об очищении власти не имел такого влияния.

Ссылка на дело Анчева приведена тут, поскольку оно касается жалобы адвоката, который в течение короткого периода времени в 1997 г. был министром юстиции и заместителем премьер-министра во временном правительстве. Согласно разделу 3 (1) Закона о доступе и раскрытии документов и раскрытии принадлежности болгарских граждан к государственной безопасности и разведывательным службам Болгарской народной армии (Закон 2006 г.),⁶⁵ правительственные министры подлежат проверке на предмет связей со службами безопасности коммунистического режима. 12 февраля 2008 г. Комиссия, применяющая Закон 2006 г., опубликовала решение, в котором публично сообщалось, что истец был связан с седьмым отделом шестого управления государственной безопасности в период с 1982 по 1990 г. Это решение было опубликовано на веб-сайте комиссии, тем самым сделав общедоступной информацию о связи истца с органами госбезопасности. И в деле Анчева, и в деле Поляха меры, применённые к истцам, не были оспорены в суде, несмотря на то, что они представляли собой вмешательство в права, гарантированные статьёй 8 Конвенции. В деле Анчева эта мера заключалась в публичном сообщении о связи истца с госбезопасностью на сайте комиссии, а в деле Поляха это были меры люстрации в соответствии с Законом об очищении власти. Однако правительство Болгарии утверждало, что вмешательство в права истца по статье 8 Конвенции в деле Анчева не привело к серьёзным негативным последствиям и существенно не повлияло на его социальное положение. Там также подчеркнули, что общество имеет право быть информированным об аспектах общественной и частной жизни лиц, занимающих высокие должности. В отличие от дела Анчева, в деле Поляха правительство Украины представило обращения истцов в административные суды как оспаривание конституционности Закона об очищении власти, а не прямое оспаривание самих мер люстрации согласно статье 8 Конвенции. По мнению правительства Украины, истцы обратились в Европейский суд по правам человека, поскольку не смогли отстоять свои права в Конституционном суде Украины.

Выводы, к которым пришел Суд в деле Поляха, подтвердили, что применение таких мер люстрации, как увольнение, понижение в должности или запрет на профессию, действительно может привести к применению статьи 8 Конвенции. Кроме того, для применимости статьи 8 истец должен продемонстрировать, что применённая мера существенно повлияла на его частную жизнь, включая такие аспекты, как его «ближайший круг», способность

⁶⁵ “Закон за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия”, <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135540283>.

строить и поддерживать отношения с другими людьми, а также общественную и профессиональную репутацию. Увольнение в сочетании с 10-летним запретом занимать государственные должности, предусмотренным Законом об очищении власти, а также преждевременным внесением имени люстрируемого лица в общедоступный люстрационный реестр дает ЕСПЧ основания считать, что степень применения мер люстрации существенно повлияла на частную жизнь человека. Следовательно, это делает применимой статью 8 Конвенции.

Если бы истцам были предложены альтернативные варианты, такие, как перевод на менее важные должности или возможность продолжения работы на государственной службе, влияние мер люстрации на неприкосновенность их частной жизни, вероятно, было бы меньшим. В таком случае ЕСПЧ мог бы не найти достаточных оснований для применения статьи 8 Конвенции.

Комментируя решение Большой палаты ЕСПЧ, министр юстиции Украины Денис Малюска отметил, что ЕСПЧ «признал незаконной не люстрацию в целом, а только её чрезмерный объём».⁶⁶ Судя по всему, в юридическом сообществе и Генеральной прокуратуре растёт консенсус относительно внесения поправок в действующий Закон об очищении власти⁶⁷ с учётом рекомендаций Венецианской комиссии. Эти рекомендации подчёркивают необходимость гарантировать, что меры люстрации не направлены против выборных должностей и не нарушают права человека и верховенство права. Дополнительно предлагается учитывать уровень ответственности должностных лиц на занимаемых ими должностях и включать в процесс люстрации результаты специальных проверок. Не исключено, что свою роль в этом вопросе может сыграть Национальное агентство по предотвращению коррупции. Предлагаемые изменения направлены на достижение баланса между подотчётностью и защитой прав личности в рамках мер люстрации.

В реальности основной целью процесса люстрации должна быть защита демократического развития государства, а не преследование политических оппонентов или инакомыслящих. Фокусируясь на обеспечении безопасности и нерушимости демократических институтов, меры люстрации могут способствовать повышению прозрачности, подотчётности и верховенства права. Важно, чтобы любые меры люстрации применялись честно, прозрачно и в соответствии с принципами справедливости и прав человека, способствуя повышению доверия к демократической системе.

⁶⁶ Denis Malyuska, “Decision of the ECtHR on Lustration,” <https://www.facebook.com/people/Denis-Malyuska/10001121947008/>.

⁶⁷ Radchuk, “Instead of Lustration: Is There an Alternative to the Law on the Purification of Power.”

Заключение

В реальности люстрация прежде всего должна защищать демократические институты от любых незаконных посягательств, а не служить карательной мерой против политиков или чиновников, которые могли утратить доверие общества. Нарушение статьи 8 Конвенции в деле Поляха подчёркивает важность обеспечения необходимости и соразмерности мер люстрации в демократическом обществе. Несмотря на это решение, в Украине продолжает действовать Закон об очищении власти, который лёг в основу люстрационных мер в деле Поляха. Это указывает на необходимость постоянного контроля и возможных реформ, которые гарантировали бы, что практика люстрации соответствует демократическим принципам и уважению к правам человека. Учитывая, что признание Судом возможности применения статьи 8 Конвенции является единственной основой для оценки предполагаемых нарушений права человека на защиту и уважение личной и частной жизни, эти стандарты могут служить руководством для властей Украины и других стран-участниц Совета Европы. Это может гарантировать, что любые меры люстрации, в случае их реализации, будут направлены на то, чтобы избежать применения статьи 8 Конвенции, и будут применяться с соблюдением права на уважение к частной жизни, закреплённого в Конвенции.

Сфера действия люстрации выходит за рамки политических соображений и должна распространяться на тех, кто подрывает демократические институты и ценности, включая право на протест.

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно авторам и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Об авторах

Елена Поливанова – преподаватель кафедры права Киевского юридического университета Национальной академии наук Украины. Обладая опытом в области юридических исследований и образования, вносит вклад в академическое сообщество посредством преподавания, научных публикаций и активного участия в юридических дискуссиях.

Екатерина Николина – сотрудница кафедры теории и истории права и государства Института права Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. Занимаясь теорией права и историческим анализом, она обогащает академическую науку своими исследованиями, преподаванием и научным вкладом.

Кирилл Степаненко – сотрудник кафедры общеправовых дисциплин юридического факультета Днепровского государственного университета внутренних дел. Его опыт в области юридического образования и общих правовых принципов помогает готовить будущих юристов.

Сергей Мирославский – преподаватель кафедры права и методики преподавания правоведения Сумского государственного педагогического университета им. А.С. Макаренко. Уделяя особое внимание юридическому образованию и педагогическим методам, вносит большой вклад в формировании будущих юристов.

Алла Пухтецкая – сотрудница кафедры административного права Института права Киевского национального университета имени Тараса Шевченко. Обладая опытом в области административного права, она вносит значительный вклад в юридическое образование и исследования в Украине.



О. Давликанова, *Connections QJ* 21, no. 4 (2022): 31-49

<https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.42>

Рецензированная статья

Признание Российской Федерации государством-спонсором терроризма: соответствие критериям “Клуба злодеев”

Олена Давликанова

Центр анализа европейской политики, <https://cepa.org>

Школа перспективных международных исследований им. Пола Нитце при Университете Джонса Хопкинса, <https://sais.jhu.edu/>

Аннотация: В статье рассмотрены наиболее весомые основания для признания Российской Федерации государством-спонсором терроризма. Данная проблема стала актуальной после полномасштабного вторжения в Украину 24 февраля 2022 года — крупнейшего и самого смертоносного вооружённого конфликта в Европе со времён Второй мировой войны, бросившего вызов единству Коллективного Запада и глобальной системе безопасности. Мечта о мирном и процветающем европейском пространстве от Лиссабона до Владивостока была навсегда разрушена. Для достижения своих геополитических целей Россия с 1991 года участвовала во многих вооружённых конфликтах: в Грузии, Таджикистане, Чечне, а теперь и в Украине, проводила операции на территории других государств и поддерживала террористические организации. Пытаясь стать сверхдержавой после распада СССР, Россия десятилетиями использовала инструменты гибридной войны, чтобы подорвать демократию во всем мире и сохранить влияние на бывшие советские республики. Некоторые из её действий могут быть квалифицированы как терроризм, поддержка терроризма, этноцид или геноцид.

В данной статье мы рассмотрим критерии включения стран в список государств-спонсоров терроризма США в сравнении с действиями Российской Федерации. Очевидно, что Россия может быть включена в этот список, хотя США по-прежнему не решаются назвать её государством-спонсором терроризма или террористическим государством (режимом).

Ключевые слова: война, конфликт, агрессия, полномасштабное вторжение, государство-спонсор терроризма, террористическое государство, терроризм, Россия, Российская Федерация, Украина.

Вступление

Полномасштабное вторжение в Украину, начатое Российской Федерацией (РФ) 24 февраля 2022 года, стало грубым нарушением мирового порядка после Второй мировой войны, привело к длинному перечню военных преступлений, совершённых российскими военными,¹ и вызвало дискуссии о признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма.

Что означает этот термин? Госдепартамент США даёт следующее определение: «Страны, которые, по мнению госсекретаря, неоднократно оказывали поддержку актам международного терроризма»,² прежде всего, убийствам на чужой территории.³

США впервые составили список государств-спонсоров терроризма в 1979 году. В настоящее время в списке четыре страны: Сирия (внесена 29 декабря 1979 г.), Иран (внесён 19 января 1984 г.), Народно-Демократическая Республика Корея (Северная Корея) (внесена 20 ноября 2017 г.) и Куба (внесена 12 января 2021 г.). Однако список периодически пересматривают, и страны могут быть исключены из него, при наличии доказательств, что они больше не соответствуют критериям государств-спонсоров терроризма. Так произошло с Ираком, Ливией, Южным Йеменом и Суданом.

В данной статье кратко рассмотрены действия стран, приведшие к их включению в список государств-спонсоров терроризма, в сравнении с некоторыми действиями Российской Федерации, начиная с 1991 года, которые могут послужить основанием для отнесения РФ к числу государств-спонсоров терроризма. Акцент сделан на продолжающейся дискуссии о том, включать ли Россию в список государств-спонсоров терроризма Госдепартамента США. Хотя Украина, многие страны ЕС и институты уже сделали это, в США ещё не приняли решения по данному вопросу. Учитывая длительную и интенсивную войну в Украине, любое решение о включении России в этот список должно быть тщательно изучено с учётом потенциальных последствий для демократического мира, если Российская Федерация продолжит свои действия в прежнем ключе.

¹ Amanda Macias, “Russia Has Committed More Than 65,000 War Crimes in Ukraine, Prosecutor General Says,” *CNBC*, February 1, 2023, <https://www.cnbc.com/2023/02/01/ukraine-russia-war-65000-war-crimes-committed-prosecutor-general-says.html>.

² “State Sponsors of Terrorism,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism/>.

³ “Country Reports on Terrorism 2020: Democratic People’s Republic of Korea,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/democratic-peoples-republic-of-korea/.

Какие действия позволили признать некоторые страны государствами-спонсорами терроризма?

Чиновники Госдепартамента называют определение страны как государства-спонсора терроризма «ядерным вариантом».⁴ Госдепартамент США публикует ежегодные отчеты, в которых приводятся доказательства причастности государств к убийствам на чужой территории и другим преступлениям, что служит основанием для их включения в список государств-спонсоров терроризма. Мы рассмотрим эти доказательства для стран, в настоящее время внесённых в список, чтобы установить эталон для сравнения с действиями Российской Федерации.

Сирия. Страна была добавлена в список в 1979 г. Помимо прочего, она предоставляла оружие и политическую поддержку Хезболле, её политика способствовала усилению Аль-Каиды и ИГИЛ, и кроме того, она продолжала разрабатывать и проводить террористические операции за рубежом. Освободив экстремистов из тюрем в 2011-2012 гг., режим Асада создал благоприятные условия для роста терроризма внутри страны, что восемь лет спустя привело к жестокостям по отношению к сирийскому и иракскому населению. Руководство страны преследует и сажает в тюрьмы оппозиционеров, правозащитников и протестующих под предлогом борьбы с терроризмом, изображая себя жертвой внутренних террористов.⁵

Таким образом, индикаторы, свидетельствующие о том, что страна является государством-спонсором терроризма, включают поддержку террористических группировок (финансовая помощь, оружие, содействие террористической деятельности), приводящую к многочисленным смертоносным нападениям или террористическим актам внутри страны и за рубежом, а также нарушения прав человека. Сюда же входит предоставление убежища террористам и отказ в экстрадиции таких лиц по запросу; содействие заговорам и преследование инакомыслящих на территории других стран; использование местных террористических организаций и прокси, чтобы избежать ответственности; осуществление (спонсирование) кибератак против иностранных правительств и частного сектора; и тесное сотрудничество с установленными государствами-спонсорами терроризма.

Иран. В докладе Госдепартамента США за 2019 год Иран назван «худшим в мире государством-спонсором терроризма».⁶ Страна была признана

⁴ Michael Crowley and Edward Wong, "Blinken Resists Push to Label Russia a Terrorist State," *New York Times*, July 29, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/07/29/us/politics/russia-terrorism-blinken.html>.

⁵ "Country Reports on Terrorism 2020: Syria," Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/syria/>.

⁶ "Country Reports on Terrorism 2020: Iran," Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/iran/>.

государством-спонсором терроризма в 1984 г. Основанием для такого решения стала поддержка Ираном Хезболлы, палестинских террористических группировок в Газе, а также различных террористических и военизированных группировок в Ираке, Сирии и других странах Ближнего Востока (Катаиб Хезболла (КН), Харакат ан-Нуджаба и Асаиб Ахль аль-Хак), что привело к нестабильности в регионе. Предоставление финансовой поддержки и помощи шиитским боевикам из Афганистана и Пакистана позволило им принять участие в репрессиях режима Асада в Сирии. Иран также оружием поддержал операции сирийского ополчения. Он поставлял оружие Хезболле в Ливане, шиитским группировкам в Бахрейне и боевикам-хуситам в Йемене. Использование оружия Хамасом и другими палестинскими террористическими группировками в 2020 г. привело к многочисленным убийствам в Газе и на Западном Берегу реки Иордан. Страна использовала группы боевиков и марionеток в регионе, чтобы избежать ответственности за свою агрессивную политику.

Иран также поддерживал нарушения прав человека в отношении гражданского населения в Ираке и предоставлял убежище лицам, считающимся террористами или подлежащим экстрадиции, в частности, высокопоставленным членам Аль-Каиды. Кроме того, Иран преследовал иранских диссидентов в европейских странах – Албании, Бельгии, Дании и Нидерландах. Правительство Ирана реализует широкую наступательную киберпрограмму, позволяющую организовывать кибератаки против иностранных правительств и частных компаний.⁷

Корейская Народно-Демократическая Республика (Северная Корея)

была признана государством-спонсором терроризма в 1988 г. (исключена в 2008 г. после согласия заморозить и прекратить свою ядерную программу) и снова 20 ноября 2017 г. Это решение было основано на роли Северной Кореи во взрыве пассажирского рейса Korean Airlines в 1987 г., укрывании ею членов японской Красной Армии, разыскиваемых правительством за участие в угоне самолёта Japan Airlines в 1970 г., а также похищении граждан Японии в 1970-х и 1980-х гг.⁸

С 2008 года Северная Корея, нарушая договоренности, активно реализовывала свою ядерную программу, проведя два испытания ядерного оружия – в 2009 и 2013 гг. Страна продаёт технику и вооружение Хезболле и Хамасу. Сообщалось о применении северокорейских противотанковых управляемых ракет против Израиля в 2014 г. Правительство Северной Кореи обвиняют в преследовании, похищениях и убийствах беженцев, диссидентов и иностранцев, которые пытаются помочь народу Северной Кореи, таких, как

⁷ “Country Reports on Terrorism 2020: Iran.”

⁸ “Country Reports on Terrorism 2020: Democratic People’s Republic of Korea,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/democratic-peoples-republic-of-korea/>.

преподобный Ким Дон Сик. Сообщалось и о кибератаках, нацеленных на правительственные учреждения США.⁹

Кубу добавили в список в 1982 г. за предоставление убежища, обучение, помощь и финансовую поддержку партизанских групп и отдельных террористов. В 2015 г. её исключали из списка в попытке наладить американо-кубинские отношения, однако вскоре после этого администрация Трампа восстановила её статус государства-спонсора терроризма за дальнейшее укрывательство лиц, совершивших или способствовавших террористическим актам в США. Основной целью было лишить режим Кастро ресурсы, используемых для угнетения кубинского народа, и воспрепятствовать его негативному влиянию в Венесуэле и всём Западном полушарии. Например, в 2019 г. Куба отказалась экстрадировать в Колумбию лидеров группировки, ответственной за взрыв в Боготе, в результате которого погибло 22 человека. Кроме того, она отклонила запрос США о выдаче убийцы, включенного в список самых разыскиваемых террористов ФБР, причастного к убийству полицейского Вернера Ферстера в штате Нью-Джерси в 1973 г., а также члена Вооружённых сил национального освобождения (Fuerzas Armadas de Liberación Nacional, FALN) Уильяма «Гильермо» Моралеса, совершившего массовое убийство при помощи бомбы.¹⁰ Кубинское правительство поддерживает FARC и позволяет ELN продолжать свою деятельность за рубежом. Оно также способствует созданию благоприятных условий для международных террористов в Венесуэле, поддерживая Мадуро. Кроме того, Куба поддерживает тесное сотрудничество с Ираном и Северной Кореей, признанных спонсорами терроризма.

Санкции, введённые в отношении Кубы как государства-спонсора терроризма, распространяются и на лиц и страны, торгующие с Кубой. Эти санкции включают ограничения на иностранную помощь США, запрет на экспорт и продажу военной продукции, а также контроль над экспортом товаров двойного назначения.

Действия Российской Федерации, позволяющие квалифицировать её как государство-спонсора терроризма

Российскую Федерацию никогда не называли государством-спонсором терроризма, хотя в апреле 2020 г. правительство США внесло в список мировых террористов Русское имперское движение (РИД) и его руководство. Это был

⁹ “North Korea: Back on the State Sponsor of Terrorism List?” Hearing before the Subcommittee on Terrorism, Nonproliferation, and Trade of the Committee on Foreign Affairs House of Representatives, Serial No. 114-118, October 22, 2015 (Washington: U.S. Government Publishing Office, 2015), <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CHRG-114hhrg97268/html/CHRG-114hhrg97268.htm>.

¹⁰ “Country Reports on Terrorism 2020: Cuba,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/cuba/>.

первый случай, когда Госдепартамент внес в список белую террористическую группировку. РИД проводила военную подготовку сторонников превосходства белой расы и неонацистов в Европе. В 2016 г. учебный курс РИД прошли двое шведов, после чего они совершили серию взрывов в Гётеборге (Швеция) – в приюте для беженцев, приюте для просителей убежища и кафе. Эти люди были позднее осуждены в Швеции за свои преступления.

Перед расформированием, Группу Вагнера признали террористической организацией британские власти,¹¹ а Министерство финансов США наложило на неё санкции, как на транснациональную преступную организацию.¹² Позже, в 2023 г., сенаторы США Бен Кардин, Роджер Уикер и другие вновь представили двухпартийный Закон о привлечении к ответственности российских наемников (HARM), требующий от государственного секретаря признать Группу Вагнера иностранной террористической организацией.¹³ Вагнер финансировался и действовал под эгидой российского правительства.¹⁴ Группа совершила многочисленные военные преступления в Украине, Сирии, Ливии, Венесуэле и на всём африканском континенте, включая массовые казни, изнасилования, похищения детей и физическое насилие.¹⁵

Цель этой статьи – проанализировать, можно ли квалифицировать Российскую Федерацию как государство-спонсора терроризма. Мы рассмотрим её действия в других странах, как не находящихся в состоянии конфликта с Россией, так и в тех, где Россия была стороной конфликтов после 1991 г. Хотя полный анализ действий Российской Федерации потребует обширных исследований, наш анализ будет сосредоточен на нескольких примерах её действий, подобно тому, как это делает Госдепартамент США для обоснования признания других стран государствами-спонсорами терроризма. Особое внимание будет уделено Украине – стране, активно выступающей за такое признание.

¹¹ Ivan Pereira, “Russian-backed Mercenary Squad Wagner Group Designated as Terrorist Organization by UK Officials,” *ABCNews*, September 15, 2023, <https://abcnews.go.com/International/wagner-group-designated-terrorist-organization-uk-officials/story?id=103226543>.

¹² “Treasury Sanctions Russian Proxy Wagner Group as a Transnational Criminal Organization,” *U.S. Department of the Treasury*, January 26, 2023, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1220>.

¹³ “Cardin, Wicker, Colleagues Lead Legislation to Designate Wagner Group As a Foreign Terrorist Organization,” *Sen. Ben Cardin site*, February 15, 2023, www.cardin.senate.gov/press-releases/cardin-wicker-colleagues-lead-legislation-to-designate-wagner-group-as-a-foreign-terrorist-organization/.

¹⁴ Jennifer Maddocks, “Putin Admits to Funding the Wagner Group: Implications for Russia’s State Responsibility,” *Lieber Institute*, West Point, June 30, 2023, <https://lieber.westpoint.edu/putin-admits-funding-wagner-group-implications-russias-state-responsibility/>.

¹⁵ “Treasury Sanctions Russian Proxy Wagner Group as a Transnational Criminal Organization.”

Оказание поддержки (финансовая помощь, оружие, содействие деятельности террористов) террористическим группировкам, что часто приводит к многочисленным смертоносным нападениям или террористическим актам внутри страны и за рубежом, а также к нарушениям прав человека:

- Поддержка Группы Вагнера, которая действует в соответствии с внешнеполитическими целями Российской Федерации, сеет террор и совершает военные преступления. Сюда входят действия в Сирии, Ливии, Центральноафриканской Республике, Мали, Судане, Мадагаскаре, Венесуэле, Мозамбике и Украине;
- Поддержка Хезболлы, иранского Корпуса стражей исламской революции и Талибана, включая передачу химического и иного оружия;¹⁶
- Политическая, финансовая и военная поддержка непризнанной Приднестровской Молдавской Республики;
- Поддержка сепаратистов, совершивших акты насилия против украинского гражданского населения в восточных и южных областях Украины в 2014 г. при попытках создания квазиреспублик;
- Систематическое предоставление тяжёлого вооружения, денег, личного состава, обучение и содействие незаконным вооружённым формированиям, что привело не только к террору против украинского населения Донецкой и Луганской народных квазиреспубликах (ОРДЛО), но и к многочисленным терактам, включая сбитие рейса МН17 Малайзийских авиалиний, в результате чего погибло 298 мирных жителей; и т.д.

Предоставление убежища террористам и отказ в экстрадиции таких лиц по требованию:

- Укрывательство бывшего президента Украины Януковича, признанного виновным в государственной измене и не экстрадированного из Российской Федерации, а также ряда других политических деятелей, бежавших после Революции достоинства;
- Отсутствие реакции на требования об экстрадиции трёх человек, признанных виновными в сбитии самолёта Малайзийских авиалиний и приговорённых голландским судом к пожизненному заключению.¹⁷ Среди них – Игорь Гиркин, бывший сотрудник Федеральной службы безопасности, который сыграл ключевую роль в аннексии Крыма Российской Федерацией, а затем организовал группировки боевиков в так называемой Донецкой Народной Республике.

¹⁶ “Four Reasons Why the US Should Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism,” *Euromaidan Press*, August 31, 2022, <https://euromaidanpress.com/2022/08/31/why-russia-should-be-designated-a-state-sponsor-of-terrorism-2/>.

¹⁷ Paul Kirby, “MH17: Australia Asks Russia to Hand over Three Who Downed Airliner,” *BBC News*, November 18, 2022, www.bbc.com/news/world-europe-63673919.

Содействие заговорам и преследование диссидентов на территории других стран:

- Отравление кандидата в президенты Украины Виктора Ющенко диоксином в 2004 г.;
- Отравление бывшего офицера разведки Литвиненко полонием-210 в Великобритании в 2006 г.;
- Отравление бывшего офицера разведки Скрипаля и его семьи нервно-паралитическим веществом «Новичок» в Великобритании в 2018 г.;
- Содействие похищениям и убийствам проукраинских активистов во время Революции достоинства;
- Планирование убийства украинского руководства и замены президента Виктором Януковичем, бывшим президентом Украины, обвинённым в государственной измене, в 2022 г.;¹⁸
- Организация незаконного «референдума» в аннексированном Крыму, сопровождавшегося запугиванием нерусских этнических групп, что положило начало системной политике преследования и подавления с целью ликвидации самобытных культур этнических украинцев и татар в Крыму. Эти общины подвергались похищениям, убийствам, произвольным обыскам и задержаниям, притеснениям их лидеров, ликвидации организаций, принудительному изгнанию и т.д.;
- Массовые пытки, изнасилования и казни мирного населения в оккупированных Донецкой и Луганской областях Украины, а также в других регионах, находившихся под оккупацией с 24 февраля 2022 г. – действия, уже классифицированные большинством демократических стран как геноцид.¹⁹ Руководство России планировало отправить пленных украинцев в концентрационные лагеря в Западной Сибири.²⁰ В 2023 г. премьер-министр России Михаил Мишустин подписал постановление правительства,²¹ поручив ФСИН России создать 28 исправительных колоний в четырёх аннексированных Россией областях Украины – Донецкой, Луганской, Херсонской и Запорожской.

Использование местных террористических организаций и прокси для ухода от ответственности:

¹⁸ Mikhail Zygar, *War and Punishment. Putin, Zelensky, and the Path to Russia's Invasion of Ukraine* (Scribner, 2023).

¹⁹ "Seven Countries Have Already Recognised Russia's War Against Ukraine as Genocide," *Promote Ukraine Media*, May 29, 2022, <https://www.promoteukraine.org/seven-countries-have-already-recognised-russias-war-against-ukraine-as-genocide/>.

²⁰ Igor Berezhanskiy, "Putin and Shoigu planned to set up concentration camps for Ukrainians in Western Siberia – Danilov," *TSN*, April 22, 2022, <https://tsn.ua/en/ato/putin-and-shoigu-planned-to-set-up-concentration-camps-for-ukrainians-in-western-siberia-danilov-2043616.html>.

²¹ "The Order of the Government of the Russian Federation #97-p as of 23 January 2023," <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202301240007>.

- Использование местных террористических организаций для дестабилизации Украины и нарушения её суверенитета путём создания Донецкой и Луганской народных квазиреспублик;²²
- Спонсирование правых организаций и движений по всей Европе, используемых для антиправительственных демонстраций и дестабилизации внутренней ситуации.

Проведение или организация кибератак против иностранных правительств и частного сектора:

- Многочисленные случаи вредоносной кибердеятельности против государственных органов, избирательных организаций, здравоохранения, фармацевтики, оборонной промышленности, энергетической инфраструктуры, ядерных и коммерческих объектов, систем водоснабжения, авиации и критически важных производств. Среди крупных инцидентов – взлом в 2020 г. цепочки поставок программного обеспечения SolarWinds, атака на американские компании, разрабатывавшие вакцины против COVID-19 в 2020 г., и атака на инфраструктуру систем промышленного контроля США в 2018 г.²³

Тесное сотрудничество с государствами, признанными спонсорами терроризма:

- Оказание материальной поддержки Сирии, которая в настоящее время считается государством-спонсором терроризма;
- Обращение к Ирану и Северной Корее за военной помощью;
- Нарушение санкций США путём продажи нефти Северной Корее.²⁴

В дополнение к приведённым выше примерам, Российская Федерация:

- Преследуя свои геополитические цели, стала участником таких конфликтов, как гражданская война в Грузии (1991-1993), война в Абхазии (1991-1993), война в Приднестровье (1992), гражданская война в Таджикистане (1992-1997), первая чеченская война (1994-1996), война в Дагестане (1999), вторая чеченская война (1999-2009), война в Грузии (2008), повстанческое движение на Северном Кавказе (2009-2017), и продолжающаяся русско-украинская война (2014 – настоящее время). Многие из этих конфликтов характеризуются кампаниями террора против граждан

²² S.Res.623 – A Resolution Calling on the Secretary of State to Designate the Russian Federation as a State Sponsor of Terrorism,” *Congress.gov*, June 23, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-resolution/623/text>.

²³ Russia Cyber Threat Overview and Advisories/ Cybersecurity and Infrastructure Security Agency, <https://www.cisa.gov/uscert/russia>.

²⁴ The Republican Study Committee’s Task Force on National Security and Foreign Affairs, *The RSC National Security Strategy: Strengthening America & Countering Global Threats*, https://mikejohnson.house.gov/uploadedfiles/nstf_report.pdf.

данского населения, включая удары по рынкам, культурным, образовательным и медицинским учреждениям, жилым районам и критически важной инфраструктуре (даже атомным электростанциям, таким, как Чернобыльская и Запорожская АЭС в Украине);

- Направляла кампанию информационной войны петербургского Агентства интернет-исследований, нацеленную на распространение дезинформации и социальный раскол в ЕС и США;²⁵
- Распространяла пропаганду и популизм, оказывала поддержку правым и пророссийским политическим партиям в европейских странах;²⁶
- Поддерживала режимы Асада, Николаса Мадуро и генерала Халифы;
- Преследовала, заключала в тюрьмы и убивала оппозиционеров, правозащитников и несогласных (Политковская, Магнитский, Немцов, Навальный, Кара-Мурза и другие) под предлогом борьбы с терроризмом, представляя себя жертвой внутренних террористов.

Нынешняя «специальная военная операция», начатая Россией против Украины 24 февраля 2022 г., оказала глубокое влияние на архитектуру мировой безопасности. Беспокорство вызывает и угроза мировой продовольственной безопасности, которую представляют действия России, особенно срыв зерновой сделки. Всё это вызывает дискуссии о квалификации действий Российской Федерации не только в данное время, но и начиная с распада Советского Союза. Рассмотрение вопроса о признании России государством-спонсором терроризма вызывает множество вопросов и может иметь серьёзные последствия для мировой политики, в случае его реализации.

Для признания государством-спонсором терроризма страна должна неоднократно оказывать поддержку актам международного терроризма.²⁷ Сравнение критериев, используемых Госдепартаментом США для отнесения стран к числу государств-спонсоров терроризма, с действиями Российской Федерации однозначно свидетельствует о том, что РФ соответствует требованиям для такого отнесения. Однако из-за сложностей «реальной политики» вопрос о том, следует ли официально признать Россию государством-спонсором терроризма, не имеет однозначного ответа.

²⁵ Select Committee on Intelligence, United States Senate, *Report on Russian Active Measures, Campaigns and Interference in the 2016 U.S. Election*, Volume 2: Russia's Use of Social Media with Additional Views, https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/documents/Report_Volume2.pdf.

²⁶ Rosa Balfour et al., *Europe's Troublemakers – The Populist Challenge to Foreign Policy* (European Policy Center, 2016), <https://www.epc.eu/en/Publications/EUROPES-TROUBLEMAKERS--The-p~257da8>.

²⁷ Ingrid (Wuerth) Brunk, "How Congress Should Designate Russia a State Sponsor of Terrorism," *Just Security*, September 27, 2022, <https://www.justsecurity.org/83263/how-congress-should-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

Возможные последствия такого решения

Против Российской Федерации с 2014 по 2022 гг. было введено наибольшее в мире количество санкций – около 2700.²⁸ К концу первого года полномасштабного вторжения количество санкций резко возросло: 10 608 были наложены на физических лиц, 3 431 – на компании и 492 – на учреждения.²⁹ И всё же их, похоже, недостаточно, чтобы остановить агрессию. Более того, беспрецедентные санкции пока не нанесли существенного ущерба российской экономике. Её ВВП, согласно прогнозам ОЭСР, снизится на 2,5 % при худшем сценарии, по данным Всемирного банка – на 0,2 %, а МВФ ожидает роста на 0,7 % в 2023 г.³⁰ Некоторые прогнозы даже допускают, что у России может быть достаточно ресурсов, чтобы восстановить свой военный потенциал за два-четыре года.³¹

Когда в апреле 2022 г. дискуссия возобновилась, официальный представитель Госдепартамента Нед Прайс отметил: «Санкции, которые мы ввели – это те же меры, которые повлекло бы признание государством-спонсором терроризма».³² Чтобы понять, отражает ли это заявление реальное положение дел, в этой заключительной части статьи мы рассмотрим категории санкций, налагаемых в результате признания страны государством-спонсором терроризма: ограничения на иностранную помощь США, запрет на экспорт и продажу военной продукции, контроль над экспортом товаров двойного назначения, а также различные финансовые и другие ограничения. В этом контексте особенно актуальны санкции, направленные как против стран, так и против отдельных лиц, участвующих в торговле с указанными государствами.

Запрет на экспорт и продажу военной продукции и контроль над экспортом товаров двойного назначения

После 2014 г. и США, и ЕС ужесточили контроль над товарами, которые могли быть использованы российскими военными. Эти товары охватывают

²⁸ Nick Wadhams, “Russia Is Now the World’s Most-Sanctioned Nation,” *Bloomberg*, March 7, 2022, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-03-07/russia-surges-past-iran-to-become-world-s-most-sanctioned-nation>.

²⁹ “Total Number of List-based Sanctions Imposed on Russia by Territories and Organizations Worldwide from February 22, 2022 to February 10, 2023, by Target,” *Statista*, 2023, <https://www.statista.com/statistics/1293531/western-sanctions-imposed-on-russia-by-target/>.

³⁰ “Impact of Sanctions on the Russian Economy,” *European Council*, Infographics, <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/impact-sanctions-russian-economy/>.

³¹ “Russia Can Rebuild Military in 2-4 Years: Estonia,” *The Defense Post*, October 19, 2022, <https://www.thedefensepost.com/2022/10/19/russia-rebuild-military>.

³² Christina Wilkie, “U.S. Is Taking ‘a Close Look’ at Whether to Label Russia a State Sponsor of Terrorism. Here’s What That Means,” *CNBC*, April 19, 2021, www.cnn.com/2022/04/19/us-is-taking-a-close-look-at-whether-to-label-russia-a-state-sponsor-of-terrorism-heres-what-that-means.html.

широкий спектр категорий перечня товаров и услуг, подлежащих экспортному контролю, включая интегральные схемы и полупроводники, средства связи, детали и компоненты авионики и морской техники, лазеры и многое другое.³³ Однако эта мера носила несколько формальный характер, поскольку предметы двойного назначения по-прежнему могли быть разрешены, если утверждалось, что они предназначены для гражданского применения. Кроме того, было разрешено выполнять контракты, заключенные до 2014 г., что позволило российским компаниям эффективно обходить санкции, внося изменения в существующие контракты. По оценкам Европейского совета по экспорту обычных вооружений, с 2015 по 2020 гг. 10 стран ЕС экспортировали в Россию оружия на 346 млн. евро.³⁴ После освобождения украинских территорий появились доказательства использования товаров, импортированных в период между аннексией Крыма и полномасштабным вторжением, в военных целях. Верховный представитель Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности Жозеп Боррель отмечал, что в 45 % российской техники используются комплектующие из Европы. Он также признал, что «внутри подбитых на Украине российских танков обнаружено огромное количество электронных компонентов европейских высокотехнологических компаний».³⁵ Российские малые военные корабли оснащены американскими тепловизионными камерами. Поэтому в 2022 г. были введены новые ограничения, но и они выглядят недостаточными. Недавнее расследование показало, что «Шахеды-136», произведенные после начала полномасштабного вторжения, содержат более 30 компонентов западного производства.³⁶ Эта ситуация «ставит под сомнение эффективность суверенного экспортного контроля и процессов внутреннего контроля корпораций».³⁷

³³ Cortney O'Toole Morgan and Grant D. Leach, "New U.S. Sanctions and Export Controls Aim to Impose 'Devastating Costs' on Russia," *Husch Blackwell*, February 25, 2022, <https://www.huschblackwell.com/newsandinsights/new-us-sanctions-and-export-controls-aim-to-impose-devastating-costs-on-russia>.

³⁴ "О репутационных потерях для компаний, соблюдавших антироссийские санкции «с широко закрытыми глазами»", *РБК-Украина*, 10 августа 2022, <https://daily.rbc.ua/ukr/show/reputatsionnyh-poteryah-kompaniy-kotorye-1660016641.html>.

³⁵ Viktoriya Vlasenko, "Borrell: EU Sanctions Weaken the Combat Capability of the Russian Army," *Deutsche Welle*, August 13, 2022, <https://www.dw.com/uk/borrel-uevroparlamenti-sankcii-es-poslabluut-boezdatnist-rosijskoi-armii/a-63109588>.

³⁶ Olena Tregub, "Western Components Have no Place in Russia's Arsenal," *Financial Times*, February 8, 2023, <https://www.ft.com/content/18552d71-ab14-4b79-8721-c63ac30f1e1a>.

³⁷ "Terror in the Details: Western-made Components in Russia's Shahed-136 Attacks," International Partnership for Human Rights, Independent Anti-Corruption Commission, Truth Hounds, & Global Diligence, 2023, <https://stories.iphronline.org/terror-in-the-details/index.html>.

Стоит отметить, что нынешние санкции не совсем неэффективны. По словам американских чиновников, корпорация «Уралвагонзавод» и Челябинский тракторный – два крупнейших танковых завода России – прекратили производство из-за нехватки иностранных комплектующих. Кроме того, страну покинули почти 1000 компаний частного сектора и 200 000 россиян, многие из которых имели высокую квалификацию.³⁸

Иностранная помощь США

Из пяти категорий иностранной помощи – экономическая, гуманитарная, многосторонний экономический вклад, двусторонняя помощь в целях развития и военная помощь – военная помощь России не оказывается с 2014 г. Сумма помощи, предоставленной России в 2022 г., составила \$159,42 млн., что ставит её на 32-е место из 172 стран-получателей американской помощи.³⁹ Помощь получали здравоохранение, энергетика, окружающая среда, бизнес, правительство и гражданское общество.

После распада СССР в 1991 г. предоставление иностранной помощи воспринималось как инструмент продвижения реформ и укрепления демократии. Однако Институт политических исследований ещё в 1998 г. счёл предоставление такой помощи неэффективным, заявив: «Кампания приватизации, которая должна была принести плоды свободного рынка, вместо этого помогла создать систему магнатского капитализма, управляемую для выгоды коррумпированной политической олигархии, которая присвоила сотни миллионов долларов западной помощи и разграбила богатства России».⁴⁰ Кроме того, с принятием российской Думой в 2022 г. закона об агентах иностранного влияния деятельность организаций, выступающих за развитие демократии и защиту прав человека, была существенно ограничена. При обсуждении этого закона председатель Государственной Думы Вячеслав Володин разъяснил его цель: «Вмешательство было на протяжении всего времени существования Российской Империи, Советского Союза и Российской Федерации. Это вмешательство мы с вами ощущаем и сегодня со стороны США, Англии и со стороны других европейских государств. Каждая страна должна защищаться, если она думает о своем будущем».⁴¹

Хотя трудно оспорить важность поддержки демократических и правозащитных организаций в России, результаты последних трёх десятилетий помощи практически отсутствуют, особенно в сравнении с демократическим

³⁸ “Fact Sheet: United States and G7 Partners Impose Severe Costs for Putin’s War against Ukraine,” *The White House*, May 8, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/08/fact-sheet-united-states-and-g7-partners-impose-severe-costs-for-putins-war-against-ukraine/>.

³⁹ “US Foreign Aid by Country 2022,” <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/us-foreign-aid-by-country>.

⁴⁰ Janine R. Wedel, “Aid to Russia,” *Institute of Policy Studies*, September 1, 1998, https://ips-dc.org/aid_to_russia/.

⁴¹ “How Will the New Law on Foreign Agents Work,” *State Duma*, June 29, 2022, <http://duma.gov.ru/news/54760/>.

развитием Украины. РФ превратилась в тоталитарную страну; общественного запроса на демократизацию явно недостаточно для перемен, которые сделают Россию частью цивилизованного мира.⁴² Уровень поддержки аннексии Крыма⁴³ и отсутствие заметного российского антивоенного движения в России и за рубежом свидетельствуют о глубоких проблемах в обществе.⁴⁴ Надежды Запада на то, что проблемы исчезнут со смертью нынешнего лидера, могут оказаться необоснованными. Поэтому предоставление помощи в первую очередь укрепляет диктатуру и не служит никакой иной цели, что определённно не соответствует интересам США и американских налогоплательщиков.

Другие финансовые и иные ограничения

Стоит отметить, что сомнительное использование предоставленной помощи касается и международной поддержки, включая пакеты помощи МВФ. Когда в 1998 г. Россия объявила о техническом дефолте и ожидала пакета помощи от МВФ в размере 11,2 млрд. долларов, руководитель Счётной палаты РФ Вениамин Соколов, расследовавший использование предыдущей финансовой помощи международных кредитных и гуманитарных организаций, отмечал: «Все кредиты, предоставленные России, направляются на спекулятивные финансовые рынки и не имеют какое-либо влияние на национальную экономику».⁴⁵

США уже запретили своим гражданам предоставлять управленческие и консультационные услуги любому физическому или юридическому лицу в России. Эти услуги рассматриваются как инструмент обогащения российской элиты и подпитки военной машины Кремля, а также уклонения от санкций. Запрет нескольким российским банкам использовать SWIFT, одновременно позволяющий таким крупным игрокам, как Сбербанк и Газпромбанк, продолжать операции из-за их роли в экспорте газа и нефти, посылает мощный сигнал. Если Россия будет признана государством-спонсором терроризма, она окажется в чёрном списке FATF, что может привести к крушению и изоляции всей российской банковской системы.

⁴² Elena Davlikanova and Lyubov Sobol, “The Democratization of Russia: A Fantasy?” *Center for European Policy Analysis*, September 9, 2023, <https://cepa.org/article/the-democratization-of-russia-a-fantasy/>.

⁴³ Denis Volkov and Andrei Kolesnikov, “My Country, Right or Wrong: Russian Public Opinion on Ukraine,” *Carnegie Endowment for International Peace*, September 7, 2022, <https://carnegieendowment.org/2022/09/07/my-country-right-or-wrong-russian-public-opinion-on-ukraine-pub-87803>.

⁴⁴ Marika Semenkeno, “Why Aren’t Russians Abroad Doing More to Protest the War?” *The Moscow Times*, May 31, 2023, <https://www.themoscowtimes.com/2023/01/12/why-arent-russians-abroad-doing-more-to-protest-the-war-2-a79899>.

⁴⁵ “Fact Sheet: United States and G7 Partners Impose Severe Costs for Putin’s War Against Ukraine.”

США ввели новые ограничения на широкий спектр ресурсов и продукции из России, включая изделия из древесины, промышленные двигатели и другие товары промышленного и коммерческого назначения. Под санкции также попали российские оружейные и судоходные компании. Индивидуальные санкции направлены против представителей российской элиты и членов их семей, военных, пропагандистов и тех, кто известен нарушениями прав человека.⁴⁶

Кроме того, как сообщил министр юстиции Украины Денис Малюська, достигнута политическая договоренность с западными партнёрами о передаче Украине 300 млрд. долларов золотовалютных резервов России, которые оказались под санкциями и были заморожены на Западе. ЕС также заморозил активы на сумму около 20 млрд. евро, принадлежащие более чем 1500 лицам и организациям, попавшим под санкции, что, как полагают, даст мощный рычаг воздействия в будущих переговорах с Россией. Должен быть разработан беспрецедентный правовой механизм их использования для нужд Украины.⁴⁷ Однако признание России государством-спонсором терроризма может создать препятствия для перевода замороженных средств и активов в Украину, о чём пойдёт речь ниже.

Санкции против стран и отдельных лиц, участвующих в торговле с указанными государствами

Есть мнение, что Россия «вовсе не является экономической сверхдержавой и ничего не даёт мировой экономике»,⁴⁸ но всё же в 2023 г. Россия оставалась 11-й экономикой мира с ВВП 2,06 триллиона долларов США.⁴⁹ Ежемесячный экспорт России в 1994-2023 гг. составлял в среднем 24,43 млрд. долларов, достигнув рекордного уровня – 57,9 млрд. долларов – в декабре 2021 г.⁵⁰ Российская экономика крайне зависит от экспорта сырьевых товаров, а доходы от продажи сырой нефти, нефтепродуктов и природного газа составляют около половины федерального бюджета России. Основные статьи экспорта России – топливо и энергоносители (более 50 %), металлы (10 %), машины и оборудование (7,4 %), химическая продукция (7,4 %), а

⁴⁶ “Fact Sheet: United States and G7 Partners Impose Severe Costs for Putin’s War Against Ukraine.”

⁴⁷ “Denys Maliuska: West Is Ready to Give Russia’s Gold and Foreign Exchange Reserves to Ukraine, but There Are Nuances,” *The Odessa Journal*, September 12, 2022, <https://odessa-journal.com/denys-maliuska-west-is-ready-to-give-russias-gold-and-foreign-exchange-reserves-to-ukraine-but-there-are-nuances/>.

⁴⁸ Jeffrey Sonnenfeld and Steven Tian, “Why Is the IMF Pushing Putin’s Economic Propaganda?” *Time*, April 11, 2023, <https://time.com/6270540/imf-pushing-putins-economic-propaganda/>.

⁴⁹ Sophie Ireland, “Economy Rankings: Largest Countries by GDP, 2023,” *CEO World Magazine*, 2023, <https://ceoworld.biz/2023/08/25/economy-rankings-largest-countries-by-gdp-2023/>.

⁵⁰ “Russia Exports,” *Trading Economics*, 2023, <https://tradingeconomics.com/russia/exports>.

также продукты питания и сельскохозяйственная продукция (5 %).⁵¹ Основные экспортные партнёры России – Китай, Германия, Нидерланды, Италия, Турция и Япония. С 2022 г. торговлю с Россией нарастил целый ряд стран, включая Индию, Грецию, Турцию, Словению, Болгарию, Бразилию, Китай, Австрию и Бельгию.⁵²

Экспорт ископаемого топлива считается основным фактором наращивания военной мощи и агрессивных действий Российской Федерации против Украины. Именно поэтому украинское руководство и дипломаты активно выступают за эмбарго на энергоресурсы, среди других санкций.⁵³ Рост российской экономики в 2000-е годы стал результатом неуспешных политических и экономических реформ, а главным образом быстрого роста цен на нефть – с 12 долларов за баррель в 1998 г. до 27,3 долларов в 2003 г. и почти 150 долларов в середине 2008 г. По словам главного экономиста ЕБРР Сергея Гурьева, этот скачок цен на нефть обеспечил от трети до половины прироста России. Каждый кризис, с которым сталкивалась российская экономика – 1998, 2008, 2014, 2020 гг. – увеличивал зависимость от сырьевого сектора.⁵⁴ Даже сейчас, когда объёмы экспорта нефти сокращаются, рост цен позволяет России смягчить последствия давления. По мнению российского экономиста Сергея Алексашенко, экономика России устроена так, что она критически зависит от экспорта нефти и нефтепродуктов, при меньшей зависимости от газа. Поэтому если не будет ограничен экспорт нефти и нефтепродуктов из России, российская экономика серьёзно не пострадает⁵⁵ даже при наличии механизма ограничения цен.⁵⁶ Поскольку США не зависят от российских энергоресурсов, они уже запретили импорт российской нефти, газа и угля.

⁵¹ “Russia Exports.”

⁵² Josh Lipsky and Niels Graham, “China Is Trading More with Russia – but so Are Many US Allies and Partners,” *Atlantic Council*, May 30, 2023, www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/china-is-trading-more-with-russia-but-so-are-many-us-allies-and-partners/.

⁵³ “Press Briefing by Press Secretary Karine Jean-Pierre and Commerce Secretary Gina Raimondo,” *The White House*, September 6, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2022/09/06/press-briefing-by-press-secretary-karine-jean-pierre-and-commerce-secretary-gina-raimondo/>.

⁵⁴ Елизавета Базанова, «Почему за 20 лет Россия так и не перешла от стагнации к развитию», *Ведомости*, 8 октября 2019, <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/10/08/813068-20-let-stagnatsii>.

⁵⁵ Дмитрий Кожурин, «‘Путин тактически решает маленькую задачу, но стратегически создает огромную катастрофу’. Экономист Алексашенко о будущем экономики РФ», *Настоящее время*, 12 сентября 2022, <https://www.currenttime.tv/a/putin-takticheski-reshaet-malenkuyu-zadachu-no-strategicheski-sozdayut-ogromnuyu-katastrofu-ekonomist-aleksashenko/32027675.html>.

⁵⁶ “The Price Cap on Russian Oil: A Progress Report,” *US Department of the Treasury*, May 18, 2023, <https://home.treasury.gov/news/featured-stories/the-price-cap-on-russian-oil-a-progress-report>.

В целом ожидается, что любые санкции, введённые Западом, нанесут меньше вреда странам, вводящим их, чем стране, против которой они введены. Исход противостояния в нынешней энергетической войне пока неясен, поскольку мир ещё не готов полностью отказаться от российской экспортной нефти, особенно в ближайшие 15 лет, учитывая нынешние темпы зелёной трансформации энергетики. В настоящее время Россия покрывает одну шестую мирового спроса на нефть. Только за первые шесть месяцев с начала полномасштабного вторжения один лишь ЕС заплатил России более 90 млрд. евро за энергоресурсы, в том числе 51 млрд. за нефть, 37 млрд. за газ и около 3 млрд. за уголь.⁵⁷ Экономисты уже указывают, что санкции могут спровоцировать рецессию в ЕС, усугубляя его внутренние экономические проблемы, в то время как он оказывает финансовую, военную и гуманитарную помощь Украине и обеспечивает более семи миллионов украинских беженцев.⁵⁸ Уже появились сообщения⁵⁹ об уклонении от введённого для России потолка цен на нефть и других санкций.⁶⁰

Кроме того, украинцы видят в присутствии международных компаний в России скрытую поддержку российского терроризма, поскольку эти компании платят налоги в российский бюджет, выплачивают зарплату сотрудникам и стимулируют экономику в целом. В 2022 г. иностранный бизнес уплатил в российский бюджет налогов на общую сумму \$24,37 млрд. Некоторые мировые компании ушли с российского рынка с начала 2022 г., часто неся значительные убытки, но более 1000 иностранных компаний продолжают работу и вносят вклад в федеральный бюджет России, продлевая войну в Украине и увеличивая число её жертв.⁶¹ Некоторые эксперты также отмечают, что нынешние значительные военные потери в Украине не смогут сдержать амбиций России относительно восстановления сферы влияния Советского Союза, представляющей постоянную угрозу для стран НАТО.⁶²

⁵⁷ "Financing Putin's War: Fossil Fuel Imports from Russia During the Invasion of Ukraine," *Centre for Research on Energy and Clean Air (CREA)*, <https://energyandcleanair.org/financing-putins-war/>.

⁵⁸ "The UN Refugee Agency: Ukraine," September 7, 2022, <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

⁵⁹ "Global Advisory on Russian Sanctions Evasion Issued Jointly by the Multilateral REPO Task Force," *US Department of the Treasury*, March 9, 2023, https://home.treasury.gov/system/files/136/REPO_Joint_Advisory.pdf.

⁶⁰ The Department of the Treasury's Office of Foreign Assets Control (OFAC) has published an alert, "Possible Evasion of the Russian Oil Price Cap," *US Department of the Treasury*, April 17, 2023, <https://ofac.treasury.gov/recent-actions/20230417>.

⁶¹ Olena Davlikanova, Iryna Lylyk, and N. Savytska, "Civil Society Influence on the Behavior with Regards to Russia's Full-Scale Invasion in Ukraine" (Kyiv: Friedrich Ebert Foundation, 2023), https://www.researchgate.net/publication/374166337_civil_society_influence_on_the_companies_behavior_with_regards_to_russia_s_full-scale_invasion_in_ukraine.

⁶² Robbie Gramer and Jack Detsch, "Russia Is Already Looking Beyond Ukraine: Moscow's Massive Losses May Not Neutralize Its Threat to NATO Countries," *Foreign Policy*, May

Вместо заключения

Наш анализ показывает, что Российская Федерация формально соответствует критериям вступления в «клуб злодеев». Представленный анализ действий Российской Федерации после распада Советского Союза даёт убедительные аргументы в пользу её признания государством-спонсором терроризма. В нём изложены конкретные критерии, такие как оказание поддержки террористическим группировкам, укрывательство террористов, содействие заговорам, кибератаки, сотрудничество с признанными государствами-спонсорами терроризма и использование прокси. Представленные доказательства включают поддержку таких группировок, как Группа Вагнера, Хезболла, иранский Корпус стражей исламской революции и Талибан, а также участие в многочисленных конфликтах и террористических актах, в том числе в Украине. Эта поддержка включает предоставление финансовой помощи и оружия, а также содействие террористической деятельности в различных зонах конфликтов, таких как Сирия, Ливия, Центральноафриканская Республика, Мали, Судан, Мадагаскар, Венесуэла, Мозамбик, а также Украина. Российская Федерация замешана в поддержке сепаратистов, причастных к насилию против гражданского населения Украины, и поставке незаконным вооружённым формированиям тяжёлого вооружения. Кроме того, она участвовала в кибератаках и действиях против иностранных правительств, а также в убийствах и покушениях за рубежом.

Однако политические соображения в настоящее время не позволяют США включить Российскую Федерацию в список Госдепартамента США. Анализ аргументов «за» и «против» мы представим в отдельной статье. В двух словах, признание России государством-спонсором терроризма несёт ряд потенциальных преимуществ, включая действие в качестве сдерживающего фактора, усиление международного давления и символическое предупреждение авторитарным режимам. Этот шаг может воспрепятствовать дальнейшей агрессии и сорвать стратегию России по изменению мирового порядка. Он также может ослабить экономический потенциал России для военных капиталовложений, обозначив символическую позицию против роста автократий во всём мире.

Но у такого признания есть и минусы. Оно может привести к эскалации напряжённости, нанести ущерб отношениям с союзниками США и оказать негативное воздействие на мировую экономику. Прекращение дипломатических отношений с крупной ядерной державой может привести к непредсказуемым последствиям, влияющим на усилия по нераспространению ядерного оружия и глобальную продовольственную и энергетическую безопасность. Кроме того, существует риск истощения замороженных активов, предназначенных для восстановления Украины. Критики утверждают, что признание может стать серьёзным препятствием для России, но не заставит

22, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/05/22/russia-nato-beyond-ukraine-estonia-baltic-eastern-flank-military-threat/>.

её остановить продолжающуюся войну. Кроме того, процесс исключения из списка в будущем потребует доказательств изменения её поведения и общественной поддержки.

В целом, усиление дипломатической и экономической изоляции России можно рассматривать как инвестицию не только в долгосрочную безопасность Украины, но и в американскую и мировую безопасность для будущих поколений.⁶³

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно автору и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Благодарность

Статья написана при поддержке Фонда Эйри Нива и доктора Тима Уилсона. Автор также в высшей степени благодарна Вооружённым силам Украины (ВСУ) за возможность продолжать научную работу и любую другую профессиональную деятельность украинцев. Отдельное спасибо волонтерам, которые помогают ВСУ, американскому и европейским народам и их правительствам, поддержавшим Украину в самое трудное время. Благодарность распространяется и на многие другие страны, которые оказали помощь Украине, осудили агрессию России и присоединились к санкциям для её сдерживания.

Об авторе

Олена Давликанова – приглашённый научный сотрудник Школы перспективных международных исследований им. Пола Нитце при Университете Джонса Хопкинса, а также доцент Сумского государственного университета, политолог с более чем десятилетним опытом работы в международных фондах, включая NDI и FES.

<https://orcid.org/0000-0001-8536-3959>.

Электронная почта: elena.davlikanova@gmail.com

⁶³ Michael D. Shear and Karoun Demirjian, "Biden Requests \$105 Billion Aid Package for Israel, Ukraine and Other Crises," *The New York Times*, October 20, 2023, <https://www.nytimes.com/2023/10/20/us/politics/biden-aid-israel-ukraine-taiwan-border.html>.



Олена Давликанова, *Connections QJ* 21, № 4 (2022): 50-70

<https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.40>

Рецензированная статья

Признание Российской Федерации государством-спонсором терроризма: за, против, и реалии

Олена Давликанова

Центр анализа европейской политики, <https://cepa.org>

Школа перспективных международных исследований им. Пола Нитце при Университете Джона Хопкинса, <https://sais.jhu.edu/>

Аннотация: Полномасштабное вторжение в Украину 24 февраля 2022 г. вызвало дискуссии о путях сдерживания амбиций России по изменению мирового порядка после Второй мировой войны. В статье критически рассмотрен продолжающийся диалог о возможном признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма. Мы изучим аргументы за и против этого шага, а также текущие политические результаты этой непростой дискуссии. Ранее мы провели сравнительный анализ критериев включения стран в американский список государств-спонсоров терроризма и действий РФ. В статье описаны потенциальные последствия такого признания, включая ограничения иностранной помощи США, запрет экспорта и продажи военной продукции, контроль над экспортом товаров двойного назначения, а также финансовые и иные ограничения. Особенно важны санкции против стран и отдельных лиц за участие в торговле с указанными государствами. Российская Федерация уже признана государством-спонсором терроризма или террористическим государством (режимом) в Украине и ЕС, поэтому основное внимание уделяется США. Причина в том, что резолюции других государств зачастую являются символическими жестами с ограниченными последствиями, в то время как включение в список Госдепартамента США может серьезно повлиять на Россию.

Ключевые слова: война, конфликт, агрессия, полномасштабное вторжение, государство-спонсор терроризма, террористическое государство, терроризм, геноцид, Россия, Российская Федерация, Украина.

Вступление

С начала полномасштабного вторжения Российской Федерации в Украину 24 февраля 2022 года украинские государственные деятели и активисты неустанно выступают за признание России государством-спонсором терроризма. Это обозначение, по определению Госдепартамента США, применяется к «странам, которые, по мнению госсекретаря, неоднократно оказывали поддержку актам международного терроризма»,¹ с особым упором на их участие в убийствах на чужой территории.²

Список, составленный ещё в 1979 году, включает такие страны, как Куба, Корейская Народно-Демократическая Республика (Северная Корея), Иран и Сирия. Ряд стран, включая Ирак, Ливия, Южный Йемен и Судан, были включены в этот список, а затем удалены из него.

Цель этой статьи – всесторонний анализ продолжающихся дискуссий о признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма в Украине, Европейском Союзе и США. Далее мы рассмотрим вероятные плюсы и минусы такого решения, особенно в случае его принятия правительством США. Важно понимать, что это решение может иметь далеко идущие последствия для России и её торговых партнёров в двусторонних отношениях с Соединёнными Штатами. Хотя Украина и многие страны и институты ЕС уже определили свою позицию по данному вопросу, в США затягивают принятие окончательного решения.

Учитывая, что конфликт в Украине не ограничивается местными или региональными рамками, а имеет последствия для будущих глобальных «правил геополитической игры», любое решение о признании Российской Федерации требует тщательного изучения. Такой контроль необходим для разработки эффективных стратегий по сдерживанию авторитарных тенденций и поддержке демократических ценностей во всем мире.

Дебаты о признании Российской Федерации государством-спонсором терроризма

Этот день в очередной раз доказал, что Россия должна быть официально признана государством-террористом. Ни одно государство мира не представляет такой террористической угрозы, как Россия. Никакое другое государство мира не позволяет себе ежедневно уничтожать крылатыми ракетами и реактивной артиллерией мирные города и обычную человеческую жизнь.³

¹ “State Sponsors of Terrorism,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/state-sponsors-of-terrorism/>.

² “Country Reports on Terrorism 2020: Democratic People’s Republic of Korea,” Bureau of Counterterrorism, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/reports/country-reports-on-terrorism-2020/democratic-peoples-republic-of-korea/>.

³ «Звернення Президента України Володимира Зеленського 14.07.2022», Офіс Президента України, <https://www.youtube.com/watch?v=audu13gxRcc>.

С такими исполненными решимости словами президент Украины Владимир Зеленский обратился к демократическому миру 14 июля 2022 года, в 141-й день войны, после ракетного удара по Виннице. Это обращение было одним из многих эмоциональных призывов украинских лидеров к мировому сообществу, начиная с 24 февраля 2022 года. На протяжении всего этого периода украинские дипломаты, политики, лидеры общественного мнения и активисты неустанно выступали за максимальную изоляцию России, стремясь ослабить её экономический и военный потенциал и тем самым остановить продолжающуюся агрессию.

Как развивалась эта дискуссия? Удар по Виннице был не первым и не последним преднамеренным нападением на гражданское население Украины с 2014 г.⁴ По мнению американского профессора политологии в Университете Рутгерса Александра Мотыля, такие действия квалифицируют Россию как государство-спонсора терроризма.⁵ Усилия по продвижению вопроса о соответствующей квалификации России на мировой политической арене продолжаются с аннексии Крыма и создания псевдореспублик в Донецкой и Луганской областях Украины. Примечательно, что за этот период заместитель генерального прокурора Виктор Шокин подал доклад генеральному прокурору Украины. Этот доклад впоследствии был направлен в Кабмин и Администрацию Президента. На основании этого документа Администрация президента подготовила соответствующее решение и позже представила его на голосование в Верховной Раде Украины. Однако лишь в мае 2022 г. Верховная Рада официально приняла соответствующий закон.⁶

Тем не менее 16 января 2017 г. Украина инициировала судебный иск, обратившись в Международный суд, где она настаивала на применении Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Украина против Российской Федерации). В своём заявлении Украина потребовала «привлечь Российскую Федерацию к ответственности за её незаконные действия в соответствии с Конвенцией о борьбе с финансированием терроризма и Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также возместить ущерб, причинённый Украине и её народу незаконными нарушениями Россией их прав».⁷ Примечательно, что

⁴ Olena Buchynska et al., *100+ Stories of Women and Girls from Russia's War Against Ukraine* (Friedrich Ebert Foundation Office in Ukraine, May 2022), <https://tinyurl.com/100StoriesGirlsUkraine> (Volume I), <https://tinyurl.com/100storiesWomenUkraine> (Volume II).

⁵ «Росія стала спонсором тероризму – огляд ЗМІ», *VoA News*, 15 квітня 2014, <https://ukrainian.voanews.com/a/1894108.html>.

⁶ Закон України «Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну», 22 травня 2022, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-IX#Text>.

⁷ International Court of Justice, “Application of the International Convention for the

в отличие от иска Грузии в связи с российско-грузинской войной 2008 г., который был отклонён по юрисдикционным основаниям, суд принял иск Украины к России в 2019 г. Однако суд отметил, что Украина «не предоставила достаточных доказательств достоверности наличия умысла преступлений, связанных с финансированием терроризма, а также основных преступлений».⁸

Политические дискуссии активизировались после обнаружения массовых захоронений и показаний подвергшихся пыткам мирных жителей в Буче, Мотыжине и на других освобожденных территориях по всей Украине. Эти тревожные результаты усложнили сохранение статус-кво в политических дебатах. В апреле 2022 г. руководство Украины начало системную кампанию по борьбе с этими злодеяниями.

Тем временем большинство европейских стран поначалу неохотно обсуждали этот вопрос, за исключением бывших советских республик или стран, в прошлом находившихся под влиянием СССР. Эти страны первыми поняли прямую угрозу своему существованию, оказавшись в так называемой «зоне законных интересов» России.⁹ Как следствие, вновь актуализировались дискуссии на самом высоком европейском уровне.

10 мая 2022 г. Литва стала первой после Украины страной, официально объявившей Российскую Федерацию спонсором терроризма и одновременно признавшей геноцид украинцев.¹⁰ Вице-спикер литовского Сейма Паулюс Саударгас подчеркнул, что «если больше государств признают действия России геноцидом, а Россию – террористическим государством, может появиться больше политической воли для исключения России из всех международных форматов – политических, культурных, спортивных и т.д. Колеблющиеся страны получают стимул ввести более жесткие санкции, поставлять больше оружия Украине, и так далее».¹¹ В августе примеру Литвы последовала Латвия.¹²

Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination,” January 16, 2017, <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/166/166-20170116-APP-01-00-EN.pdf>.

⁸ “Order of the Court of Justice, par.75,” <https://www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20170419-ORD-01-00-EN.pdf>.

⁹ “Vladimir Putin, Address to the Russian Federation State Duma, August 16, 1999,” excerpted from BBC News Magazine; “Vladimir Putin: The Rebuilding of ‘Soviet’ Russia,” March 28, 2014.

¹⁰ “Lithuania Adopts Resolution Calling Russia ‘Terrorist State,’ Accuses Moscow of ‘Genocide,’” *RadioFreeEurope/ RadioLiberty*, May 10, 2022, по состоянию на 8 августа 2022, <https://www.rferl.org/a/lithuania-resolution-russia-genocide/31842970.html>.

¹¹ Tatiana Vorozhko, “US Lawmakers Push Biden to Designate Russia a State Terror Sponsor,” *The Voice of America*, May 19, 2022, <https://www.voanews.com/a/us-lawmakers-push-biden-to-designate-russia-a-state-terror-sponsor/6580968.html>.

¹² “Latvia Designates Russia a ‘State Sponsor of Terrorism’ over Ukraine War,” *Reuters*, August 11, 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/latvia-designates-russia-state-sponsor-terrorism-over-ukraine-war-2022-08-11/>.

В июне президент Украины Зеленский отметил, что Россия с 2014 года нарушила 400 международных договоров и основополагающих европейских документов.¹³ Среди них – такие важнейшие договора как Устав ООН, Конвенция ООН о борьбе с финансированием терроризма, Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, конвенции, регулирующие законы и обычаи войны, Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений, Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооружённого конфликта, Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция ООН по морскому праву, Хельсинкская декларация, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Устав Совета Европы. Слова президента Зеленского прозвучали в контексте пропаганды максимальной изоляции России на мировой арене.

В этот период Эстония, Латвия, Канада, Польша, Чехия и Ирландия последовали примеру Литвы, признав геноцид украинцев в национальных парламентах. Кроме того, 13 июля 2022 года Европейская комиссия опубликовала совместное заявление, в котором выразила поддержку процессу Украины в Международном Суде против Российской Федерации в соответствии с Конвенцией 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него.¹⁴

Но несмотря на столь решительную позицию, достижение консенсуса о признании России государством-спонсором терроризма оставалось недостижимой задачей. Член Европарламента от Литвы Пятрас Ауштрявичюс назвал удар по Виннице актом государственного терроризма, но признал сложность общего признания России террористическим государством:

Существует риск, который надо понимать. В Европе считают, что окно для переговоров или контактов должно оставаться открытым, несмотря на всё происходящее. Это означает, что после признания страны террористической с ней будет сложно вести переговоры. Поэтому трудно представить, что поддержки нескольких государств будет достаточно для признания такого статуса Российской Федерации ... Я не могу себе этого представить.¹⁵

Инцидент в Еленовке 29 июля, когда была взорвана тюрьма сепаратистов, где содержались сотни украинских заключённых, включая бойцов с

¹³ Надія Собенко, “Росія порушила близько 400 міжнародних договорів, учасницею яких є Україна — Зеленський”, *Суспільне Новини*, 10 червня 2022, <https://suspiilne.media/248787-rosia-porusila-blizko-400-miznarodnih-dogovoriv-ucasniceu-akih-e-ukraina-zelenskij/>.

¹⁴ European Commission, “Joint Statement on Supporting Ukraine in Its Proceeding at the International Court of Justice,” July 13, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/e%20n/statement_22_4509.

¹⁵ «В Европарламенте назвали актом терроризма удар России по Виннице», *Европейская правда*, 14 июля 2022, <https://www.euointegration.com.ua/rus/news/2022/07/14/7143223/>.

металлургического комбината «Азовсталь» в Мариуполе, сдавшихся России в мае, в результате чего трагически погибли не менее 50 человек, побудил президента Зеленского вернуться к этому вопросу 30 июля 2022 г. В своей речи он подчеркнул, что официальное юридическое признание России террористическим государством, в частности, Госдепартаментом США, было бы не просто политическим жестом, а решающим шагом к эффективной защите свободного мира. Зеленский заявил, что такое признание осложнит существование террористического государства, разрушив многочисленные политические и деловые связи, которые в настоящее время поддерживают его. Он отметил: «Это придётся делать – вопрос только во времени и в формате принятия этого решения. И чем быстрее это будет, тем меньше зла Россия успеет сделать».¹⁶

Чтобы показать серьёзность намерений, парламент Украины в сентябре 2022 г. инициировал рассмотрение законопроекта о статусе террористического государства и государства-спонсора терроризма. В этом законодательном акте даны чёткие определения этих терминов:

- «Террористическое государство – государство, власть которого основана на систематическом нарушении прав и свобод его граждан и граждан других государств на его территории, терроре и запугивании, применении силы против гражданского населения других государств на территории других государств в нарушение международного права»;
- «Государство-спонсор терроризма — государство, которое оказывает материальную и иную помощь террористической группировке, представляющей угрозу национальной безопасности Украины, или другому террористическому государству».¹⁷

Эта законодательная инициатива отражает стремление Украины формализовать свою позицию в отношении государственного терроризма и закладывает правовую основу для решения этих важнейших проблем.

События в Еленовке побудили министра иностранных дел Латвии Эдгарса Ринкевича призвать Европейский Союз признать Россию государством-спонсором терроризма, проведя параллель между Россией и ИГИЛ.¹⁸

¹⁶ «Признание России государством-террористом нужно не как политический жест, а как действенная защита свободного мира – обращение Президента Украины», *Официальное интернет-представительство Президента Украины*, 30 июля 2022, <https://www.president.gov.ua/ru/news/viznannya-rosiyi-derzhavoyu-teroristom-potribne-ne-yak-polit-76797>.

¹⁷ Верховна Рада України, «Проект Закону про статус держави-терориста та держави-спонсора тероризму», 6 вересня 2022, <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40380>.

¹⁸ Lili Bayer, “‘Call a Spade a Spade’ – Latvia Urges Terror Sponsor Label for Russia,” *Politico*, July 31, 2022, <https://www.politico.eu/article/latvia-russia-ukraine-war-state-sponsor-of-terror-edgars-rinkevics/>.

11 августа парламент Латвии официально признал Россию террористическим государством.¹⁹ Наконец, в октябре 2022 года Парламентская ассамблея Совета Европы приняла Резолюцию 2463 (2022), призывающую входящие в Совет страны «объявить нынешний российский режим террористическим».²⁰ Снежок вызвал лавину.

В октябре 2022 года парламент Эстонии объявил Российскую Федерацию террористическим государством,²¹ а Сенат Польши признал российский режим террористическим.²² В ноябре Палата депутатов парламента Чехии последовала примеру Польши;²³ Парламентская ассамблея НАТО единогласно приняла резолюцию, объявляющую Россию террористическим государством и призывающую создать Специальный международный трибунал для расследования её преступлений;²⁴ Европарламент объявил Россию государством-спонсором терроризма;²⁵ то же самое сделал парламент Нидерландов,²⁶ а в декабре за ним последовал польский сейм.²⁷ В феврале 2023 года Национальное собрание Словакии также объявило Рос-

¹⁹ “Saeima Krieviju atzīst par terorismu atbalstošu valsti”, *Diena*, August 11, 2022, <https://www.diena.lv/raksts/latvija/zinas/saeima-krieviju-atzist-par-terorismu-atbalstosu-valsti-14284320>.

²⁰ Council of Europe’s Parliamentary Assembly, Resolution 2463 (2022) “Further Escalation in the Russian Federation’s Aggression Against Ukraine,” October 13, 2022, <https://pace.coe.int/en/files/31390/html>.

²¹ Tristan Fiedler, “Estonian Parliament Declares Russia a Terrorist State,” *Politico*, October 18, 2022, <https://www.politico.eu/article/as-the-third-country-to-estonia-declares-russia-a-terrorist-state/>.

²² “Polish Senate Recognises Russia as a Terrorist Regime,” *Notes from Poland*, October 26, 2022, <https://notesfrompoland.com/2022/10/26/polish-senate-recognises-russia-as-a-terrorist-regime/>.

²³ «Нижняя палата парламента Чехии признала российский режим террористическим», *Европейская правда*, 16 ноября 2022, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2022/11/16/7150750/>.

²⁴ Alya Shandra, “NATO Parliamentary Assembly Designates Russia as a Terrorist State, Calls for Tribunal,” *Euromaidan*, November 21, 2022, <https://euromaidanpress.com/2022/11/21/nato-parliamentary-assembly-recognizes-russia-as-terrorist-state-calls-for-tribunal/>.

²⁵ “European Parliament Declares Russia to Be a State Sponsor of Terrorism,” *European Parliament News*, November 23, 2022, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221118IPR55707/european-parliament-declares-russia-to-be-a-state-sponsor-of-terrorism>.

²⁶ “Dutch Parliament Declares Russia State Sponsor of Terrorism,” *The New Voice of Ukraine*, November 25, 2022, <https://english.nv.ua/nation/dutch-parliament-declares-russia-state-sponsor-of-terrorism-50286671.html>.

²⁷ “Sejm uznał Rosję za państwo wspierające terroryzm”, *Sejm Official Website*, December 14, 2022, <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/komunikat.xsp?documentId=4774505381CECC10C1258918007022FA>.

сию террористическим государством.²⁸ Наконец, 4 июля Парламентская ассамблея ОБСЕ приняла резолюцию, признающую террористический характер Группы Вагнера и ответственность Российской Федерации как государства-спонсора этой террористической организации.²⁹

При этом дискуссия в США была ещё более острой (и менее продуктивной). В апреле 2022 года Верховная Рада признала действия Российской Федерации на территории Украины геноцидом украинского народа.³⁰ Именно тогда президент Зеленский впервые попросил президента Байдена включить Россию в список государств-спонсоров терроризма Госдепартамента США.³¹ В ответ официальный представитель Госдепартамента США Нед Прайс отметил: «Мы внимательно изучаем факты».³² Тут надо отметить, что признание Конгрессом США геноцида в Украине заняло некоторое время, хотя такой шаг не требовал никаких дополнительных жестких мер, помимо уже предпринятых Соединенными Штатами для помощи Украине в защите от российской агрессии.³³ В июле сенаторы Джим Риш, Бен Кардин, Ричард Блюменталь, Роджер Уикер, Джин Шахин, Роб Портман и Линдси Грэм представили двухпартийную резолюцию, принятую в декабре 2022 г.³⁴ Ранее аналогичную резолюцию предложил член Палаты представителей Стивен Коэн.³⁵

²⁸ «Парламент Словакии признал российский режим террористическим, а РФ - спонсором терроризма», *Европейская правда*, 16 февраля 2023, www.eurointegration.com.ua/rus/news/2023/02/16/7156290/.

²⁹ “OSCE Resolution on the Wagner Group’s Terroristic Nature and Actions,” adopted by the OSCE Parliamentary Assembly at the 30th Annual Session (Vancouver, 30 June – 4 July 2023), <https://www.oscepa.org/ru/dokumenty/ad-hoc-committees-and-working-groups/ad-hoc-committee-on-counter-terror-ism/4755-osce-pa-resolution-on-the-wagner-group-terroristic-nature-and-actions-30th-annual-session-2023/file>.

³⁰ Постанова № 7276 про Заяву Верховної Ради України «Про вчинення Російською Федерацією геноциду в Україні», 11 квітня 2022, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2188-IX#Text>.

³¹ John Hudson and Jeff Stein, “Zelensky Asks Biden to Designate Russia a State Sponsor of Terrorism,” *The Washington Post*, April 15, 2022, <https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/04/15/zelensky-biden-russia-terrorism/>.

³² Peter McLaren-Kennedy, “US Considering Labelling Russia a State Sponsor of Terrorism,” *EuroWeekly News*, April 19, 2022, <https://euroweeklynews.com/2022/04/19/us-considering-labelling-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

³³ Todd Buchwald, Genocide Determinations and Ukraine: A Q&A with Fmr. Ambassador Todd Buchwald,” *Just Security*, June 14, 2022, <https://www.justsecurity.org/81903/genocide-determinations-and-ukraine-a-qa-with-fmr-ambassador-todd-buchwald/>.

³⁴ “Risch, Cardin Applaud Committee Passage of Ukraine Genocide Resolution,” *Foreign Relations Committee*, December 7, 2022, <https://www.foreign.senate.gov/press/rep/release/risch-cardin-applaud-committee-passage-of-ukraine-genocide-resolution>.

³⁵ U.S. Congress, “H.Res.1205 – Recognizing Russian Actions in Ukraine as a Genocide,” introduced June 24, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-resolution/1205/>.

Однако дискуссия о признании России государством-спонсором терроризма в реальности началась раньше. 23 апреля 2014 г., вскоре после аннексии Крыма и начала войны на востоке Украины, петиция с призывом признать Россию государством-спонсором терроризма появилась на сайте Белого дома:

В своей необъявленной войне против Украины Россия использует тайные операции, полностью подпадающие под определение «международного терроризма» согласно 18 U.S.C. § 2331. В частности, вооружённые агенты России, действуя под прикрытием, пытаются влиять на политику правительства Украины путём запугивания или принуждения. Они также пытаются влиять на поведение правительства путём убийств и похищений людей, силой захватывая украинские правительственные здания, полицейские посты и военные объекты. Эта деятельность ведётся в больших масштабах и в течение длительного периода времени, несмотря на осуждение США, «Большой семерки», НАТО, ЕС и ООН. Соответственно, Россия должна быть официально признана «государством-спонсором терроризма».³⁶

Петицию подписали 105 684 человека. В ответе на петицию была выражена глубокая обеспокоенность по поводу дестабилизации ситуации в регионе, отмечались санкции, введенные против России, важность сохранения возможности диалога с Россией, и содержалось предупреждение: «Если Россия продолжит пренебрегать своими обязательствами и продолжит опасные и дестабилизирующие действия, то цена для России будет и далее расти».³⁷

Четыре года спустя, 19 апреля 2018 года, сенатор-республиканец Кори Гарднер потребовал от Госдепартамента США включить РФ в список государств-спонсоров терроризма за отравление российского экс-разведчика Сергея Скрипаля.³⁸ Однако эти усилия не дали никаких результатов.

Полномасштабное вторжение в Украину вновь сделало этот вопрос политически актуальным. В 2022 году сенаторы Ричард Блюменталь (демократ) и Линдси Грэм (республиканец) представили двухпартийную резолюцию, призывающую госсекретаря объявить Россию государством-спонсором терроризма (S.Res.623).³⁹ «Путин — террорист, а путинская Россия —

³⁶ “We Petition the Obama Administration to: Designate Russia as ‘State Sponsor of Terrorism,’” *The White House*, April 23, 2014, <https://web.archive.org/web/20150323054145/https://petitions.whitehouse.gov/petition/designate-russia-state-sponsor-terrorism/XMjbTItM>.

³⁷ Response to *We the People* Petition on Russia, “We the People Ask the Federal Government to Take or Explain a Position on an Issue or Policy: Designate Russia as ‘State Sponsor of Terrorism,’” *The White House*, December 5, 2014, <https://petitions.obama.whitehouse.archives.gov/petition/designate-russia-state-sponsor-terrorism/>.

³⁸ “Putin’s Poisons: 2018 Attack on Sergei Skripal,” *U.S. Embassy & Consulates in Italy*, April 11, 2022, <https://it.usembassy.gov/putins-poisons-2018-attack-on-sergei-skripal/>.

³⁹ “S.Res.623 – A Resolution Calling on the Secretary of State to Designate the Russian Federation as a State Sponsor of Terrorism,” introduced May 9, 2022; July 27, 2022,

одна из самых разрушительных сил на планете»,⁴⁰ — объяснял сенатор Линдси Грэм от Южной Каролины. Комитет по международным отношениям рассмотрел резолюцию, и Сенат единогласно её одобрил.

Палата представителей также предприняла серьёзные шаги. Сначала конгрессмены Джо Уилсон (республиканец, Южная Каролина) и Тед Лью (демократ, Калифорния) представили резолюцию, которая стала «дополнением к сенатской версии, представленной сенатором Линдси Грэмом (республиканец, Южная Каролина)». ⁴¹ Позже, 28 июля 2022 г., члены Палаты представителей Тед Лью, Джо Уилсон, Джаред Голден, Адам Кинзингер и Том Малиновский ⁴² внесли двухпартийный законопроект H.R. 8568, ⁴³ призывающий назвать Россию государством-спонсором терроризма. В сентябре сенаторы Линдси Грэм (республиканец, Южная Каролина) и Ричард Блюменталь (демократ, Коннектикут) внесли аналогичный законопроект S. 4848. ⁴⁴

Таким образом, Конгресс ясно дал понять, что готов взять дело в свои руки, если Госдепартамент по-прежнему не желает действовать. Инициатива получила поддержку спикера Палаты представителей Нэнси Пелоси, которая назвала такое признание «давно назревшим». ⁴⁵ В случае принятия эти законопроекты пройдут мимо госсекретаря Энтони Блинкена и даже президента Байдена, если он решит наложить на них вето. ⁴⁶

Принятие Конгрессом закона [фактически объявляющего Россию государством-спонсором терроризма], очевидно, более сложный путь, чем

Resolution agreed to in Senate with an amendment and an amended preamble by Voice Vote, www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-resolution/623/text.

⁴⁰ “Graham, Blumenthal Introduce Resolution on Russian State Sponsorship of Terrorism,” *Senator Lindsey Graham Official Website*, May 10, 2022, <https://www.lgraham.senate.gov/public/index.cfm/2022/5/graham-blumenthal-introduce-resolution-on-russian-state-sponsorship-of-terrorism>.

⁴¹ “Wilson and Lieu Introduce Bipartisan Resolution on Designating Russia as a State Sponsor of Terrorism,” *U.S. Congressman Joe Wilson Official Website*, May 12, 2022, <https://joewilson.house.gov/media-center/press-releases/wilson-and-lieu-introduce-bipartisan-resolution-on-designating-russia-as>.

⁴² “Reps Lieu, Wilson, Golden, Kinzinger and Malinowski Introduce Bill to Designate Russia as a Sponsor of Terrorism,” *U.S. Congressman Ted Lieu Official Website*, July 28, 2022, <https://lieu.house.gov/media-center/press-releases/rep-lieu-wilson-golden-kinzinger-and-malinowski-introduce-bill>.

⁴³ U.S. Congress, “H.R.8568 – Russia Is a State Sponsor of Terrorism Act,” introduced July 28, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/8568/>.

⁴⁴ U.S. Congress, “S.4848 – Russia Is a State Sponsor of Terrorism Act,” introduced September 14, 2022, <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4848/text>.

⁴⁵ Andrew Desiderio, “‘Long Overdue’: Pelosi Affirms Support for Labeling Russia a Sponsor of Terrorism,” *Politico*, July 21, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/07/21/pelosi-russia-sponsor-of-terrorism-00047162>.

⁴⁶ Ingrid (Wuerth) Brunk, “How Congress Should Designate Russia a State Sponsor of Terrorism,” *Just Security*, September 27, 2022, <https://www.justsecurity.org/83263/how-congress-should-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

такое признание госсекретарём, но это даст администрации политическое прикрытие, нужное ей для усиления экономического давления и риторики против Путина.⁴⁷

Конституция США даёт Конгрессу право регулировать внешнюю торговлю, включая введение санкций и изменение правил, регулирующих иммунитет иностранных государственных активов. В настоящее время эти вопросы регулируются рядом федеральных законов: 1754(c)(1)(A)(i) Закона о реформе экспортного контроля 2018 г. (50 U.S.C. §4813(c)(1)(A)(i)), ст. 620A(a) Закона об иностранной помощи 1961 г. (22 USC §2371(a)) и ст. 40(d) Закона о контроле за экспортом оружия (22 U.S.C. §2780(d)). В 2023 г. конгрессмен Тед Лью вновь внёс «Закон о России как государстве-спонсоре терроризма» H.R.3979,⁴⁸ первоначально внесённый в сентябре 2022 г.⁴⁹ Ни один из этих законопроектов ещё не был проголосован.

Однако администрация Байдена по-прежнему колеблется, а госсекретарь Энтони Блинкен считает эту меру пока что неуместной.⁵⁰ Москва уже предупредила, что такое признание станет дипломатической «точкой невозврата» в отношениях России и США.⁵¹ На пресс-конференции в сентябре 2022 г. президент Джо Байден дал короткий и чёткий ответ на вопрос, нужно ли считать Россию государством-спонсором терроризма: «Нет».⁵²

Несмотря на сопротивление администрации Байдена, украинские власти продолжают настаивать на этом. В символическую дату 11 сентября на конференции YES руководитель Офиса Президента Украины Андрей Ермак

⁴⁷ Alexander Ward and Betsy Woodruff Swan, "Pelosi to Blinken: Label Russia as Terrorist State, or Else Congress Will," *Politico*, July 20, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/07/20/pelosi-to-blinken-label-russia-as-terrorist-state-or-else-congress-will-00047076>.

⁴⁸ "Rep Lieu Introduces Bipartisan Bill to Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism," *U.S. Congressman Ted Lieu Official Website*, June 9, 2023, <https://lieu.house.gov/media-center/press-releases/rep-lieu-introduces-bipartisan-bill-designate-russia-state-sponsor>; "Bill to Designate Russia as State Sponsor of Terrorism Reintroduced in U.S. Congress," *Ukrinform*, <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3720990-bill-to-designate-russia-as-state-sponsor-of-terrorism-reintroduced-in-us-congress.html>.

⁴⁹ "Graham, Blumenthal Introduce Russian State Sponsor of Terrorism Bill," *U.S. Senator Lindsey Graham Official Webpage*, September 14, 2022, www.lgraham.senate.gov/public/index.cfm/2022/9/graham-blumenthal-introduce-russian-state-sponsor-of-terrorism-bill.

⁵⁰ Michael Crowley and Edward Wong, "Blinken Resists Push to Label Russia a Terrorist State," *New York Times*, July 29, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/07/29/us/politics/russia-terrorism-blinken.html>.

⁵¹ Mark Temnycky, "Will the United States Designate Russia a State Sponsor of Terrorism?" *Atlantic Council*, August 15, 2022, <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/will-america-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

⁵² «Байден не поддерживает признание России государством-спонсором терроризма», *Европейская правда*, 6 сентября 2022, <https://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2022/09/6/7146228/>.

подчеркнул, что признание Российской Федерации государством-спонсором терроризма станет «своего рода серебряной пулей для российской военной машины»,⁵³ а Майкл Макфол добавил, что этот вопрос необходимо поднимать постоянно. Президент Зеленский подтвердил важность такого признания в своём выступлении на Генеральной Ассамблее ООН.⁵⁴

Год спустя посол Украины в США Оксана Маркарова говорила, что конкретный термин – «спонсор терроризма», «террорист» или «агрессор» – не так важен, как само признание. Она подчеркнула, что Украина «активно работает с Конгрессом, а также с администрацией над разными вариантами формулировок».⁵⁵ Госсекретарь Блинкен ранее упоминал, что администрация сотрудничает с Конгрессом в вопросе объявления России «государством-агрессором». В декабрьском интервью CNN Блинкен объяснил: «Сейчас мы работаем с Конгрессом над законом, который поможет нам обойти некоторые проблемы, связанные с использованием статуса государства-спонсора терроризма, что ... несёт определённые непредвиденные последствия».⁵⁶ Однако республиканцы раскритиковали этот подход как неэффективный (беззубый) в отношении Москвы.

Итак, разберем все плюсы и минусы, озвученные политиками и экспертами обоих лагерей.

«Борьба за правое дело» – аргументы в пользу решения

В признании России государством-спонсором терроризма прежде всего видится справедливый ответ на многочисленные нарушения международного права, совершённые Россией за последние тридцать лет. Конгрессмен Адам Киссинджер подчеркивает, что ожидаемое решение Госдепартамента США «изолирует правительство (во главе с Путиным) и его поделщиков от цивилизованного мира, заклеивив Россию как мирового изгоя – сродни Кубе, Сирии, Северной Корее и Ирану».⁵⁷ Этот шаг будет означать, что вещи

⁵³ «Признание России государством – спонсором терроризма станет ‘серебряной пулей’ для её военной машины – Андрей Ермак», *Официальное интернет-представительство Президента Украины*, 11 сентября 2022, <https://www.president.gov.ua/ru/news/viznannya-rosiyi-derzhavoyu-sponsorom-terorizmu-stane-sribno-77677>.

⁵⁴ “Ukrainian President Outlines Peace Formula That Punishes Aggression, Restores Security,” *UN News*, September 21, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/09/1127421>.

⁵⁵ “Маркарова: Україна працює з Конгресом США щодо визнання росії країною-терористом”, *Укрінформ*, 10 лютого 2023, <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3668509-markarova-ukraina-pracue-z-kongresom-ssa-sodo-viznanna-rosii-krainouteroristom.html>.

⁵⁶ Olafimihan Oshin, “Graham: US Should Designate Russia a State Sponsor of Terrorism,” *The Hill*, February 19, 2023, <https://thehill.com/homenews/sunday-talk-shows/3865483-graham-us-should-designate-russia-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

⁵⁷ “Палата представителей США тоже рассмотрит признание России спонсором терроризма”, *Европейская правда*, July 31, 2022, www.eurointegration.com.ua/rus/news/2022/07/31/7144167/.

названы своими именами – террор сеет страна, позиционирующая себя главным борцом с терроризмом. Примечательно, что президент Байден открыто назвал Путина военным преступником,⁵⁸ а Международный уголовный суд уже выдал ордера на арест президента России и уполномоченного по правам детей при президенте Марии Львовой-Беловой.⁵⁹ Обсуждают также создание трибунала для российского руководства.⁶⁰

Во-вторых, пропагандистские усилия руководства Украины направлены на ограничение возможностей России обойти санкции посредством вторичных санкций, наложенных на её торговых партнёров. Для России ярлык государства, спонсирующего терроризм, означал бы клеймо для страны. Такое решение может оказать «охлаждающий эффект на финансовые учреждения, которые могли бы избежать операций с Россией, которые могут быть технически разрешены, но учреждения считают слишком рискованным участие в них».⁶¹ По оценкам, в настоящее время в швейцарских банках всё ещё спрятаны более 400 миллиардов долларов нелегальных денег, связанных с Россией. Глава Глобальной кампании Магнитского за справедливость Билл Браудер говорил, что Швейцария «пытается выглядеть страной, которая что-то делает, хотя на самом деле ничего не делает», продолжая получать прибыль от российских активов.⁶²

Этот «охлаждающий эффект» может проявиться в ограничении обхода санкций другими экономическими субъектами, что потенциально ослабит способность России финансировать войну. Например, в 2021 году Россия заработала 4 миллиарда фунтов стерлингов на экспорте алмазов. Хотя Великобритания запретила российские алмазы после полномасштабного вторжения, большая часть российских алмазов реэкспортируется из Индии, что затрудняет установление их происхождения.⁶³ При запрете большинства

⁵⁸ Myah Ward, "Biden Calls Putin a 'War Criminal,'" *Politico*, March 16, 2022, <https://www.politico.com/news/2022/03/16/biden-russian-president-vladimir-putin-war-criminal-00017896>.

⁵⁹ "Situation in Ukraine: ICC Judges Issue Arrest Warrants against Vladimir Vladimirovich Putin and Maria Alekseyevna Lvova-Belova," *International Criminal Court*, March 17, 2023, <https://www.icc-cpi.int/news/situation-ukraine-icc-judges-issue-arrest-warrants-against-vladimir-vladimirovich-putin-and>.

⁶⁰ "Ukraine War: MEPs Push for Special Tribunal to Punish Russian Crimes," *European Parliament*, January 19, 2023, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20230113IPR66653/ukraine-war-meps-push-for-special-tribunal-to-punish-russian-crimes>.

⁶¹ "State Sponsor of Terrorism Designations. Session 23 of the Congressional Study Group," *Brookings*, December 29, 2022, <https://www.brookings.edu/articles/state-sponsor-of-terrorism-designations/>.

⁶² "Hearing – Russia's Alpine Assets: Money Laundering and Sanctions Evasion in Switzerland," *Commission on Security and Cooperation in Europe (CSCE)*, July 18, 2023, <https://www.csce.gov/international-impact/events/russias-alpine-assets-money-laundering-and-sanctions-evasion-switzerland>.

⁶³ "What Are the Sanctions on Russia and Have They Affected Its Economy?" *BBC*, February 23, 2024, <https://www.bbc.com/news/world-europe-60125659>.

торговых операций доходы России от экспорта сократятся. В 2023 г. экспорт нефти из России морем почти вернулся к уровню до вторжения, поэтому включение в список может существенно сократить поток нефти основным покупателям, таким, как Индия и Китай.⁶⁴ Косвенные последствия таких ограничений могут включать ускоренный переход к «зелёной» экономике. Международные компании, всё ещё работающие в России и являющиеся скрытыми спонсорами терроризма, будут вынуждены уйти. «Внесение России в список государств-спонсоров терроризма стало бы ядерным экономическим вариантом и точным ударом по эго Путина», – говорит Джейсон Блазакис, профессор Института международных исследований Миддлбери.⁶⁵ Разрыв экономических связей повлияет на технологическое развитие России в средне- и долгосрочной перспективе, в частности, закрыв доступ к передовым технологиям.

В-третьих, считается, что такое признание укрепит позицию Украины на переговорах, «особенно открыв путь к конфискации немалых суверенных активов».⁶⁶ Исключение из списка может стать предметом торга, если в России сменится руководство и она станет более открытой для диалога с Западом. Нынешнее правительство остается глухим ко всем дипломатическим усилиям США. Этот рычаг можно было бы использовать не только в обмен на репарации, но и для демократических реформ в самой России – депутизации, деолигархизации, денуклеаризации, демилитаризации, восстановления свободных и справедливых выборов, верховенства закона, уважения прав и свобод человека и антикоррупционных реформ. Аналогичным образом, о возвращении голоса России в международных организациях можно будет говорить, если ей наконец откажут в праве вето в ООН или в голосе в ОБСЕ, реализовав предложенный Украиной механизм двухступенчатого наказания.⁶⁷

Это признание станет «предупредительным выстрелом для других смутьянов»,⁶⁸ таких как Пакистан, который поддерживает группировки,

⁶⁴ Maria Grazia Attinasi et al., “Trade Flows with Russia since the Start of Its Invasion of Ukraine,” *European Central Bank (ECB) Economic Bulletin*, no. 5 (2022), www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/focus/2022/html/ecb.ebbox202205_01~9a64e27f6f.en.html.

⁶⁵ Attinasi et al., “Trade Flows with Russia since the Start of Its Invasion of Ukraine.”

⁶⁶ “Everything You Wanted to Know about State Sponsor of Terrorism Status. A Comprehensive Explanation from the Yermak-McFaul Sanctions Group,” Special Project: Russia Is a Terrorist State, *Ukrainska Pravda*, 2022, <https://www.pravda.com.ua/cdn/cd1/terroriststate/eng/#a10>.

⁶⁷ “Understanding Ukraine: Artur Gerasymov on How Ukraine Is Shaping Europe’s Security,” *Center for European Policy Analysis*, May 31, 2023, https://www.youtube.com/watch?v=1iA_6VzLuJk.

⁶⁸ Jason M. Blazakis, “Biden Should Swiftly Put Russia on Terror List,” *The Hill*, May 3, 2022, <https://thehill.com/opinion/national-security/3474481-biden-should-swiftly-put-russia-on-terror-list/>.

включённые в список иностранных террористических организаций Госдепартамента. Отсутствие России в списке – серьёзное упущение, которое даёт сигнал нарушителям мирового спокойствия и со временем может создать ещё большие проблемы для международной безопасности.

«Палка о двух концах» – аргументы против решения

Внесённые в список страны – Куба, Северная Корея, Иран, Сирия – никогда не были важными мировыми экономическими и политическими игроками. Хотя Россию нельзя назвать экономической державой высшего уровня, она выделяется из этого списка благодаря обширной территории, значительному населению (144 миллиона человек) и особенно богатым природным ресурсам, а также крупнейшему в мире арсеналу ядерных боеголовок. Разрыв дипломатических отношений со столь значительной ядерной державой повлечет геополитический шок с непредсказуемыми последствиями. Однако Северная Корея, также являющаяся ядерной державой, столь же непредсказуема и ненадёжна, как Россия.

Российское руководство нервно реагирует на попытки объявить Россию государством-спонсором терроризма. 2 августа 2022 года официальный представитель МИД России Мария Захарова заявила, что такой шаг может привести к разрыву дипломатических отношений со США:

Американские законодатели (...) уже приступили к разработке такого на их взгляд сильного оружия, как объявления Москвы, как они сказали, спонсором терроризма. Подобное применение собственного законодательства, противоречащее международному праву, возможно, видится сенаторам и конгрессменам как некая страшная кара, способная заставить Россию жить согласно придуманному США миропорядку, основанному на правилах. При этом как-то забывается, что любое действие рождает противодействие, и логическим результатом подобного безответственного шага может стать и разрыв дипломатических отношений, за которым Вашингтон рискует окончательно пересечь точку невозврата со всеми вытекающими последствиями.⁶⁹

Кроме того, российская думская партия «Справедливая Россия – За правду» внесла законопроект, определяющий порядок признания государств террористами и спонсорами терроризма. Этот законопроект предусматривает ограничение или разрыв дипломатических отношений России со странами, признанными террористическими, а также конфискацию активов их граждан.⁷⁰ Критерии отнесения страны к числу государств-спонсоров терроризма таковы: (1) ответственность за организацию взрывов или других

⁶⁹ «МИД допустил разрыв отношений с США при признании РФ страной-спонсором терроризма», *Интерфакс*, 2 августа 2022, <https://www.interfax.ru/russia/854898>.

⁷⁰ “The Socialist-Revolutionaries’ Party Proposed a Project on States Sponsoring Terrorism,” *Ria News*, July 26, 2022, <https://ria.ru/20220726/terrorism-1805024884.html>.

действий, направленных на террор населения и создание опасной обстановки, способной привести к гибели людей; (2) причинение значительного имущественного ущерба и поддержка незаконных военных формирований; и (3) призывы к отчуждению части территории России или пропаганда нарушения её территориальной целостности. Таким образом, Украина (и другие западные страны) не только безосновательно будет названа нацистской страной, но и может быть необоснованно признана Российской Федерацией государством-спонсором терроризма.

Некоторые американские эксперты полагают, что углубление разрыва США с Россией не пойдёт на пользу Украине, особенно с учётом беспрецедентных санкций, уже введённых против России. «Если сейчас Россию объявят спонсором терроризма, каковой она и является ... на дипломатическом языке это будет означать разрыв дипотношений. Россия всегда спонсировала терроризм, это не новость, она только начала Третью мировую войну. Украина сегодня борется за весь мир», — говорит капитан ВМС США в отставке Гарри Табах.⁷¹

Очевидные сбои производства и торговли в энергетике и сельском хозяйстве, вызванные войной, угрожают мировой энергетической и продовольственной безопасности. Россия остаётся одним из крупнейших экспортеров энергоносителей и сельскохозяйственной продукции,⁷² но продолжает действовать как террорист, срывая зерновую сделку.

Поскольку политика – это искусство возможного, американское правило не иметь официальных дипломатических или коммерческих отношений с такими государствами всё же оставляет место для общения. Так уже было с Ираном, где были исключены финансовые санкции. Поэтому, если сотрудничество с Россией в каких-то вопросах сочтут необходимым, можно найти законные пути обеспечить его, даже если Россия будет признана государством-спонсором терроризма. Например, для обеспечения сельскохозяйственных и гуманитарных исключений законопроект конгрессмена Лью предусматривает, что «ничто в этом Законе не может служить основанием для введения санкций против любого лица, участвующего в операциях по экспорту сельскохозяйственной продукции из Украины или оказывающего гуманитарную помощь в Украине».⁷³ Кроме того, дипломатические кон-

⁷¹ “Press Briefing by Press Secretary Karine Jean-Pierre and Commerce Secretary Gina Raimondo,” *The White House*, September 6, 2022, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2022/09/06/press-briefing-by-press-secretary-karine-jean-pierre-and-commerce-secretary-gina-raimondo/>.

⁷² Attinasi et al., “Trade Flows with Russia since the Start of Its Invasion of Ukraine.”

⁷³ “Rep Lieu Introduces Bipartisan Bill to Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism.”

такты могут продолжаться в рамках международных организаций. Хотя Россия исключена из Совета ООН по правам человека,⁷⁴ она продолжает ветоировать резолюции о её агрессии,⁷⁵ будучи членом Совета Безопасности ООН и даже возглавляя его в 2023 г.⁷⁶ Примечательно, что её предыдущее председательство в феврале 2022 г. совпало с полномасштабным вторжением в Украину. Полагают, что признание постоянного члена Совета Безопасности государством-спонсором терроризма было бы беспрецедентным решением, потенциально препятствующим международному сотрудничеству в области урегулирования мировых конфликтов и кризисов.

Есть опасение, что такой шаг ещё больше оттолкнет российский народ от Запада. Согласно опросу Левада-центра об отношении россиян к другим странам, проведённому в конце 2022 г., 73 % респондентов выразили негативное отношение к США, 70 % к Украине, и 68 % – к ЕС. Напротив, наблюдается положительное отношение к Китаю (87 %) и Беларуси (92 %).⁷⁷ Мы считаем, что без глубоких социальных изменений Россия останется подрывной, а не конструктивной силой при любых подобных попытках. Нынешний политический режим лишь отражает глубинные проблемы. Изменения требуют не просто формальных реформ или ритуальных выборов; они требуют полного пересмотра понятия «русской нации» самим русским народом. В настоящее время это понятие запятнано империализмом, колониальным (а не освободительным) национализмом, под маской патриотизма, незавершённой декоммунизацией, особенно десталинизацией, и извращённым пониманием «величия». В XXI веке величие должно нести иные смыслы, чем участие в геноциде и войнах за территории. «Для миллионов простых россиян это пятно позора. Мы хотели бы напомнить русскому народу, что в его силах сменить это клеймо».⁷⁸

Инструмент признания страны спонсором терроризма был разработан для изоляции и исключения этой страны из международных отношений, но экономические соображения также важны. Энергетическая зависимость Европейского Союза от России и торговые связи с Россией препятствовали такому признанию. Ещё больше препятствуют этому процессу обеспокоен-

⁷⁴ “UN General Assembly Votes to Suspend Russia from the Human Rights Council,” *United Nations*, April 7, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>.

⁷⁵ “Russia Vetoes Security Council Resolution Condemning Attempted Annexation of Ukraine Regions,” *United Nations*, September 30, 2022, <https://news.un.org/en/story/2022/09/1129102>.

⁷⁶ George Wright, “Russia Assumes UN Security Council Presidency despite Ukrainian Anger,” *BBC*, April 1, 2023, <https://www.bbc.com/news/world-europe-65146557>.

⁷⁷ “Attitude of Russians to Countries: November 2022,” *Levada Center*, December 13, 2022, <https://www.levada.ru/2022/12/13/otnoshenie-rossiyan-k-stranam-noyabr-2022-goda/>.

⁷⁸ “What’s in the Label of ‘Terrorist State’? Everything,” *The Group of the European People’s Party (EPP Group)*, November 20, 2022, <https://www.eppgroup.eu/newsroom/opinions/what-s-in-the-label-of-terrorist-state-everything>.

ность потенциальной дестабилизацией в других регионах и страх новой холодной войны, которая может перерасти в первую и, возможно, последнюю ядерную войну в истории человечества. Хотя после российского вторжения в Украину в 2014 г. прошло десять лет, ЕС по-прежнему находится в «энергетической ловушке» и не может ввести санкции против российского газа, поскольку тот покрывает примерно 40 % его потребностей в газе. Крупными импортёрами российской нефти являются страны «Большой двадцатки» – Индия и Китай, и их интересы нужно учитывать. США считают Китай угрозой, но не решаются повышать напряжённость, учитывая желание Китая в данный момент открыто поддержать милитаристские устремления России. В конечном счёте, ослабленная Россия может больше соответствовать интересам США, чем побеждённая. Кроме того, от поставок сельхозпродукции, особенно зерна, из России и Украины зависят страны Центральной Азии и Африки. Такое решение может привести к распаду Евразийского экономического союза, что негативно повлияет на экономику Армении, Беларуси, Казахстана и Кыргызстана. Пример Украины показал, что переориентация на других партнёров может принести пользу стране. Однако это решение может навредить предоставлению гуманитарной помощи Украине.⁷⁹

Пресс-секретарь Белого дома Карин-Жан Пьер утверждала, что такой шаг может привести к нежелательным последствиям для Украины и мира. К ним относятся ослабление поддержки Украины, подрыв гуманитарных усилий по содействию экспорту продовольствия и обострение мирового продовольственного кризиса. Кроме того, это может повлиять на переговорный процесс, когда придёт время мирных переговоров.⁸⁰ Нежелательным последствием такого признания станет чрезмерно осторожное поведение организаций, где даже разрешённые коммерческие операции могут счесть слишком рискованными. Настороженность может негативно повлиять на экспортёров сельскохозяйственной продукции и гуманитарные организации, что вызовет рост цен на продовольствие в странах, зависящих от такого экспорта, и повлияет на мировые цены на потребительские товары.

Что касается замороженных активов, то граждане США смогут подавать в суд⁸¹ на Россию в связи со смертями американцев в результате различных преступлений, совершённых Российской Федерацией за последние 30 лет

⁷⁹ Anastasiya Gordiychuk, “Ukraine’s Fight to Get Russia Designated as State Sponsor of Terrorism, Explained,” *The Kyiv Independent*, October 18, 2022, <https://kyivindependent.com/ukraines-fight-to-get-russia-designated-as-state-sponsor-of-terrorism-explained/>.

⁸⁰ “Press Briefing by Press Secretary Karine Jean-Pierre and Commerce Secretary Gina Raimondo.”

⁸¹ Saraphin Dhanani, “A Cautionary Tale: What Iran and Cuba Can Teach Us About Designating Russia a State Sponsor of Terrorism,” *LawFare*, January 20, 2023, <https://www.lawfaremedia.org/article/cautionary-tale-what-iran-and-cuba-can-teach-us-about-designating-russia-state-sponsor-terrorism>.

не только в Украине, но и в других странах мира, включая Чечню, Грузию и Сирию. Это может истощить столь необходимый для восстановления Украины пул замороженных активов. Стоит отметить, что украинские истцы не имеют права подавать иски против стран в федеральные суды США.⁸² Санкционная группа Ермака-Макфола считает, что судебные иски против России в соответствии с исключением государства-спонсора терроризма из Закона об иностранном суверенном иммунитете могут быть отклонены. Замороженные средства ЦБ РФ и другие активы могут быть исключены из судебного разбирательства либо на основе закона Конгресса, либо решением администрации о переводе средств на счёт Федеральной резервной системы.⁸³ Может быть установлен потолок финансовых требований. Однако этот аргумент не выдерживает моральной критики. Хотя американский народ десятилетиями помогал Украине – не только в её экзистенциальной борьбе с Россией, но и на пути демократизации – можно предусмотреть справедливые механизмы обеспечения правосудия⁸⁴ для семей американских жертв.⁸⁵

Признание может не достичь поставленной цели – прекращения войны, но может привести к эскалации конфликта, когда агрессору будет уже нечего терять. Противники признания считают аргумент о торге серьёзным препятствием для реинтеграции России в мировую экономическую и политическую систему. Демократизация России – скорее благое пожелание, чем реальная среднесрочная перспектива. Чтобы исключить страну из списка, необходимо доказать, что она больше не соответствует расширенным критериям государства-спонсора терроризма, что «будет сложно, ибо Кремль вряд ли радикально изменит свое поведение».⁸⁶ Более того, чтобы исключить Россию из списка в будущем, администрации президента придётся заручиться поддержкой американского народа, который решительно поддерживал Украину.⁸⁷ Отмена признания может стать крайне политизированным

⁸² Ingrid (Wuerth) Brunk, “Russia Should Not Be Designated a State Sponsor of Terrorism,” *Just Security*, July 11, 2022, <https://www.justsecurity.org/82262/russia-should-not-be-designated-a-state-sponsor-of-terrorism/>.

⁸³ “Everything You Wanted to Know about State Sponsor of Terrorism Status. A Comprehensive Explanation from the Yermak-McFaul Sanctions Group.”

⁸⁴ Delaney Simon and Michael Wahid Hanna, “Why the U.S. Should Not Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism,” *International Crisis Group*, August 4, 2022, <https://www.crisisgroup.org/united-states/why-us-should-not-designate-russia-state-sponsor-terrorism>.

⁸⁵ Emily Mae Czachor, “2 Americans Killed While Fighting Russian Forces in Ukraine Identified,” *CBS News*, July 25, 2022, <https://www.cbsnews.com/news/ukraine-russia-war-americans-killed-luke-lucyszyn-bryan-young/>.

⁸⁶ Simon and Hanna, “Why the U.S. Should Not Designate Russia as a State Sponsor of Terrorism.”

⁸⁷ Andrew D’Anieri, “Americans’ Support for Helping Ukraine Remains Strong. Just Look at the Polls,” *Atlantic Council*, August 22, 2023, <https://www.atlanticcouncil.org/>

процессом, хотя некоторые государства уже исключали из списка, о чём мы сказали выше.

Последнее слово ещё не сказано

Министр иностранных дел Украины Дмитрий Кулеба говорит, что Украина «требовала, требует и будет требовать признания России государством-спонсором терроризма».⁸⁸ Усиление дипломатической и экономической изоляции России можно рассматривать как инвестицию в долгосрочную безопасность Украины. «Не думайте, как бы не спровоцировать Путина. Думайте, как его побить», — сказал сенатор Линдси Грэм.⁸⁹

Плюсы признания России государством-спонсором терроризма включают сдерживание, усиление международного давления и символическое наказание. Этот шаг может помешать дальнейшей агрессии и сорвать стратегию России, особенно в области изменения мирового порядка. Он также может ослабить экономический потенциал России для военных инвестиций, став символическим предупреждением растущим автократиям во всём мире.

С другой стороны, он может привести к эскалации напряжённости, последствиям для союзников США и неблагоприятному эффекту в мировой экономике. Прекращение дипломатических отношений с крупной ядерной державой может иметь непредсказуемые последствия, повлиять на усилия по нераспространению ядерного оружия, глобальную продовольственную и энергетическую безопасность. Также существует риск истощения замороженных активов, предназначенных для восстановления Украины. Критики считают, что такое признание может серьёзно помешать, но не заставит Россию прекратить продолжающуюся войну. Кроме того, процесс исключения из списка в будущем потребует доказательств изменения поведения и общественной поддержки.

Надо признать, что против России действуют жёсткие санкции даже без включения в список Госдепартамента США. Также следует признать, что так называемые «смертельные» санкции не остановили войну и серьёзно не подорвали экономику России, как ожидалось. Однако несогласие администрации Байдена на данном этапе не означает, что требование Украины ни-

[blogs/new-atlanticist/americans-support-for-helping-ukraine-remains-strong-just-look-at-the-polls/](https://blogs.new-atlanticist.com/americans-support-for-helping-ukraine-remains-strong-just-look-at-the-polls/).

⁸⁸ «Україна продовжит вимагати, щоб РФ визнали державою-спонсором тероризму – Кулеба», *Укрінформ*, 9 червня 2022, <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3565928-ukraina-prodovzit-vimagati-sob-rf-viznali-derzavousponsorom-terorizmu-kuleba.html>.

⁸⁹ Ivana Saric, “Lindsey Graham: U.S. Should Designate Russia State Sponsor of Terrorism,” *Axios*, February 19, 2023, <https://www.axios.com/2023/02/19/lindsey-graham-us-should-designate-russia-state-sponsor-of-terrorism>.

когда не будет удовлетворено, поскольку за последние девятнадцать месяцев украинская дипломатия преодолела множество «нет». ⁹⁰ Если сопротивление удастся преодолеть, то помимо политической изоляции и более жёстких экономических санкций, Россия понесёт значительные репутационные потери. Привлечение России к ответственности и обеспечение возмещения ею ущерба имеет важное значение для восстановления Украины, на которое потребуется около триллиона долларов. ⁹¹ Поэтому важно называть вещи своими именами и стоять на правильной стороне истории.

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно автору и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Благодарность

Статья написана при поддержке Фонда Эйри Нива и доктора Тима Уилсона. Автор также в высшей степени благодарна Вооружённым силам Украины (ВСУ) за возможность продолжать научную работу и любую другую профессиональную деятельность украинцев. Отдельное спасибо волонтерам, которые помогают ВСУ, американскому и европейским народам и их правительствам, поддержавшим Украину в самое трудное время. Благодарность распространяется и на многие другие страны, которые оказали помощь Украине, осудили агрессию России и присоединились к санкциям для её сдерживания.

Об авторе

Олена Давликанова – см. информацию в статье автора в этом выпуске, <https://doi.org/10.11610/Connections.rus.21.4.42>

⁹⁰ Валерия Шипуля, «Почему США не признают Россию террористом», *Корреспондент*, 7 сентября 2022, <https://korrespondent.net/articles/4513691-pochemu-sshane-pryznauit-rossyui-terrorystom>.

⁹¹ Daniel Feldman et al., “Ukraine’s Reconstruction,” *Covington* (Global Policy Watch), July 7, 2023, <https://www.globalpolicywatch.com/2023/07/ukraines-reconstruction/>.



Военно-экономический потенциал Украины в переходный период

Олесь Коваль, Алим Сизов, Вадим Пахольчук

*Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко,
<https://knu.ua/en/>*

Аннотация: После распада Советского Союза и окончания Холодной войны военная напряжённость в Европе значительно снизилась. Однако быстрое развитие систем вооружения, форм ведения войны и геополитические тенденции региональных и глобальных игроков на международной арене привели к увеличению спроса на оружие, росту военных расходов и военной эскалации. В ответ на вооружённую агрессию России Украина начала процесс наращивания военной мощи, что вызвало экономический шок. Целью данной статьи является освещение текущих тенденций милитаризации и экономического роста, а также анализ военной мощи и экономических показателей Украины, некоторых стран-участниц НАТО и России. Предметом исследования являются показатели военного и экономического потенциала ряда государств. Изучение проводилось с применением эмпирических исследований, анализа и синтеза, а также формулирования предположений. В статье рассмотрены проблемные вопросы экономического роста и военного потенциала Украины, с особым вниманием к периоду, предшествовавшему полномасштабной войне. Исследование охватывает ряд фундаментальных событий украинской истории. Определены тенденции установления тесных дипломатических отношений между Украиной и странами Запада. Одновременно в работе раскрывается важность трансформации военного и экономического потенциала государства.

Ключевые слова: военно-экономический потенциал, русско-украинская война, военные расходы, экономический рост, военная мощь.

Вступление

Что такое война?

Войны велись на протяжении всей истории человечества – почти все страны прибегают к военным действиям для разрешения внешних или внутренних конфликтов. Прошлое было далеко не мирным. После окончания Второй мировой войны мир пережил множество конфликтов, в которых гибло от 12 до 550 тысяч человек в год. Поэтому важно понимать, что война неизбежно приводит к потерям среди населения. На Рис. 1, взятом из «Our World in Data»,¹ показана статистика смертности в конфликтах на уровне государств по регионам в процентном отношении.

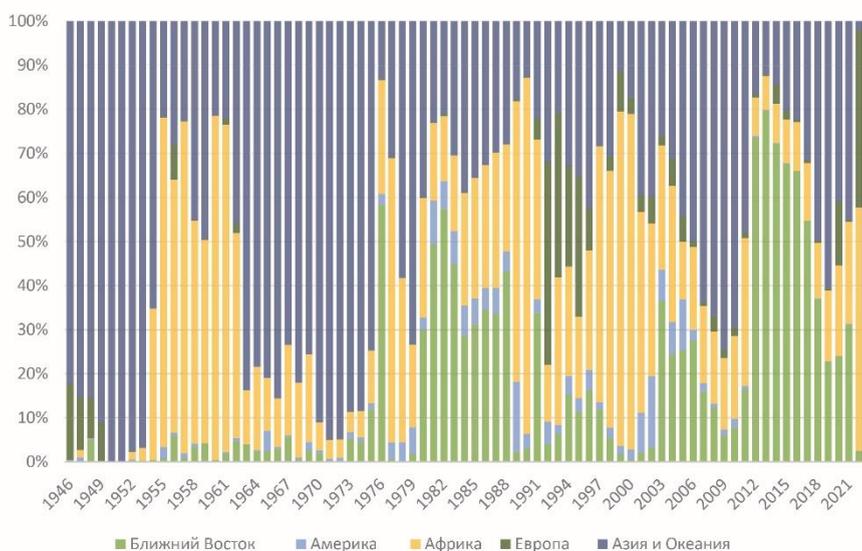


Рис. 1: Смертность в конфликтах, по регионам.²

После окончания Холодной войны количество вооружённых конфликтов в мире существенно сократилось, и эту тенденцию подметили многие исследователи, отмечавшие уменьшении количества войн.³ Действительно, цифры

¹ Bastian Herre et al., “War and Peace,” *Our World in Data*, 2024, <https://ourworldindata.org/war-and-peace>.

² “Deaths in Armed Conflicts by Region,” *Our World in Data*, <https://ourworldindata.org/grapher/deaths-in-armed-conflicts-by-region>.

³ John Torpey, “Pinker and Progress,” *Theory and Society* 47, no. 4 (2018): 511-538, <https://doi.org/10.1007/s11186-018-9320-z>; Joshua S. Goldstein, *Winning the War on War: The Decline of Armed Conflict Worldwide* (Penguin Publishing Group, 2012).

жертв конфликтов показывают, что самые высокие потери в Европе наблюдались в 1946–1949, 1992–1993 и 2022 гг. В этот период также велись более обширные военные кампании за пределами Европы: в Сирии, Ираке, Афганистане, Нигерии. Этой негативной тенденции не удалось избежать и Украине. Однако если обратить внимание на данные потерь, становится очевидным, что число погибших в XXI веке намного ниже, чем в предыдущем столетии.

Военное вмешательство России во внутренние дела Украины с 2014 года объясняет её заинтересованность, по крайней мере в переговорах по разрешению конфликта, который фактически начался как украинская антитеррористическая операция против сепаратистских квазиреспублик на востоке Украины. Во-вторых, война – это политика. Вмешательство иностранных войск часто означает, что разрешения конфликта, скорее всего, не будет, поскольку иностранные «помощники» не одобряют договорённости на условиях защиты государством своих национальных интересов.

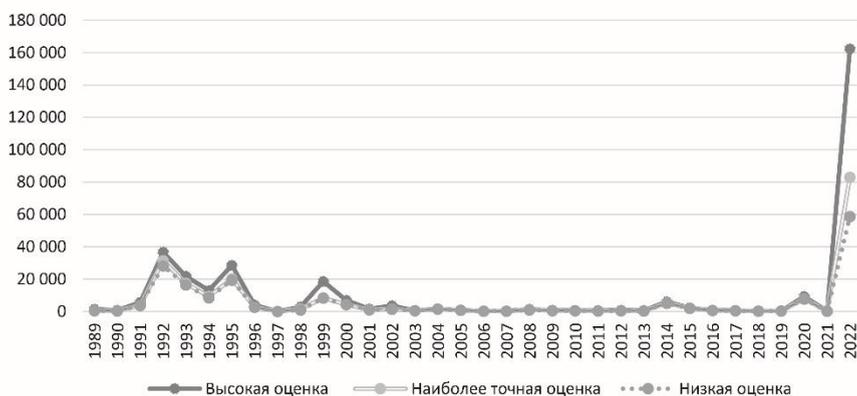


Рис. 2: Оценки числа погибших в конфликтах в европейском регионе.⁴

На Рис. 2 показана тенденция количества погибших в результате боевых действий в период с 1989 по 2022 год в европейском регионе. В 1991–2000 гг. наиболее жестокими конфликтами были война в Приднестровье, война в Южной Осетии, гражданская война в Грузии, первая и вторая чеченские войны, война в Дагестане и косовский конфликт.⁵

2014 год начался с незаконной аннексии Россией Автономной Республики Крым и захвата террористами власти в отдельных районах Донецкой

⁴ “Deaths in Armed Conflicts by Region.”

⁵ Therése Pettersson and Peter Wallensteen, “Armed Conflicts, 1946–2014,” *Journal of Peace Research* 52, no. 4 (2015): 536–550, <https://doi.org/10.1177/0022343315595927>.

и Луганской областей при поддержке России. Эти два события следует считать началом российско-украинского конфликта XXI века. В Украине в 2014 г. Уппсальская программа данных конфликтов зафиксировала четыре различных конфликта, два из которых достигали уровня войны: Украина (Донецк) и Украина (Новороссия), в ходе которых погибло около 2000 и 1500 человек, соответственно. Более подробно ситуация с жертвами за описанный период показана на Рис. 3.

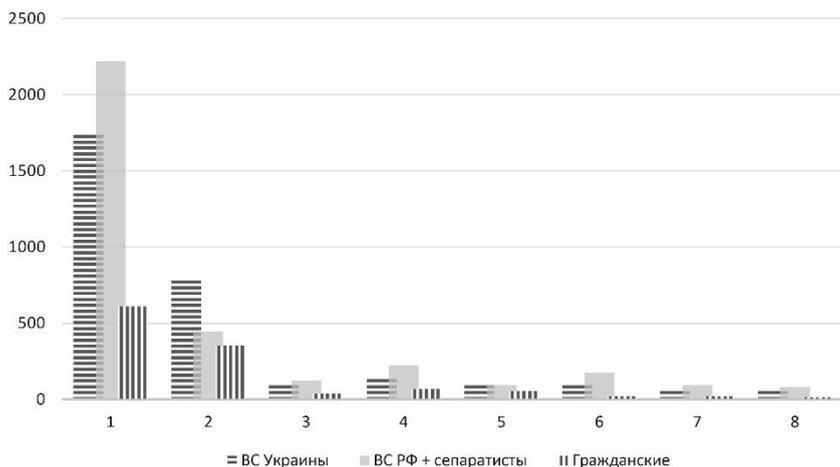


Рис. 3: Жертвы первого этапа русско-украинской войны (2014-2021).⁶

В чём состоит важность вооружённых сил?

Вооружённые силы играют важную роль в процессах государственного строительства, ведения войны, предотвращения негативного влияния внешней агрессии на внутренние дела государства. Для противодействия вооружённой агрессии вооружённые силы должны быть оснащены современным вооружением и военной техникой, требующими своевременного обновления, модернизации и утилизации. Помимо военного потенциала, страны с демократическими политическими системами имеют больше шансов на победу в войне, чем авторитарные режимы.⁷ Создав условия для устойчивого демократического развития, необходимо позаботиться о мече и щите, которые защитят суверенитет и территориальную целостность.

⁶ Uppsala Conflict Data Program (UCDP), "Number of Deaths," <https://ucdp.uu.se/country/369>.

⁷ Michael C. Desch, "Democracy and Victory: Why Regime Type Hardly Matters," *International Security* 27, no. 2 (2002): 5-47, <https://doi.org/10.1162/016228802760987815>.

Опыт русско-украинской войны показал, что при отражении вооружённой агрессии государства, военный потенциал которого значительно сильнее, полагаться только на демократическое управление и базовые военные технологии недостаточно. Русско-украинская война показала растущее влияние военной мощи на ход и исход войны, но национальная идентичность и решительность тоже могут иметь большое значение. Так, в 2023 году индекс военной мощи Украины составлял 0,2516, а России — 0,0714: они отличаются в 3,52 раза.⁸ Для понимания ситуации, в 2022 г. разница была ещё заметней: в 6,52 раза.⁹

Менее чем за год Украине удалось почти удвоить свою огневую мощь, что, очевидно, является положительной тенденцией в условиях военного положения. Однако возникает вопрос об устойчивости этой положительной тенденции, учитывая экономические условия.

В чём состоит важность экономики?

Можно предположить, что экономика положительно влияет на развитие оборонного сектора страны, однако имеются серьёзные доказательства обратного эффекта, включая взаимосвязь между экономическим ростом и оборонными расходами.¹⁰ Например, Республика Корея и Тайвань добились высоких темпов экономического роста благодаря высоким расходам на оборону. Пока существуют внешние угрозы национальной безопасности, военные расходы положительно влияют на экономический рост в стране, по крайней мере, стратегически, поскольку способность государства защитить себя сейчас и в ближайшем будущем снижает вероятность его проигрыша в войне. Одновременно производство и потребление военной продукции стимулируют экономику.

С другой стороны, при отсутствии внешней угрозы суверенитету государства производство и потребление товаров военного назначения, в отличие от социальных товаров, может существенно обременять экономику военными расходами, что может быть нецелесообразным. Однако это не мешает государственному военно-промышленному комплексу производить военную продукцию как минимум по двум причинам: для удовлетворения внутреннего спроса (например, закупки Министерством обороны более

⁸ “2023 Military Strength Ranking,” по состоянию на 28 ноября 2023 г., www.globalfirepower.com/countries-listing.php.

⁹ Mickaël Andrieu, “Global Fire Power Ranking 2022: The List of Countries and Their Fire Power Index,” *Kaggle*, по состоянию на 28 ноября 2023, <https://www.kaggle.com/datasets/mickaelandrieu/global-fire-power-ranking-2022>.

¹⁰ Suleiman Abu-Bader and Aamer S. Abu-Qarn, “Government Expenditures, Military Spending and Economic Growth: Causality Evidence from Egypt, Israel, and Syria,” *Journal of Policy Modeling* 25, no. 6-7 (September 2003): 567-583, [https://doi.org/10.1016/S0161-8938\(03\)00057-7](https://doi.org/10.1016/S0161-8938(03)00057-7); N. Gregory Mankiw, David Romer, and David N. Weil, “A Contribution to the Empirics of Economic Growth,” *The Quarterly Journal of Economics* 107, no. 2 (May 1992): 407-437, <https://doi.org/10.2307/2118477>.

технологических вооружений и военной техники) и для экспорта. Таким образом, производство этих товаров может приносить доход в государственный бюджет и способствовать увеличению валового внутреннего продукта.

Методы

В ходе исследования использовались эмпирические исследования, включая сбор информации, наблюдение за событиями, анализ данных, формулирование гипотез для объяснения наблюдаемых явлений и построение теории, основанной на этих предположениях.

Результаты

Историческая парадигма: Европа в XXI веке

В течение 20 лет Европа была довольно мирным регионом. После распада Советского Союза и обретения независимости восточноевропейскими странами многие из них проводили политику интеграции с Западной Европой, лидерами которой были Германия, Великобритания, Франция, Италия и Бельгия. Россия предпочитала тесно сотрудничать с западными правительствами, предлагая выгодные коммерческие условия продажи и поставок энергоносителей и других товаров.

Выстроив доверительные отношения с экономически развитыми странами – основателями Евросоюза, власти России в значительной степени нейтрализовали негативную реакцию международного сообщества на аннексию украинских территорий в 2014 году. Несмотря на то, что Россия является страной непривычных и маргинальных культурных парадигм, она по-прежнему была интересна западному миру, известному своими демократическими принципами, общечеловеческими ценностями и высокими стандартами социально-экономического развития.

«Украинский вопрос» в XX веке: до и во время СССР

Позиции по украинскому вопросу оставались неоднозначными, поскольку большинство международных игроков воспринимали конфликт в Восточной Европе в искаженном свете, под влиянием предубеждений и исторических нарративов, которыми манипулировали российский пропагандистский аппарат и агентура, не в пользу Украины. Эта тенденция проявилась во время таких исторических событий, как распад Российской Империи и образование Союза Советских Социалистических Республик.

В то время попытки Украины сохранить молодое государство были сорваны усилиями большевиков, стремившихся подчинить народы. Заключение договора между Украинской Народной Республикой и Польской Республикой, союз Украинского государства с Германией и попытки украинских государственных деятелей договориться о поддержке Франции говорят о том, что руководители Украины рассматривали всевозможные варианты противостоять растущей «красной угрозе».

Большевиков можно «убедить» только пушками. Они не понимают других слов.

- Симон Петлюра, организатор Вооружённых сил Украины, 2-й глава Директории Украинской Народной Республики, 1918.

Украинцы смогли оценить эти слова одного из руководителей Украинской Народной Республики (УНР), поскольку исторические события имеют тенденцию повторяться. В 1921-1922 гг. большевики нанесли поражение армии УНР и захватили власть в Киеве. Спустя сто лет российские войска вновь подошли к воротам Киева, но на этот раз были разбиты и отброшены к украино-российской и украино-белорусской границе. Сплочённость и решительность украинского народа в противостоянии врагу, наличие вооружения и техники в армии, поддержка партнёров – всё это помогло отразить наступление России на северном направлении. Успех Украины, не пустившей Россию в столицу, можно объяснить демократизацией и постепенным наращиванием её военного и экономического потенциала, в том числе при поддержке западных партнёров.

Влияние авторитарного прошлого СССР на независимую Украину в 1992-2004 гг.

Ситуация, в которой оказалась Украина после распада Советского Союза, была весьма сложной. Осуществить демократический переход было практически невозможно, прежде всего – из-за советской инфраструктуры и менталитета, унаследованных Украиной:

- Отсутствие опыта демократического управления, кроме правительства в изгнании в 1921-1991 гг.;
- Доминирование в украинском руководстве советских чиновников, твердо намеренных сохранить свои позиции ценой антидемократических мер;
- Украина никоим образом не рассматривалась Западной Европой как будущий член Европейского Союза;¹¹
- Валовой внутренний продукт на душу населения в 1996 и 1999 гг. был критически низким (872,70 и 635,80 долларов США, соответственно).¹²

Развитие демократических институтов в Украине в начале 1990-х гг. столкнулось с серьезными проблемами из-за сохранившегося доминирования Коммунистической партии. Это доминирование привело к отсутствию демократического развития Украины, хрупкости гражданского общества,

¹¹ Jeffrey Kopstein and David A. Reilly, "Geographic Diffusion and the Transformation of the Postcommunist World," *World Politics* 53, no.1 (October 2000): 1-37, <https://doi.org/10.1017/S0043887100009369>.

¹² "World Bank Open Data: Free and Open Access to Global Development Data," *The World Bank*, по состоянию на 2 ноября 2023, <https://data.worldbank.org>.

слабому верховенству конституционного права и международной изоляции. Период после обретения Украиной независимости можно охарактеризовать как переходный, в течение которого новый режим суверенной Украины оставался относительно закрытым. Однако, в отличие от России, Белоруссии и ряда других постсоветских государств, украинскому народу удалось обеспечить право на свободу выражения и протесты.

Можно утверждать, что демократия в Украине начала укореняться с появлением экономической и политической конкуренции. Украинские президенты часто сталкивались с довольно серьезной политической конкуренцией со стороны бывших союзников или даже назначенцев, как, например, Виктор Ющенко. Тем временем росла роль общества в государственном строительстве.¹³ Таким образом, главным фактором можно считать национальный характер (см. Табл. 1).

Таблица 1. Потенциал государства (1992–2004).¹⁴

Страна	Украина	Россия	Беларусь
<i>Начало-середина 1990х гг.</i>	<i>1992-1995</i>	<i>1992-1999</i>	<i>1992-1996</i>
Потенциал			
Опыт	средний	средний	низкий
Авторитарность государственной власти	низкий	средний	средний
Организация элиты	низкий	средний	средний
Сила национального сопротивления	высокий	низкий	низкий
<i>Конец 1990х - начало 2000х гг.</i>	<i>1996-2004</i>	<i>2000-2004</i>	<i>1997-2004</i>
Опыт	высокий	высокий	высокий
Авторитарность государственной власти	средний	высокий	высокий
Организация элиты	средний	высокий	средний
Сила национального сопротивления	средний/ высокий	низкий	низкий

Первое поражение авторитаризма

Украинская власть в 1990-х гг. и начале XXI века становилось всё более авторитарной. Леонид Кучма, ставший президентом после Леонида Кравчука

¹³ Lucan A. Way, Interview with Mircea Snegur, Chisinau, Moldova, February 8, 2002.

¹⁴ Lucan A. Way, "Authoritarian State Building and the Sources of Regime Competitiveness in the Fourth Wave: The Cases of Belarus, Moldova, Russia, and Ukraine," *World Politics* 57, no. 2 (January 2005): 231-261, <https://doi.org/10.1353/wp.2005.0018>.

в 1994 г., укрепил контроль над парламентом, осуществлял систематические подтасовки на выборах и преследовал оппозицию. Тем не менее, в отличие от Беларуси и России, режим Кучмы столкнулся с серьезными проблемами и в конечном итоге рухнул в конце 2004 г. Оранжевая революция ознаменовала самое решительное национальное сопротивление того времени. Политические убийства, в частности, Вячеслава Черновола и Георгия Гонгадзе, лишь активизировали борьбу за демократию. Возникает вопрос: как украинскому народу удалось свергнуть прочный авторитарный режим, с его глубоко укоренившейся практикой советского управления?

Некоторые учёные объясняют успех демократизации международным давлением, с которым столкнулись постсоветские государства Центральной Европы после Холодной войны.¹⁵ Однако это давление эффективно лишь тогда, когда оно дополняет решительное национальное сопротивление авторитаризму, уходящее корнями в такие движения, как Украинская революция и восстания XX века. Всеобщая национальная идентичность в Украине в начале XXI века способствовала формированию мощного общественного антиправительственного движения, подорвавшего власть авторитарных политических лидеров и элит.

Украинский народ боролся за демократические ценности, несмотря на запугивание оппозиции авторитарными правителями. Столкнувшись с твёрдостью национального характера, направленной против действующего президента, автократам сложнее использовать внешнюю поддержку, которую общество воспринимает прежде всего как угрозу своей национальной культуре и образу жизни.¹⁶ В частности, в Украине президенты и кандидаты в президенты ограничены в возможности использовать поддержку России из-за устойчивых антироссийских настроений граждан.

Второе поражение авторитаризма

В ноябре 2013 г. Украина должна была подписать Соглашение об ассоциации с ЕС, но авторитарное руководство и элита отказались от этой инициативы. Это привело к масштабным национальным протестам, кульминацией которых стала Революция достоинства. Период с ноября 2013 по апрель 2014 гг. дал огромный рост национального понимания вопросов демократизации и евроатлантической интеграции. Свержение последнего авторитарного пророссийского правительства ознаменовало начало новой эры развития Украины. Эта эпоха обещает позитивные перемены, при условии, что правительство будет уделять первоочередное внимание демократиза-

¹⁵ Steven Levitsky and Lucan A. Way, "Linkage versus Leverage. Rethinking the International Dimension of Regime Change," *Comparative Politics* 38, no. 4 (July 2006): 379-400, <https://doi.org/10.2307/20434008>.

¹⁶ Way, "Authoritarian State Building and the Sources of Regime Competitiveness."

ции. Однако Украина столкнётся с новыми вызовами, включая борьбу с коррупцией среди чиновников и решение проблем внутри своей законодательной системы.¹⁷

В целом, прочная и популярная национальная идентичность, часто проявляющаяся в оппозиции правительству, дважды срывала преступные авторитарные попытки укрепления режима. Национальная идентичность помогла мобилизовать оппозицию, одновременно не дав правительству контролировать государство и доступ к внешним ресурсам, особенно выделяемым Россией. Таким образом, Украина благодаря своей национальной идентичности (антисоветской, антироссийской, антиколониальной) и демократическому сознанию (сопротивление авторитарным лидерам и элитам), постоянно поддерживала интеграцию в демократические международные союзы и организации.

Почему Украина выбрала курс интеграции в НАТО и ЕС?

Украина заявила о намерении присоединиться к Североатлантическому альянсу при президенте Леониде Кучме в 2002 г. В мае того же года Совет национальной безопасности и обороны утвердил стратегию Украины в отношении НАТО, определявшую членство конечной целью евроатлантической политики Украины. Евроатлантические устремления Украины были подтверждены перед саммитом в Бухаресте в 2008 г., когда президент Виктор Ющенко подал официальную заявку. К 2008 г. наблюдался значительный рост поддержки среди населения Украины членства в НАТО в сравнении с 2006 г. (22,3 % против 16,3 %), сопровождавшийся снижением оппозиции к нему (52,0 % против 63,2 %).¹⁸

Смена правительства в Киеве на проевропейское в 2014 г. и аннексия Крыма Россией в марте спровоцировали рост пророссийского движения на востоке Украины. Это движение в конечном итоге переросло в серию территориальных конфликтов, кульминацией которых стала русско-украинская война. Война в Украине настроила США и ЕС против России и завела в тупик дипломатические отношения, что проявилось в санкциях против российских граждан и организаций. В ответ на усиление военного присутствия России на российско-украинской границе Украина совершила серьёзный стратегический поворот. В декабре она объявила о решении отказаться от внеблокового статуса и заявила о намерении подать заявку на членство в НАТО.

¹⁷ European Commission, "Key Findings of the 2023 Report on Ukraine," November 8, 2023, по состоянию на 11 января 2024, https://ec.europa.eu/commission/press-corner/detail/en/QANDA_23_5631

¹⁸ "Attitudes of Citizens to the Main Directions of Ukraine's Foreign Policy," Analytical Note (National Institute for Strategic Studies, March 25, 2010), <http://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosini/stavlennya-gromadyan-do-osnovnikh-napryamiv-zovnishnoi-politiki>.

Этот шаг получил продолжение 30 сентября 2022 г., когда Украина официально подала заявку на ускоренное вступление в НАТО, приведя аннексию Россией оккупированных территорий в качестве главной причины.

Путь европейской интеграции, выбранный Украиной, долгое время воспринимался как исключительно сложный, особенно для постсоветского государства. Реализация европейского законодательства, стандартов жизни, норм и практик требует значительных усилий украинского правительства и общества. Однако перспектива свободной торговли, судебной реформы, совершенствования государственного управления и борьбы с коррупцией знаменует отход от постсоветского мышления, укоренившегося в устаревших парадигмах. В отличие от торговых и экономических союзов, созданных Россией, которым часто не хватает строгих стандартов и подотчетности, интеграция с Европейским Союзом требует неуклонного соблюдения строгих критериев, включая выполнение девяти основных шагов. Правила вступления в ЕС основаны на соблюдении требований. Однако для демократического общества подобные требования важны, и свидетельствуют о высоком уровне образования и зрелости государства.

Почему Украина не проиграла войну?

Тагарев, Рослицки и Флури утверждают, что просчёты Путина и совместная реакция украинского общества и Запада, скорее всего, превратят русско-украинскую войну в последнюю войну Путина. Между тем продолжающаяся война уже повлияла на международную безопасность и представления о готовности общества и вооружённых сил, силах, средствах и операциях. Военный опыт пригодится и в обозримом будущем. Изучение и внедрение его уроков – непрерывный и долгосрочный процесс.¹⁹

Естественно, возникают вопросы о готовности Украины к войне, в частности, о мерах, принятых для предотвращения и прогнозирования последствий войны для общества и экономики страны. Спецслужбы могут иметь достаточно информации, но решение об использовании соответствующих возможностей и их времени принимает Верховный Главнокомандующий и экспертная комиссия СНБО. Флури и Поляков ранее выражали обеспокоенность коррупцией в некоторых службах безопасности и непоследовательностью их административной политики.²⁰

Можно утверждать, что одной из причин нынешнего военно-экономического кризиса в Украине была систематическая, последовательная халатность чиновников при принятии решений и высокий уровень коррупции. За последнее 10 лет Украина набрала всего 8 баллов в борьбе с коррупцией,

¹⁹ Todor Tagarev, Lada Roslycky, and Philipp Fluri, "Putin's Last War: Narratives, Counter-narratives, and Early Lessons Learned," *Connections: The Quarterly Journal* 21, no. 3 (2022): 5-8, <https://doi.org/10.11610/Connections.21.3.00>.

²⁰ Philipp Fluri and Leonid Polyakov, "Intelligence and Security Services Reform and Oversight in Ukraine – An Interim Report," *Connections: The Quarterly Journal* 20, no. 1 (2021): 51-59, <https://doi.org/10.11610/Connections.20.1.03>.

что указывает на постоянные недоработки в этой сфере.²¹ Однако после русско-украинской войны в борьбе с коррупцией наметилась заметная положительная тенденция, особенно после свержения коррумпированного про-российского правительства во главе с Николаем Азаровым при президенте Викторе Януковиче (см. Рис. 4). Авторитарное пророссийское правительство в тот период буквально «душило» национальную идентичность и демократию.

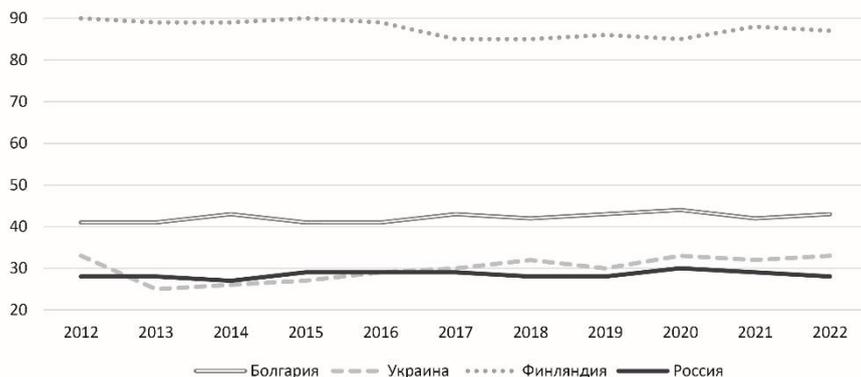


Рис. 4: Восприятие коррупции (2012-2022).²²

Анализ основных показателей военного и экономического потенциала Украины, отдельных стран-участниц НАТО и России

После окончания Холодной войны продолжающееся переформатирование подходов НАТО к ведению боевых действий с использованием мобильных боевых групп (в составе экспедиционных сил) привело к снижению возможностей территориальной обороны.²³ Великобритания, Франция, Германия, Италия и другие страны Европейского Союза перешли на современное вооружение и военную технику. Однако такие меры не остановили имперских амбиций постоянной военной экспансии России. На Рис. 5 показан переход стран Западной Европы и Великобритании на новейшие поколения вооружения и военной техники с одновременным сокращением и утилизацией устаревших образцов.

²¹ “World Corruption Perceptions Index – 2022,” *Transparency International – Ukraine*, October 11, 2023, <https://cpi.ti-ukraine.org/en/>.

²² “World Corruption Perceptions Index – 2022.”

²³ Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, The European Union Series 61 (London: Palgrave Macmillan, 2014).

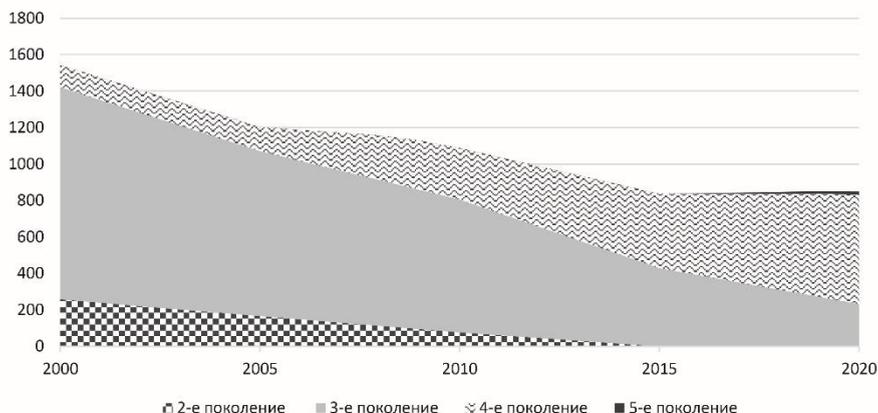


Рис. 5: ВВС и ВМС Германии, Франции, Италии и Великобритании по поколениям (2000-2020).²⁴

Страны Центральной и Восточной Европы всё ещё располагали значительным количеством военной техники советского производства. Снижение потенциала европейской территориальной обороны, обслуживание устаревшей военной техники и разоружение, по-видимому, поощряли политику военной экспансии России на Запад. Другие факторы включали отрицание Россией выбора евроатлантической интеграции украинцами. Перспектива такой интеграции означала бы положительные тенденции в экономическом росте и социальном благосостоянии.

По данным Всемирного банка, экономический рост Украины в 2014-2015 гг. был отрицательным, но в последующие годы экономика росла, чему способствовали расходы на национальную безопасность и оборону. Полезно сравнить показатели роста с показателями Болгарии, поскольку обе страны имеют схожие тенденции роста. Однако в период с 2013 по 2022 гг. Украина столкнулась с двумя драматическими событиями, которые привели к падению экономики: -10,1 % в 2014 и -29,1 % в 2022 гг. Напротив, экономический рост Болгарии был в целом стабильным. Рис. 6 иллюстрирует это сравнение, опираясь на данные Всемирного банка.²⁵

²⁴ The Military Balance 2021 (London: International Institute for Strategic Studies, 2021).

²⁵ "World Bank Open Data."

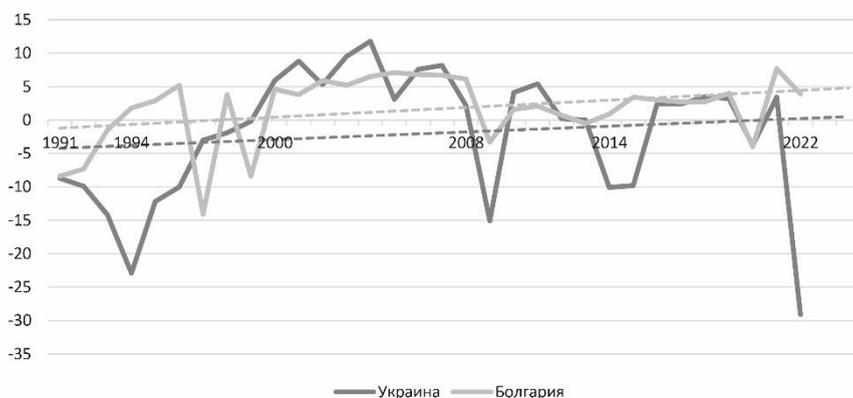


Рис. 6: Тенденции экономического роста (ВВП, % в год).

Анализируя тенденции роста и снижения ВВП Украины, не приходится сомневаться в причинах отрицательных показателей. Первый пример – мировой финансовый кризис 2007-2009 годов, вызвавший рецессию и изменение рыночной и экономической динамики. Примерно через десять лет после окончания финансового кризиса возник кризис COVID-19, который ещё больше подорвал финансовый рынок и привёл к отрицательному экономическому росту (рецессии). Не дав оправиться от пандемии, в Украину вторглась Россия, положив начало второй фазе российско-украинской войны. Стоит напомнить, что первая фаза началась с незаконной аннексии Россией Автономной Республики Крым и поддержки террористов в квазиреспубликах на востоке Украины. Позже российские военные также приняли участие в боевых действиях против Украины.²⁶

Перспективы разрешения российско-украинского конфликта в первые годы требовали подкрепления. За целых восемь лет до полномасштабного российского вторжения не было достигнуто никакого прогресса в деокупации территорий, захваченных сепаратистами и Россией, за исключением компромиссов, на которые пришлось пойти украинскому правительству, чтобы сохранить человеческий и промышленный капитал в восточных и южных областях. Противодействие российской экспансии стоило украинской стороне очень дорого. Отчасти это можно объяснить активной подготовкой России к войне, отмеченной значительным ростом военных расходов с 1993 по 2022 гг. Увеличение доли военных расходов в ВВП России привело к милитаризации и оказало давление на экономику.

²⁶ Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *SIPRI Yearbook 2015: Armaments, Disarmament and International Security* (SIPRI, 2015), по состоянию на 9 января 2024, <https://www.sipri.org/yearbook/2015>; SIPRI, *SIPRI Yearbook 2016: Armaments, Disarmament and International Security* (SIPRI, 2016), по состоянию на 9 января 2024, <https://www.sipri.org/yearbook/2016>.

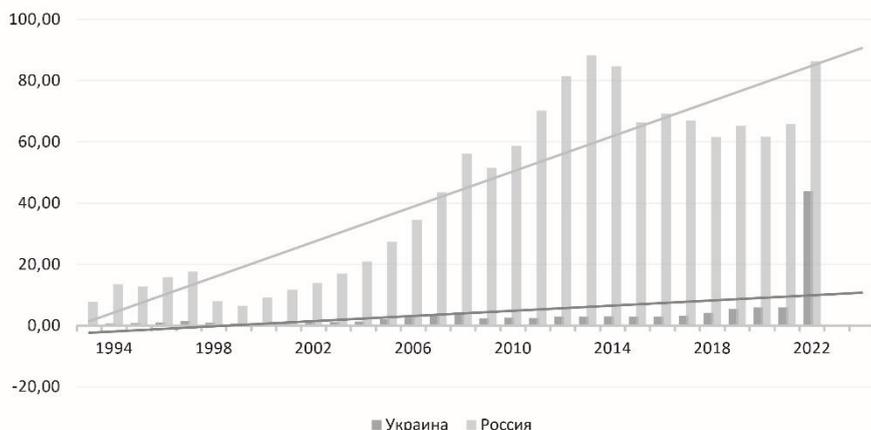


Рис. 7: Военные расходы Украины и России в 1993-2022 гг. (млрд. дол. США).²⁷

Из-за растущей милитаризации России нарастала напряжённость между ней и странами НАТО. Помимо наращивания своего военного потенциала, Россия прямо или косвенно вмешивалась во внутреннюю политику стран Запада.²⁸ Джеймс Шерр из Королевского института международных отношений (Chatham House) называет главный фактор влияния России на внутреннюю политику западных стран – «мягкую силу» российского правительства, характеризующуюся способностью влиять на поведение других для достижения желаемого результата, а также возможностью получить желаемое благодаря привлекательности. Основными инструментами реализации такой политики являются скрытые методы проникновения, шантаж и коррупция, а также новая форма мощи – поставки энергоресурсов.²⁹

Учитывая эти и другие формы влияния, уровень милитаризации и военную мощь, в сочетании с авторитарным правлением, «красная угроза», однажды побежденная в ходе Холодной войны, возродилась. В 2010 г., гото-

²⁷ "World Bank Open Data."

²⁸ Magdalena Grono, "Mirror Images: The Standoff between Moscow and Western Capitals," International Crisis Group, May 4, 2018, <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/mirror-images-standoff-between-moscow-and-western-capitals>.

²⁹ James Sherr, *Hard Diplomacy and Soft Coercion: Russia's Influence Abroad* (Brookings Institution Press, 2013).

вась к полномасштабной войне, Россия запустила амбициозный план модернизации своих вооружённых сил.³⁰ Пик военных расходов России пришелся на 2016 год. Столь значительные расходы позволили Российской Федерации оснастить вооружённые силы, в частности, аэробаллистической ракетой, способной нести ядерный заряд – X-47M2 «Кинжал» (обозначение НАТО – AS-24 Killjoy), и существенно повысить возможности вооружения пятого поколения, включая многоцелевой истребитель Су-57 (обозначение НАТО – Felon).

Причиной сокращения военных расходов России после 2016 г. обычно называют инфляцию в 2,8 %.³¹ Однако данные Всемирного банка показывают, что средний уровень инфляции в мире был таким же.³² Поэтому дальнейшее снижение военных расходов России с 5,4 % ВВП в 2016 г. до 3,7 % в 2018 г. можно объяснить завершением разработки вооружения и военной техники последнего поколения. Например, в 2021 г. военный бюджет увеличился до \$65,9 млрд. (4,1 % ВВП), что составляет почти 64 % общих расходов субрегиона (военные бюджеты Украины, Латвии, Эстонии, Литвы и Польши составили \$ 5,9, \$ 0,8, \$ 0,78, \$ 1,3 и \$ 15,1 млрд., соответственно, суммарно – \$ 23,88 млрд.). В 2022 г. Россия увеличила свои военные расходы на \$ 20,5 млрд., что составляет половину общих военных расходов Украины в 2022 г. и превышает расходы Польши на \$ 3,9 млрд. в том же году. Также говорят о скрытой военной экономике Кремля при правлении Владимира Путина. Реальные военные расходы могут быть намного выше официальных данных.³³

³⁰ Julian Cooper, "Russian Military Expenditure in 2016 and 2017, Arms Procurement and Prospects for 2018 and Beyond," *Changing Character of War Centre* (University of Oxford), 2018.

³¹ Julian Cooper, "Russian Military Expenditure in 2017 and 2018, Arms Procurement and Prospects for 2019 and Beyond," *Changing Character of War Centre* (University of Oxford), 2019, www.ccw.ox.ac.uk/blog/2019/2/11/russian-military-expenditure-in-2017-and-2018-arms-procurement-and-prospects-for-2019-and-beyond-by-julian-cooper-8c3hp.

³² "World Bank Open Data."

³³ Bettina Renz, "Russian Military Reform: Prospects and Problems," *The RUSI Journal* 155, no. 1 (2010): 58-62, <https://doi.org/10.1080/03071841003683476>; Julian Cooper, "The Russian Budgetary Process and Defence: Finding the 'Golden Mean,'" *Post-Communist Economies* 29, no. 4 (2017): 476-90, <https://doi.org/10.1080/14631377.2017.1333793>; Tania Yazbeck, "The Russian Economy and Resources Available for Military Reform and Equipment Modernization," TM 2010-192 (Defence R&D Canada, Centre for Operational Research and Analysis, September 2010), https://cradpdf.drcd-rddc.gc.ca/PDFS/unc103/p534204_A1b.pdf; Vasily Zatsepin, "Russian Military Expenditure: What's Behind the Curtain?" *The Economics of Peace and Security Journal* 2, no. 1 (2007): 51-61, <https://doi.org/10.15355/2.1.51>.

Корреляция между военным и экономическим потенциалом Украины

В 2014 г. общие расходы Украины на оборону составили \$ 3 млрд., что лишь на 4 % больше, чем в 2013 г. Однако расходы Министерства обороны Украины в оборонных ассигнованиях выросли в 1,8 раза по сравнению с 2013 г. Несмотря на такой рост, разрыв в военных расходах между Украиной и Россией оставался огромным: Россия опережала Украину в 28,2 раза. Поэтому трудно утверждать, что Украина имела хоть какое-то преимущество в возможности применения военной силы. В течение достаточно долгого времени расходы на оборону не были приоритетом для Украины, что вызывало волну критики со стороны военных экспертов и украинского общества.

Критический момент в изменении подхода к обороноспособности наступил в 2022 г. с началом полномасштабного российского вторжения. В том году военные расходы Украины составили \$ 44 млрд., при этом разница с Россией составила 1,96 раза. Однако экономика упала критически низко (-29,1%). Такое падение можно пояснить оттоком человеческого и физического капитала из-за массовой эмиграции (более 7 млн. человек), разрушением промышленной и другой критически важной инфраструктуры, а также направлением более 40 % бюджетных расходов на оборону.

Таблица 2. Статистические данные Государственного бюджета и бюджета Министерства обороны Украины.³⁴

Год	ВВП (грн., в текущих ценах), млрд.	Военные расходы (грн., в текущих ценах), млрд.	Военные расходы (как % ВВП)
2021	5 459 574	121 468	2,22
2020	4 194 102	118 012	2,81
2019	3 974 564	103 013	2,59
2018	3 558 706	86 582	2,43
2017	2 982 920	68 819	2,31
2016	2 383 182	59 427	2,49
2015	1 979 458	45 827	2,32
2014	1 566 728	15 151	0,97
2013	1 454 931	15 315	1,05
2012	1 408 889	16 387	1,16

³⁴ Мінфін, «Валовий внутрішній продукт (ВВП) в Україні», 10 жовтня 2023, <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/gdp/>; Міністерство оборони України, «Виконання Міністерством оборони України державного бюджету», 10 жовтня 2023, <https://www.mil.gov.ua/diyalnist/byudzhet-ta-vikonannya-czilovix-program/vikonannya-ministerstvom-oboroni-ukraini-derzhavnogo-byudzhetu/>.

Ситуация несколько изменилась накануне полномасштабного российского вторжения, поскольку военные расходы и валовой внутренний продукт постепенно росли. Анализ динамики экономического роста и развития военного потенциала Украины с 2012 по 2021 год, обусловленного прежде всего увеличением военных расходов и значительной финансовой и материальной помощью партнёров, демонстрирует корреляцию.

Во-первых, необходимо установить связь между двумя переменными: валовым внутренним продуктом (ВВП) и расходами Министерства обороны Украины. ВВП служит основным показателем экономического роста государства, а расходы Министерства обороны являются главным фактором, определяющим национальную безопасность. Для анализа их взаимосвязи использовалась линейная регрессия. Более высокое абсолютное значение коэффициента корреляции указывает на более сильную связь между двумя переменными. Однако важно понимать, что корреляция – это не причинно-следственная связь, т.е. соотношение между двумя переменными не указывает на причинно-следственную связь между ними. В таблице 2 показаны валовой внутренний продукт и бюджет Министерства обороны Украины.

Связь оценивалась по линейной модели с обычным методом наименьших квадратов. На Рис. 8 показаны диаграмма рассеяния и скорректированная линия регрессии: горизонтальная ось — независимая переменная, вертикальная ось — зависимая переменная. Мы определили, что независимой переменной является бюджет Министерства обороны Украины, а зависимой переменной – валовой внутренний продукт (ВВП). Поэтому необходимо посмотреть, есть ли корреляция между этими двумя переменными, а именно определить уровень зависимости ВВП от военных расходов.

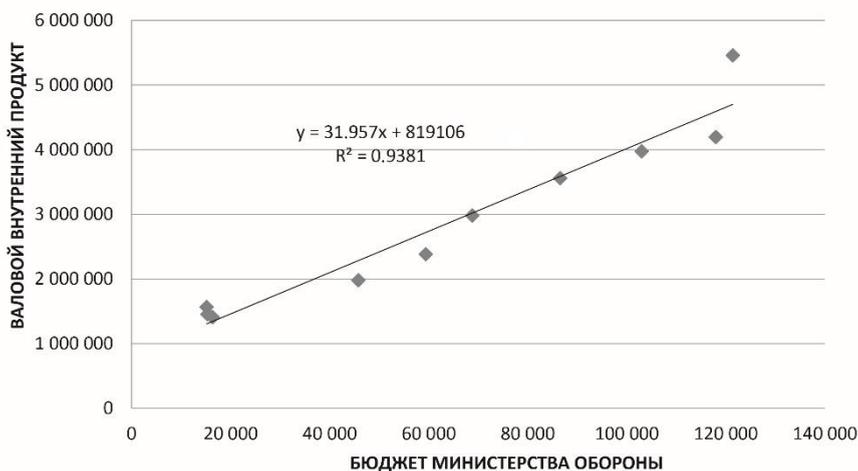


Рис. 8: Скорректированная линия регрессии соотношения ВВП и бюджета Министерства обороны Украины.

Согласно скорректированной линии регрессии, 93,81 % изменения ВВП объясняется военными расходами. Лишь 6,19 % изменения ВВП объясняется факторами, не вошедшими в модель. Как мы видим, существует высокий уровень корреляции между ВВП и военными расходами. Военные расходы оказывают положительное влияние на экономический рост. Однако могут быть и другие факторы влияния, поэтому определить причинно-следственную связь по-прежнему сложно.

Заключение

В отличие от России (и многих постсоветских государств), Украина включает обширные регионы, где столетиями развивалась сильная антиимперская, антисоветская и, в конечном счёте, антироссийская идентичность. По мнению Кита Дардена, эта разница связана с более высоким уровнем грамотности в обществе.³⁵ Однако при независимости в Украине были и регионы, где советская идентичность и стремление к русификации мешали попыткам демократизации, свободной торговле и партнёрству с евроатлантическим сообществом. Эти ориентации сыграли на руку России во время агрессивных военных кампаний 2014-2015 гг., продолжавшихся до 2022 г.

Нынешняя война стала самым крупным конфликтом в Европе после Второй мировой, вызвав серьёзные проблемы и потрясения в мировой экономике. Размышляя над тем, почему Украина не поддалась России в войне, важно обратить внимание на выгодные для Украины различия между двумя странами: это демократизация, национальная идентичность, решительность, евроатлантическая интеграция и поддержка западных партнёров. Эти факторы позволили Украине противостоять экономическим и социальным потрясениям военных и информационно-психологических кампаний России.

Различия в пользу России заключаются в гораздо более высоком военном потенциале и чуть большем экономическом росте. Однако эти преимущества будут полностью сведены на нет, когда Украина выиграет войну, ускорит восстановление после экономических потрясений и интегрируется в демократические западные институты. Расширение сотрудничества между Украиной, ЕС и НАТО уже положительно повлияло на трансформацию подходов к управлению оборонными ресурсами и развитию военного и экономического потенциала. Эти новые подходы изменили процессы планирования, программирования, составления и исполнения бюджета Министерства обороны Украины. Наконец, используя термины и концепции Нассима Талеба, стоит отметить, что хрупкий

³⁵ Keith Darden and Anna Maria Grzymała-Busse, "The Great Divide: Literacy, Nationalism, and the Communist Collapse," *World Politics* 59, no.1 (2006): 83-115, <https://doi.org/10.1353/wp.2007.0015>.

авторитарный потенциал Украины был подорван сильной национальной идентичностью.³⁶ В результате были демократизированы процессы государственного строительства и управления и укрепилось сотрудничество с западными партнёрами.

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно авторам и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Об авторах

Олесь КОВАЛЬ – адъюнкт Военного института Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Украина.

<https://orcid.org/0000-0003-2696-7204>

Электронная почта: oles.koval@knu.ua

Алим СИЗОВ — заведующий кафедрой финансового обеспечения войск Военного института Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Украина. <https://orcid.org/0000-0002-9657-6148>

Электронная почта: alik_sizov@ukr.net

Вадим ПАХОЛЬЧУК — научный сотрудник Киевского национального университета имени Тараса Шевченко, Украина.

<https://orcid.org/0000-0002-9657-6148>

Электронная почта: vady_m_pakholchuk@knu.ua

³⁶ Nassim Nicholas Taleb, *Antifragile. Things That Gain from Disorder* (NY: Random House, 2012).



Расхождение: Последствия русско-украинской войны в постсоветском пространстве

Пал Дунай

В прошлом – профессор Европейского центра исследований в области безопасности им. Джорджа Маршалла, <https://www.marshallcenter.org>

Аннотация: Полномасштабная война, развязанная Российской Федерацией против Украины 24 февраля 2022 года, началась из-за ложных представлений о лежащей в её основе большой стратегии. Продолжающийся конфликт поставил перед трудным выбором государства бывшего Советского Союза, которые подошли к нему со смесью рационального расчета и эмоций, рассматривая его как конфликт между двумя некогда братскими странами. Хотя Россия сохраняет немалое влияние, а некоторые государства зависят от неё как от гаранта безопасности, общий консенсус десяти государств заключается в том, что мощь и влияние России ослабевают. Следовательно, они ожидают, что Россия будет уделять меньше внимания региональным партнёрам, выделять на них меньше ресурсов, а тесная связь с Россией обострит отношения с другими важными игроками, особенно на Западе. Из-за влияния России семь из десяти государств полностью не присоединились ни к Западу, ни к Москве. Многостороннее сотрудничество в таких организациях, как ОДКБ и ЕАЭС, и ранее буксовало из-за очень централизованной структуры, а сейчас эти государства столкнулись с явным тупиком. Несмотря на сохраняющееся влияние России, частично подпитываемое экономическим неравенством, на территории бывшего Советского Союза происходит быстрое разделение. Некоторые игроки дистанцируются и отстраняются быстрее, чем ранее, что приводит к изменению геополитического ландшафта.

Ключевые слова: дезинтеграция, Россия, Украина, русско-украинская война, государства бывшего СССР.

Россия не так сильна, как выглядит, но и не так слаба, как кажется.

Уинстон Черчилль¹

Вступление

Войны меняют ход истории и часто знаменуют начало новых эпох. Когда Владимир Путин, будучи президентом России, решил начать войну против Украины, он вряд ли предвидел весь масштаб последствий. Он полагал, что боевые действия повлекут не долгую и жестокую борьбу, а несколько дней столкновений, возможно, «чуть хуже», чем в Крыму в 2014 году. Его решение исходило из необоснованной общей стратегии, которая не опиралась на адекватную военную стратегию. Поэтому военным пришлось адаптироваться на ходу, а разработка работающих стратегий заняла немало времени. Спустя почти два года после начала войны стало ясно, что исходные представления были в принципе неверными. Похоже, мы видим войну на истощение, в которой задействованы огромные ресурсы двух стран и тех, кто их поддерживает. Учитывая асимметрию в размере и мощи двух сторон, внешняя поддержка становится более важной для стороны с ограниченными ресурсами. Обе стороны зависят от внешней помощи: Украина получает поддержку от коллективного политического Запада, Россия же опирается на ряд стран, среди которых – Иран, Северная Корея и, возможно, Китай. Это помогает смягчить дисбаланс между двумя сторонами, но создаёт асимметричную внешнюю зависимость. Россия ожидает, что внешняя поддержка Украины со временем ослабнет, что в итоге приведет к её победе в конфликте. И наоборот, Украина надеется, что успешное сопротивление вызовет волновой эффект во внутренней политике России, ослабив режим Путина, и в конечном итоге приведет её к победе.

Первоначальные ожидания Москвы сломить сопротивление Украины и установить марионеточный режим, лояльный России, очевидно, провалились. Однако надежды России на оккупацию значительной части Восточной и Юго-Восточной Украины оправдались. После аннексии Крыма (включая Севастополь) в 2014 г. Россия в сентябре 2022 г. объявила об аннексии ещё четырёх областей Украины: Донецкой, Луганской, Херсонской и Запорожской, общей площадью 135 861 кв. км. Это примерно 22,5 % территории Украины. Из всего населения Украины в 44,4 млн. человек (включая Крым и все другие территории, аннексированные в 2022 г.) в этих пяти территориальных образованиях проживало 10,95 млн. человек, или 24,8 % населения.² Несомненно, действия России – от попытки лишить Украину политической независимости до нарушения её территориальной целостности и аннексии более 22 % её территории – являются нарушением международного

¹ Это высказывание приписывают разным деятелям, чаще всего – Уинстону Черчиллю, а также Шарлю-Морису де Талейрану и Клеменсу фон Меттерниху.

² Официальные украинские данные за 2020 год, кроме Крыма – за 2013 год (последний год перед аннексией этой территории РФ).

права. Согласно пункту 4 статьи 2 Устава ООН, оба действия противоречат фундаментальному принципу международного права: запрету угрозы силой или её применения.

Понятно, что Украина и Россия преследуют противоположные цели в этом конфликте. Украина стремится восстановить свою территориальную целостность, обеспечить полное уважение своего суверенитета и сохранить свободу выбора международных альянсов, включая возможность вступления в НАТО и ЕС, а Россия пытается контролировать аннексированные части украинской территории, сохранить влияние на Украину и не допустить её вступления в НАТО и ЕС.

Несомненно, продолжающийся конфликт между Россией и Украиной ставит международное сообщество перед чётким выбором: либо оправдать, либо осудить российскую агрессию. Учитывая вопиющее нарушение международного права и суверенитета Украины, решение должно быть относительно простым. Не то чтобы ничего подобного никогда не происходило – например, так поступил Саддам Хусейн 2 августа 1990 года, когда Ирак нарушил суверенитет другого государства-члена ООН, Кувейта. Не удивительно, что подавляющее большинство государств голосовало за осуждение каждый раз, когда этот вопрос ставили на голосование на чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН (поскольку Россия наложила бы вето на любую резолюцию Совета Безопасности ООН). Также важно отметить, что пять-семь государств, голосовавших против резолюций Генеральной Ассамблеи, представляли собой предсказуемую и не слишком привлекательную группу. Число сторонников России было очень низким. В него всегда входили Беларусь, Северная Корея и Сирия; в двух случаях — Эритрея и Никарагуа, а однажды к ним присоединилась Мали. Число воздержавшихся колебалось от 32 до 35, а ещё 10-12 государств не участвовали в голосовании. Однако, когда резолюция выходила за рамки простого осуждения, картина менялась. Так произошло, когда речь шла о лишении России членства в Совете ООН по правам человека или о компенсации за военный ущерб. В этих случаях поддержка сокращалась, а число воздержавшихся резко возрастало. Тем не менее в обоих случаях поддержки этого предложения было достаточно для принятия резолюции.

В данной статье рассмотрен один важный аспект последствий войны, которая на момент написания пылает уже почти два года. Речь пойдёт о последствиях российской агрессии на так называемом постсоветском пространстве – в двенадцати республиках,³ входивших в состав СССР поколение назад. Близость десяти этих государств к обеим воюющим сторонам в сочетании с их историческими экономическими связями, общей инфраструктурой, общим языком («язык межнационального общения» во всех этих странах), а также глубокими культурными и человеческими связями означает, что продолжающаяся война напрямую влияет на них в большей степени,

³ С Российской Федерацией и Украиной, но без Эстонии, Латвии и Литвы.

чем на многие другие страны, находящиеся дальше от зоны конфликта. Близость к конфликту имеет для них как плюсы, так и минусы. Там могут открыто говорить об убытках, понесённых в результате войны, но с большей неохотой обсуждать выгоды, которые они могут получить, изображая себя в первую очередь жертвами обстоятельств, но не признавая каких-то преимуществ, вытекающих из их положения.

Схема голосования 12 бывших советских республик на Генеральной Ассамблее ООН отличалась от модели голосования других членов ООН, включающей 193 государства. Три страны – Грузия, Молдова и Украина – последовательно голосовали за эти предложения, поддержав подавляющее большинство, в то время как Беларусь и Россия последовательно голосовали против этих предложений. Остальные семь государств либо воздерживались, либо не участвовали в голосовании (см. Таблицу 1). Большинство продемонстрировало нежелание принимать чью-либо сторону, что косвенно указывает на дипломатическое давление с разных сторон. Это понятно, ведь Россия стремилась не допустить всеобщего осуждения своей агрессии. На её «заднем дворе» семь государств последовательно избегали принятия чьей-либо стороны, частично соглашаясь с целями России.

Россия начала полномасштабную агрессию 24 февраля 2022 г. при благоприятных для неё условиях на постсоветском пространстве и внутри страны. Ряд бывших советских республик, особенно Беларусь, стали более зависимы от России. Беларусь, чей президент Александр Лукашенко получил поддержку от России для сохранения власти после фальсифицированных президентских выборов 9 августа 2020 г., во многом опиралась на Россию. В Закавказье Россия укрепила свое влияние, поспособствовав прекращению войны между Арменией и Азербайджаном в 2020 г. и направив крупный миротворческий контингент для наблюдения за прекращением огня в Нагорном Карабахе.⁴ Хотя принципиальные разногласия между Россией и Грузией сохранились, правительство в Тбилиси проводит прагматичную политику и стремится к деэскалации. В Центральной Азии ряд государств почувствовали, что их безопасность ослабла с возвращением власти Талибана в августе 2021 г., и были заинтересованы в военной помощи России. Так было в Кыргызстане и Таджикистане, где прошли контртеррористические учения с участием России. Схожая ситуация сложилась и в Узбекистане, который был заинтересован в сохранении отношений с Афганистаном, несмотря на неблагоприятную смену режима в этой стране в 2021 г. Казахстан имел свои причины быть благодарным России, поскольку войска ОДКБ помогли навести порядок в стране 6-19 января 2022 г. Более двух третей войск были российскими, и ни одно решение в организации не могло быть принято без активного участия Москвы. Туркменистан также потеплел

⁴ Как будет показано ниже, Россия потеряла это преимущество три года спустя, когда Азербайджан получил полный контроль над Нагорным Карабахом, и присутствие российских миротворцев стало ненужным.

в отношениях с Россией. В целом, за исключением Молдовы и Украины, создаётся впечатление, что Москва имела хорошие возможности получить поддержку других бывших советских республик.

Хотя внутри страны популярность путинского руководства снизилась после 2018 г., когда дополнительный всплеск популярности, вызванный аннексией Крыма в 2014 г., был исчерпан, а вялый рост экономики из-за монополизма, стагнации и коррупции ударил по большей части населения, ситуация оставалась управляемой. После пандемии COVID экономика пришла

Таблица 1. Голосование 12 государств бывшего СССР на 11-й чрезвычайной специальной сессии ГА ООН (на основе данных ГА ООН – 2 октября 2023 г.).

	11/1	11/2	11/3	11/4	11/5	11/6
Армения	Воздержалась	Воздержалась	Не участвовала	Воздержалась	Воздержалась	Воздержалась
Азербайджан	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал
Беларусь	Против	Против	Против	Против	Против	Против
Грузия	За	За	За	За	За	За
Казахстан	Воздержался	Воздержался	Против	Воздержался	Воздержался	Воздержался
Кыргызстан	Воздержался	Воздержался	Против	Воздержался	Воздержался	Воздержался
Молдова	За	За	За	За	За	За
Россия	Против	Против	Против	Против	Против	Против
Таджикистан	Воздержался	Воздержался	Против	Воздержался	Воздержался	Воздержался
Туркменистан	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал	Не участвовал
Украина	За	За	За	За	За	За
Узбекистан	Не участвовал	Воздержался	Против	Воздержался	Воздержался	Воздержался

- 11/1 Агрессия против Украины (принята: 141 за, 5 против, 34 воздержались – 13 не участвовали)
- 11/2 Гуманитарные последствия агрессии против Украины (принята: 140 за, 5 против, 38 воздержались – 10 не участвовали)
- 11/3 Приостановка членства Российской Федерации в Совете ООН по правам человека (принята: 93 за, 24 против, 58 воздержались – 18 не участвовали)
- 11/4 Территориальная целостность Украины: защита принципов, закреплённых в Уставе ООН (принята: 143 за, 5 против, 35 воздержались – 10 не участвовали)
- 11/5 Содействие осуществлению правовой защиты и обеспечению возмещения ущерба в связи с агрессией против Украины (принята: 91 за, 13 против, 70 воздержались – 19 не участвовали)
- 11/6 Принципы Устава ООН, лежащие в основе достижения всеобъемлющего, справедливого и прочного мира в Украине (принята: 141 за, 7 против, 32 воздержались – 13 не участвовали)

в норму и продемонстрировала рост на 4,75 % в 2021 г. Президент находился в середине своего срока и мог с уверенностью рассчитывать на то, что останется у власти, особенно при отсутствии свободных и справедливых выборов и на фоне растущего числа фальсификаций.

Война не должна была стать неожиданностью для постсоветских государств. Некоторые, например, Беларусь, вероятно, были официально проинформированы, поскольку Россия использовала её территорию для начала своей военной операции. Вопрос в том, знали ли об этом другие государства, остается открытым, хотя быстрый вывод войск стран-участниц ОДКБ из Казахстана мог послужить определённым сигналом. Поскольку страны НАТО были проинформированы о грядущей агрессии в ноябре 2021 г., нельзя исключить, что некоторые бывшие советские государства также получили намеки на то, что произойдет.

Как отреагировали на войну бывшие советские республики? Когда началась война, постсоветские государства поначалу вели себя осторожно и выжидательно. Они не хотели портить отношения ни с одной из сторон и ждали, что будет дальше. Затем они увидели, что эта война надолго, поскольку Россия не реализует свою первоначально заявленную конечную стратегическую цель «денацификации и демилитаризации» Украины путём установления пророссийского марионеточного режима и, таким образом, лишения Украины политической независимости, что является актом нарушения государственного суверенитета, как захват, оккупация, аннексия части (или всей) территории суверенного государства. Большинство стран, не пожелавших занять однозначную позицию – 7 из 12 – предпочли скромную роль. Это позволило международному сообществу подумать о реальных событиях и предпринять попытки повлиять на них в нужном направлении, что вылилось в серию различных действий и заявлений.

Реакция государств бывшего СССР

Беларусь

Если выйти за рамки двух воюющих сторон, то подход Беларуси относительно прямолинеен. Она поддержала Россию в международной дипломатии, в том числе проголосовав на чрезвычайной специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН. Кроме того, Беларусь предоставила свою территорию для агрессии, приняв в начале вторжения около тридцати тысяч российских солдат. Сам факт, что Беларусь позволила использовать свою территорию для агрессии, сделал страну агрессором, поскольку «действие государства, позволяющего, чтобы его территория, которую оно предоставило в распоряжение другого государства, использовалась этим другим государством для совершения акта агрессии против третьего государства»⁵ является актом агрессии. В дальнейшей помощи с этой квалификацией не

⁵ См. «Определение агрессии, Резолюция ГА ООН 3314 (XXIX)», 14 декабря 1974, ст. 3(f), https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml.

было необходимости. Это означает, что предоставление войск или вооружения и техники не изменило бы международно-правовую оценку роли Беларуси. Однако Минск также предоставил свои военные аэродромы для логистики и поставил большое количество оружия, включая танки Т-72 и тысячи тонн боеприпасов. В начале войны её территория, при почти 1100-километровой границе с Украиной, использовалась для ракетных обстрелов, в частности, Киева. Поскольку Беларусь имеет общую границу с тремя странами НАТО – Латвией, Литвой и Польшей – передовое развертывание также использовалось для создания угрозы этим государствам и НАТО в целом. Это достигалось как традиционными, так и нетрадиционными средствами. Стоит отметить, что Беларусь в 2021 г. разместила нелегальных мигрантов на границе с Польшей и спровоцировала своего западного соседа, вынудив его решать гуманитарные проблемы и принимать меры безопасности. После очевидного провала этого зловещего плана Беларусь представляла угрозу в форме передового развертывания обычных вооружённых сил и, возможно, российского тактического ядерного оружия; размещения, хотя и временно, бойцов группы Вагнера после мятежа 24 июня 2023 г.; роста военной активности в приграничной зоне, включая нарушение воздушного пространства Польши белорусскими вертолётами.⁶ Нестабильность ситуации обусловлена важностью так называемого Сувалкского коридора между Беларусью и Калининградской областью Российской Федерации. Попытка оккупировать его и таким образом создать сухопутный коридор между Беларусью и Россией стала бы агрессией против стран-участниц НАТО, что весьма опрометчиво для России. Однако это создаёт серьёзный стратегический риск. Таким образом, мы видим классическую дилемму: низкая вероятность, но высокий стратегический риск означает, что Североатлантический союз не может игнорировать такой сценарий и должен реагировать на него.

Ситуация такова, даже несмотря на то, что Российская Федерация тоже имеет сухопутную границу с этими тремя государствами. Помимо очевидного стратегического преимущества размещения войск ближе к территории стран НАТО, это указывает на зависимость Беларуси от России. Однако поддержка президента Лукашенко не была безграничной. Беларусь не предоставила войска, вероятно, по внутривнутриполитическим причинам. Понятно, что поскольку Лукашенко лишь недавно восстановил контроль над страной после нескольких месяцев массовых демонстраций против фальсификации выборов в августе 2020 г., президент не хотел идти на риск. Риски могли быть связаны с потенциальными военными потерями, которые могли бы спровоцировать непредсказуемые процессы. Кроме того, вооружённые силы Беларуси относительно невелики – это около 45 тысяч военнослужащих, лишь небольшая часть (5-10 тысяч) из которых считается хорошо обу-

⁶ “Why Are Tensions Mounting on the Belarus-Poland Border?” *BBC*, August 10, 2023, <https://www.bbc.com/news/world-europe-66410230>.

ченной. Поддержка войны в обществе оставалась ограниченной. Отмечались случаи диверсий со стороны сотрудников Белорусских железных дорог с целью воспрепятствовать снабжению российских войск, напавших на Украину.⁷

Подчинение Беларуси России не оставляло президенту Лукашенко места для манёвра. Это отразилось на его риторике – иногда он делал более радикальные заявления, чем его российский коллега. Он выражал сожаление, что полномасштабная война против Украины не была начата ещё в 2014 г., когда та была к ней не готова.⁸ Такие действия, возможно, скоординированные с Москвой, продолжались и на некоторых международных встречах, где представитель Беларуси был более радикальным и критичным по отношению к Западу, чем Россия.⁹

Важно знать, была ли вознаграждена Беларусь за свою лояльность. Если исходить из того, что президент Лукашенко оказался в огромных долгах из-за «поддержки и помощи» России, которая помогла ему пережить трудные времена после августа 2020 г., можно сделать вывод, что настало время расплаты. Однако, как мы знаем, президент Лукашенко никогда не упускал возможности одурачить своего главного партнёра. Тем не менее Лукашенко осознает, что его пространство для манёвра строго ограничено, а Россия, несмотря на нынешние трудности, имеет огромное экономическое влияние на его режим. С коллапсом белорусского экспорта на Запад и значительным сокращением экспорта в Украину монопольное положение России, особенно в критическом секторе углеводородов, ещё больше укрепилось. Регулярный поток доходов от импорта сырой нефти и газа из России, их переработки и экспорта продукции на Запад уступил место импорту из России и реэкспорту продуктов переработки в Россию. Однако эта переориентация сопровождалась спадом белорусской экономики в целом. Сокращение замедлилось с 5,2 до 4,7 % к концу 2022 года, когда режим приспособился к санкциям. Тем не менее зависимость от России ещё больше возросла, и Россия без колебаний установила ряд правил для своего более слабого партнёра, включая новое налоговое соглашение, предусматривающее косвен-

⁷ RFE/RL Belarus Service, “Belarusian ‘Railway Guerrilla’ Handed 13 Years in Prison,” *Radio Free Europe/Radio Liberty*, January 9, 2023, <https://www.rferl.org/a/belarus-railway-guerrilla-13-year-prison/32215523.html>.

⁸ Zoya Sheftalovich, “Belarus’ Lukashenko: ‘The Only Mistake We Made’ Was Not Finishing off Ukraine with Russia in 2014,” *Politico*, June 2, 2023, www.politico.eu/article/belarus-alexander-lukashenko-mistake-not-invade-ukraine-russia-2014-vladimir-putin/.

⁹ См. «Выступление заместителя Министра иностранных дел Беларуси Ю.Амбразевича на заседании Совета министров иностранных стран ОБСЕ (30 ноября 2023 г., Скопье)», <https://mfa.gov.by/press/statements/d63177bddffb1fb8.html>, и «Выступление Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова в ходе 30-го заседания СМИД ОБСЕ, Скопье, 30 ноября 2023 года», https://mid.ru/en/foreign_policy/news/1918477/.

ное налогообложение.¹⁰ Столкнувшись с серьёзными экономическими трудностями, Беларусь попыталась диверсифицировать свои внешнеэкономические связи. В ходе визита президента Лукашенко в Пекин были согласованы новые китайские инвестиции на сумму 3,5 млрд. долларов США.¹¹ Второй визит в Китай менее чем за год, с чётким акцентом на промышленное сотрудничество и расширение Китайско-белорусского индустриального парка, продемонстрировал все ограничения односторонней зависимости Минска от Москвы.¹² Экспорт Беларуси в Китай действительно вырос с началом войны России против Украины, особенно сельскохозяйственной продукции и удобрений, что вместе дало 1,4 млрд. долларов США из общей суммы 1,6 млрд. долларов США.¹³ Однако это не могло компенсировать решающую роль России как экономического партнёра.

Пример Беларуси показал, что российская агрессия против Украины не оставила Минску выбора, поскольку тот имеет самые тесные конституционные отношения и экономическую (взаимо)зависимость с Москвой. Однако эта зависимость основана не только на этих факторах, но и на растущей изоляции Минска, обусловленной долгосрочной политикой страны, особенно после фальсификации выборов в августе 2020 г. Попытки уменьшить эту тяжёлую зависимость от России, скорее всего, не дадут результата.

Молдова

Молдова – другая бывшая советская республика, не принадлежащая к отдельному субрегиону на бывшем советском пространстве. Это одна из самых маленьких и бедных бывших советских республик в Европе, географически «зажатая» между Украиной и Румынией: первая является постсоветским государством, а вторая – член ЕС и НАТО. Молдову напрямую затрагивает нынешняя агрессивная война против Украины. Если бы Россия достигла своей первоначальной цели – лишить Украину политической независимости и установить пророссийский марионеточный режим, ситуация в Молдове значительно ухудшилась бы. Поскольку с тех пор первоначальные цели «большой стратегии» России отошли на второй план, уступив место более реалистичной и ограниченной военной цели завоевания территории

¹⁰ Maxim Samorukov, “The Importance of Being Russian: Can Belarus Survive the Kremlin’s War Against Ukraine?” *Carnegie Politika*, November 3, 2022, <https://carnegieendowment.org/politika/88317>.

¹¹ Президент Республики Беларусь, «Завершился государственный визит Александра Лукашенко в Китайскую Народную Республику», 2 марта 2023, <https://president.gov.by/ru/events/zavershilsya-gosudarstvennyy-vizit-aleksandra-lukashenko-v-kitayskuyu-narodnuyu-respubliku>.

¹² “Chinese-Belarusian Presidents Pledge to Enhance Ties,” *Xinhua*, December 4, 2023, <https://english.news.cn/20231204/160174440a844fb99ea1c2c71d6d20dd/c.html>.

¹³ Pavel Slunkin et al., “Belarus Change Tracker, December 2022 – February 2023” (Friedrich Ebert Stiftung, 2023), 16, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/belarus/20148-20230322.pdf>.

Украины, непосредственные экзистенциальные задачи Молдовы также изменились. Однако какое-то время Молдова справедливо опасалась, что Россия может выйти к её восточной границе, а затем попытаться создать в Приднестровье независимое псевдогосударство, аннексировать эту территорию или даже рассмотреть возможность оккупации всей Молдовы. Эти модели применялись в недавней российской истории: первая была использована в Абхазии и Южной Осетии, вторая – в Крыму и четырёх областях Украины, аннексированных Россией в сентябре 2022 г. Помимо словесных предостережений, чтобы Молдова не угрожала российским войскам в Приднестровье, министр иностранных дел России Сергей Лавров подчеркнул, что «любые действия, подвергающие угрозе безопасность наших военнослужащих, будут рассматриваться в соответствии с международным правом как нападение на Российскую Федерацию».¹⁴ Москва также пыталась дестабилизировать Кишинёв, используя известные гибридные методы, включая влияние на СМИ и на членов правительства Молдовы, а также разжигание недовольства и демонстраций. Эти усилия привели к изменениям в составе правительства¹⁵ и серии демонстраций против руководства страны. Однако правительственного кризиса удалось избежать. Были успешно собраны доказательства внешнего финансирования антиправительственных демонстраций.¹⁶ Руководство сохранило прозападный курс, воспользовавшись Соглашением об ассоциации с ЕС (включая Соглашение об углубленной и всеобъемлющей свободной торговле), что позволило увеличить торговлю Молдовы с Западом¹⁷ и, что не менее важно, снизить её энергетическую зависимость и ликвидировать газовую зависимость от России.¹⁸ В целом Молдова успешно снизила зависимость в разных областях, включая средства массовой информации, экономику и энергетику. Кишиневу было выгодно то, что эти процессы начались ещё до российской агрессии против Украины и могут продолжиться после неё.

Тут важны два вопроса:

¹⁴ Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел Российской Федерации С.В.Лаврова перед студентами и профессорско-преподавательским составом МГИМО по случаю начала учебного года, Москва, 1 сентября 2022 года, https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1828196/.

¹⁵ Pawel Kowal, "Moldova's Escape from the East," *GIS Reports*, May 31, 2023, <https://www.gisreportsonline.com/r/moldova-russia-east/>.

¹⁶ Rob Picheta, "Why Moldova Fears It Could Be Next for Putin," *CNN*, February 26, 2023, <https://edition.cnn.com/2023/02/26/europe/moldova-transnistria-russia-tensions-explainer-intl/index.html>.

¹⁷ 49,3 % всей внешней торговли Молдовы приходилось на ЕС, куда в 2022 г. шло 58,7 % её экспорта. European Commission, "Moldova: EU Trade Relations with Moldova – Facts, Figures, and Latest Developments," https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/moldova_en.

¹⁸ Alexander Tanas, "Moldova No Longer Needs Russian Gas, Minister Says," *Reuters*, March 16, 2023, <https://www.reuters.com/business/energy/moldova-no-longer-needs-russian-gas-minister-says-2023-03-16/>.

1. Сможет ли Молдова сохранить внутривнутриполитическую стабильность и продолжить внешнеполитический курс, проводимый с 2020 г.? Нет никаких сомнений в том, что Россия будет упорствовать в попытках подорвать всё ещё хрупкое социально-политическое единство Молдовы. Однако Молдова, похоже, хорошо подготовилась и извлекла уроки из десятилетий безуспешных попыток противодействия российскому вмешательству.
2. Продолжит ли страна свою программу «частичной» интеграции с Западом и сохранит конституционный нейтралитет (согласно пункту 1 статьи 11 Конституции), сосредоточившись на «интенсивном ускоренном сотрудничестве с НАТО»,¹⁹ или пойдёт на более радикальный шаг отказа от своего нейтралитета? Подобный шаг, несомненно, будет расценен Россией как провокация, сигнализирующая о том, что Молдова и её партнёры больше не видят необходимости в прагматичных шагах и готовы напрямую противостоять России.

Южный Кавказ

Три страны Закавказья — Армения, Азербайджан и Грузия — представляют собой «колоритный конгломерат». Членство Армении в ОДКБ и ЕАЭС предполагает тесную связь с Российской Федерацией, которая играет ведущую роль в этих организациях. Азербайджан поддерживает крепкую дружбу с Россией, о чём свидетельствуют отношения двух президентов. Грузия же на протяжении последних двадцати лет склонялась к Западу и пятнадцать лет назад так же вела войну с Россией. Однако выводы на основании исключительно этих наблюдений привели бы к фундаментальному непониманию ситуации.

Грузия присоединилась к государствам, осудившим российскую агрессию на Генеральной Ассамблее ООН, обозначив свою позицию в конфликте. Армения воздержалась от голосования. Азербайджан предпочел не участвовать в голосованиях. Однако при более внимательном рассмотрении реакции этих трёх государств на российскую агрессию картина выглядит не столь однозначной.

Несмотря на тесную связь с Россией, Армения с 2018 г. испытывает множество проблем с Москвой. Напряжённость в отношениях Москвы и Еревана обострилась после так называемой апрельской революции. Во время революции премьер-министр Никол Пашинян постоянно уверял, что изменения будут исключительно внутренними и не повлияют на внешние отношения страны. Он прекрасно понимал, что Россию, внимательно следящую за ситуацией, необходимо нейтрализовать, по крайней мере, в публичном

¹⁹ Anca Grădinaru and Cristina Popușoi, “Interviu Ministrul de externe moldovean, la Vilnius: Apropierea Ucrainei de NATO va ajuta R. Moldova sa ramana stabila,” *Europa Libera Romania*, July 11 2023, <https://romania.europalibera.org/a/interviu-nicu-popescu-la-vilnius-miscarea-ucrainei-spre-nato-va-ajuta-r-moldova-sa-ramana-stabila-/32499134.html>.

дискурсе. Несмотря на сохраняющиеся подозрения России, ей пришлось смириться с этими изменениями. Однако природа демократии привнесла элемент непредсказуемости. По мере развития событий Россия различными способами выражала свою подозрительность и недовольство, хотя и тщательно выверяла свои действия публично. Например, когда был арестован бывший президент Роберт Кочарян (ныне один из лидеров оппозиции), Владимир Путин поздравил его с днём рождения, а министр иностранных дел Сергей Лавров заявил, что арест противоречит обещанию руководства Армении не «преследовать своих предшественников по политическим мотивам».²⁰ Когда политический альянс «Мой шаг» во главе с премьер-министром Пашиняном одержал убедительную победу на выборах в декабре 2018 г., набрав более семидесяти процентов голосов,²¹ российские электронные СМИ три дня не решались сообщить результаты выборов. Затем эта новость появилась на экранах российских телеканалов. Это резко контрастировало с обычной практикой, когда победы действующего президента в бывшем Советском Союзе оперативно, регулярно и широко освещаются российскими СМИ, часто сопровождаясь традиционными поздравлениями от президента России.

Отношения ещё больше ухудшились, когда в сентябре 2020 г. Азербайджан начал войну за возвращение Нагорного Карабаха, который 26 лет оккупировала Армения. Было очевидно, что эта территория находится под властью Армении незаконно. Учитывая это, понятно, что Россия не вмешалась в военный конфликт, но армяне, частично дезинформированные собственными СМИ, почувствовали себя преданными. В начале войны Россия ясно дала понять, что она вмешается на стороне Армении только в том случае, если подвергнется нападению её собственная национальная территория (а не Нагорный Карабах или семь прилегающих к нему районов, которые Ереван силой оккупировал в начале 1990-х). Эту позицию Россия сохраняла на протяжении 44 дней боевых действий. Однако Москва внимательно следила за развитием событий и, хотя и не участвовала напрямую в конфликте, взяла на себя ключевую роль в достижении прекращения огня.²² Кроме того, Россия направила миротворцев для разделения сил двух стран и стабилизации ситуации с помощью российского контингента почти в две тысячи человек. С другой стороны, было видно, что Россия чувствует себя ближе к Азербайджану, чем к Армении, и влиятельные российские электронные СМИ явно продвигали этот образ.

²⁰ “Kocharian Sees ‘Serious Support’ from Putin,” *Azatutyun*, September 19, 2018, <https://www.azatutyun.am/a/29498757.html>.

²¹ RFE/RL, “Pashinian Alliance Scores ‘Revolutionary Majority’ in Landslide Armenian Win,” *Radio Free Europe/Radio Liberty*, December 8, 2018, <https://www.rferl.org/a/armenian-elections-pashinian-my-step-sarkisian-hhk/29645721.html>.

²² “Document: Full Text of the Agreement between the Leaders of Russia, Armenia and Azerbaijan,” *commonsense.eu*, November 10, 2020, www.commonspace.eu/news/document-full-text-agreement-between-leaders-russia-armenia-and-azerbaijan.

Отношения Армении с Россией оставались напряжёнными. Россия явно надеялась, что Пашинян проиграет выборы, прошедшие после войны, в которой Армения потеряла семь прилегающих районов и треть собственно Нагорного Карабаха. Однако сторонники Никола Пашиняна с небольшим перевесом выиграли выборы в июне 2021 г., на этот раз набрав 53,9 % голосов.²³ Пашинян имел все основания утверждать, что дальнейшая отсрочка подписания соглашения о прекращении огня (и, следовательно, признания его поражения) привела бы к полной и почти немедленной потере всего Нагорного Карабаха. Армения прекрасно осознавала пределы своей свободы действий. В начале января 2022 г., когда Ереван председательствовал в ОДКБ, Армения присоединилась к общему решению этой организации «помочь» Казахстану военной силой в решении его внутренних проблем.

Значимый символический шаг произошёл, когда Ереван вместе с Баку решил диверсифицировать силы, следящие за режимом прекращения огня в Нагорном Карабахе.²⁴ Это решение указывало на ослабление ранее почти монопольного влияния России. Однако Россия также понимала связанные с этим риски. С одной стороны, российские миротворцы помогали снабжению армянского населения Нагорного Карабаха для предотвращения гуманитарной катастрофы. С другой, когда обе стороны согласились привлечь в Нагорный Карабах наблюдателей ЕС, Владимир Путин пригласил двух лидеров в Москву, не оставив сомнений в роли своей страны в урегулировании конфликта.²⁵ Это показало чувствительность России к любому западному присутствию на территории бывшего Советского Союза, даже ограниченному.

Армения и далее была разочарована в России, несмотря на сложность нагорно-карабахского конфликта. По множеству признаков, Россия пыталась ограничить политическую независимость Армении. В ответ в Армении, похоже, произошёл стратегический поворот, символом которого стала гуманитарная помощь Украине от супруги премьер-министра Пашиняна. Премьер-министр прокомментировал это так: «В результате событий в Украине возможности России изменились... Наша стратегия должна заключаться в том, чтобы попытаться в этой ситуации максимально уменьшить нашу зави-

²³ OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), “Republic of Armenia: Early Parliamentary Elections, 20 June 2021,” ODIHR Election Observation Mission Final Report (Warsaw: OSCE, October 27, 2021), 33, https://www.osce.org/files/f/documents/5/4/502386_0.pdf.

²⁴ Однако зона ответственности невооружённой миссии наблюдателей ЕС охватила всю общую границу Армении и Азербайджана. “EU Mission in Armenia, Q&A on the EU Mission in Armenia/EUMA,” EUMA, May 12, 2023, www.eeas.europa.eu/euma/qa-eu-mission-armenia-euma_en.

²⁵ Burç Eruygur, “Russian President Holds Trilateral Meeting with Azerbaijani Counterpart, Armenian Premier,” *Anadolu Ajansi*, May 26, 2023, <https://www.aa.com.tr/en/world/russian-president-holds-trilateral-meeting-with-azerbaijani-counterpart-armenian-premier/2906228>.

симось от других».²⁶ Напряжённость усилило объявление Арменией о планах ратификации Римского статута Международного уголовного суда (МУС), именно тогда, когда главный прокурор суда предъявил Владимиру Путину обвинения в военных преступлениях. Чтобы смягчить потенциальный ущерб, Путин счёл необходимым заявить, что у его страны «нет проблем с Арменией».²⁷ Очевидно, что Москва, используя остатки своего влияния, не поглощенное войной в Украине, пытается вернуть Армению «в стойло».²⁸ Аналитики подчёркивают необходимость усиления участия ЕС, чтобы не допустить перерастания ситуации в войну прокси.²⁹

В то время как Армения очевидно дистанцируется от чрезмерной зависимости от России, Азербайджан явно сблизился со своим северным соседом. В первое десятилетие независимости администрация Ельцина сохраняла сильную проармянскую позицию. Однако ситуация изменилась в сторону более сбалансированных отношений, поскольку Владимир Путин признал относительно большую важность Азербайджана, принимая во внимание такие факторы, как численность населения, ВВП и запасы углеводородов, помимо личных симпатий, которые он мог испытывать к президентам Азербайджана. Баланс начал особенно смещаться в пользу Баку после 2018 г., когда в Армении произошли насторожившие Москву перемены. На союз России с Азербайджаном также повлияло сходство режимов, которое стало не столь очевидным в её отношениях с Арменией после 2018 г.

Тупиковая, но довольно нестабильная ситуация внезапно изменилась в сентябре 2023 г., через три года после 44-дневной войны. 19 сентября Азербайджан начал стремительную «антитеррористическую операцию». Российские СМИ сохраняли прежнюю позицию – страна не будет вмешиваться в конфликт, пока он ограничен Нагорным Карабахом. Азербайджан успешно выдавил вооружённые силы Армении из подконтрольной Армении части Нагорного Карабаха, что вынудило местное армянское руководство покинуть регион. На следующий день президент Азербайджана объявил, что его страна «восстановила суверенитет».³⁰ Российская Федерация заявила о готовности выступить посредником в прекращении огня между

²⁶ Gabriel Gavin, “We Can’t Rely on Russia to Protect Us Anymore, Armenian PM Says,” *Politico*, September 13, 2023, <https://www.politico.eu/article/we-cant-rely-russia-protect-us-anymore-nikol-pashinyan-armenia-pm/>.

²⁷ “Putin Says ‘No Problems’ in Russia’s Ties with Armenia,” *AlArabiya News*, September 12, 2023, <https://english.alarabiya.net/News/world/2023/09/12/Putin-says-no-problems-in-Russia-s-ties-with-Armenia>.

²⁸ Joshua Kucera, “Is Armenia Turning to the West?” *Radio Free Europe/Radio Liberty*, September 13, 2023, <https://www.rferl.org/a/armenia-pashinian-united-states-west-relations-russia-analysis/32591327.html>.

²⁹ George Meneshian, “Azerbaijan Exploits Vacuum on Nagorno-Karabakh,” *Social Europe Newsletter*, September 27, 2023.

³⁰ James Kilner, “Azerbaijan’s Victory Hurts a Putin Critic, but Pushes Armenia toward Western Allies,” *The Telegraph*, September 20, 2023, <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2023/09/20/azerbaijan-putin-critic-armenia-western-allies-nagorno/>.

сторонами. Главный редактор RT Маргарита Симоньян (армянка по происхождению) напомнила Армении, что «никто никогда не помогал Армении, кроме России. И никто никогда не поможет. Не знать этого – значит, не хотеть знать».³¹ Однако понятно, что эта «помощь» имела свой «ценник» – зависимость Армении от России. С одной стороны, события сентября 2023 г. закрыли важную главу, поскольку затянувшийся конфликт завершился. С другой стороны, это означало, что Россия больше не имеет влияния в качестве арбитра между двумя сторонами, вмешиваясь в конфликт.

После войны сентября-ноября 2020 г. Азербайджан рассматривал разные сценарии, при которых хрупкое прекращение огня может снова смениться применением силы. В публицистике появились четыре сценария, и один из них – «Угроза террористических актов» – послужил ориентиром при ведении боевых действий в сентябре 2023 г.³² В Баку признали, что Армения заняла конструктивную позицию после войны 2020 г., что, безусловно, подразумевало или, по крайней мере, включало устное признание суверенитета Азербайджана над Нагорным Карабахом. Однако армяне были разочарованы потерей своего «фактического» государства, что привело к усилению напряжённости. Эта напряжённость проявилась в блокировании Азербайджаном Лачинского коридора, что спровоцировало гуманитарный кризис в удерживаемой Арменией части Нагорного Карабаха. Несмотря на то, что поставки российских миротворцев и МККК несколько облегчили ситуацию, позднее и они были заблокированы. Когда 19 сентября Азербайджан начал так называемую контртеррористическую операцию, в Баку оправдывали её присутствием армянских военных и ополчения. Обстоятельства появления армянских военных и ополчения в Нагорном Карабахе неясны. Понятно, что Азербайджан использовал его как один из аргументов в пользу возобновления военных мер по оккупации/восстановлению контроля и суверенитета над остальной частью Нагорного Карабаха.³³ Неизвестно, увидим ли мы когда-то полное и беспристрастное разъяснение этого.

Если рассматривать кризис как возможность, то для Еревана может открыться новая глава. Благодаря меньшей зависимости от России после разрешения Нагорно-Карабахского конфликта, у Армении теперь может появиться шанс определить свою политическую ориентацию. Премьер-ми-

³¹ Ismi Aghayev, Arshaluys Barseghyan, and Shota Kincha, "Azerbaijan Demands Complete Surrender of Nagorno-Karabakh as It Launches Massive Offensive," *Open Caucasus Media*, September 19, 2023, <https://oc-media.org/azerbaijan-demands-complete-surrender-of-nagorno-karabakh-as-it-launches-massive-offensive/>.

³² Agil Rustamzade, "The Possibility of a New Military Confrontation between Armenia and Azerbaijan: Assessment of Risks and Threats in the Short Term," *Caucasus Strategic Perspectives* 3, no. 2 (Winter 2022): 69-80, [https://cspjournal.az/uploads/files/Summer%202022/Vol_3_IS_2_Winter2022/CSP_vol3%20issue2_Summer%202022%20Web%20\(FINAL\)%20\(2\).pdf](https://cspjournal.az/uploads/files/Summer%202022/Vol_3_IS_2_Winter2022/CSP_vol3%20issue2_Summer%202022%20Web%20(FINAL)%20(2).pdf).

³³ "Statement by Azerbaijan's Ministry of Defense," September 19, 2023, <https://mod.gov.az/en/news/statement-by-azerbaijan-s-ministry-of-defense-49350.html>.

нистр Пашинян в настоящее время имеет подавляющее большинство в законодательном органе, и даже если эта поддержка несколько ослабнет в свете событий в Нагорном Карабахе, её все равно может быть достаточно. Кроме того, тот факт, что следующие выборы в парламент Армении запланированы не ранее 2026 года, даёт достаточно времени для реализации нынешнего политического курса.

Однако мы можем быть уверены, что Россия продолжит попытки извлечь выгоду из недовольства армянского народа после Карабахского конфликта, стремясь насадить пророссийский режим. Ведущие российские СМИ и представители неправительственных организаций даже призывали армян протестовать против правительства.³⁴ Намерения России выдаёт широкое освещение демонстраций в Армении российскими СМИ, а также призывы к досрочным выборам и неявная поддержка оппозиции во главе с бывшим пророссийским президентом Робертом Кочаряном. В конечном счёте, будущий политический курс Армении будет зависеть от армянского народа и динамики соотношения разных политических сил. Пока неясно, продолжит ли Армения прозападный курс или вернётся к многолетней политике зависимости от России. Степень взаимности реакции Запада на западные инициативы Армении будет решающей, и роль Запада должна оставаться осторожной и избирательной.³⁵

При этом важно понимать, что Армения – небольшая, экономически довольно неблагополучная страна с наименьшей территорией и населением среди 12 бывших советских республик. Россия имеет серьёзные рычаги экономического влияния на Армению, как показано в Таблице 2. Если Запад хочет предотвратить неблагоприятные изменения в Ереване, он должен действовать решительно и выделить больше ресурсов для поддержки нынешнего политического курса Армении. Это предполагает дипломатическую поддержку и ощутимую экономическую помощь для укрепления независимости и стабильности Армении в условиях внешнего давления.

Потеря Арменией территорий, которые она занимала с начала 1990-х по 2020 гг., стала важным поворотным моментом в истории страны. Благодаря уменьшению зависимости от России Армения получила некоторую самостоятельность, хоть и с неопределенностью относительно устойчивости своей государственности при нынешнем демократическом и менее коррумпированном режиме. Усилия премьер-министра Никола Пашиняна по укреплению единства в стране понятны, поскольку он стремится возложить ответственность за потери в первую очередь на Азербайджан, одновременно говоря и о роли Российской Федерации:

³⁴ Robert Ananyan on X, “Russian Propagandists Margarita Simonyan and Vladimir Solovyov Have Even Called on Armenians to Participate in Anti-government Demonstrations,” <https://twitter.com/robananyan/status/1707133662997696672>.

³⁵ См. Michael C. Keays, “What the Resolution of the Nagorno-Karabakh Conflict Teaches Us,” *Kennan Cable*, no. 86 (Wilson Center, December 2023), <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/KennanCable86.pdf>.

Таблица 2. Показатели 12 государств³⁶

	Индекс человеческого развития (HDI) (2022)	Индекс восприятия коррупции (CPI) (2022)	Рейтинг свободы личности (HF) (2023)	Индекс демократии (EIU) (2022)	Индекс паспорта Henley (2022)
Армения	85	63-64	40-41	82 (гибридный режим)	66
Азербайджан	91	157-161	127	134 (авторитарный режим)	70
Беларусь	60	91-93	109	153 (авторитарный режим)	78
Грузия	63	41-44	40-41	90 (гибридный режим)	116
Казахстан	56	101-109	106	127-128 (авторитарный режим)	76
Кыргызстан	118	140-141	81	116 (авторитарный режим)	64
Молдова	80	91-93	61	69 (слабая демократия)	121
Россия	52	137-139	126	146 (авторитарный режим)	119
Таджикистан	122	150-156	153	156-157 (авторитарный режим)	60
Туркменистан	91	167-170	нет данных	161 (авторитарный режим)	53
Украина	77	116-122	98	87 (гибридный режим)	144
Узбекистан	101	126-129	нет данных	149 (авторитарный режим)	59

³⁶ По данным Human Development Index, Corruption Perception Index, Human Freedom Index, Democracy Index, Henley Passport Index на 2 октября 2023 г.

Предпринятые Азербайджаном за последние годы атаки против Республики Армения приводят к очевидному выводу, что те системы внешней безопасности, частью которых мы являемся, не эффективны с точки зрения государственных интересов и безопасности Республики Армения. Это было проявлено и во время 44-дневной войны, и во время событий в мае и ноябре 2021 года, а также в сентябре 2022 года, и этот список можно продолжить. Захват Хцаберда и Хин Тахера в Нагорном Карабахе в декабре 2020 года и пленение более 60 армянских военнослужащих, события Паруха, многочисленные проявления террора армянского населения Нагорного Карабаха, незаконное блокирование Лачинского коридора, осуществленное 19 сентября нападение Азербайджана на Нагорный Карабах вызывает серьёзные вопросы о целях и мотивах миротворческого контингента Российской Федерации в Нагорном Карабахе.³⁷

Неприятие этого заявления Российской Федерацией не удивительно и отчасти оправдано. Армения не могла рассчитывать на помощь ОДКБ (России) в сохранении контроля над территориями, которые она оккупировала силой, а значит, незаконно, в начале 1990-х гг. Кроме того, Россия отвергла версию о том, что нападения 19 сентября 2023 г. были спровоцированы незаконным присутствием армян в Нагорном Карабахе.

Вместо этого Россия подчёркивала свои добрые намерения, предупредив, что «ереванское руководство совершает огромную ошибку, сознательно пытаясь обрушить многогранные и многовековые связи Армении с Россией и делая страну заложником геополитических игр Запада. Уверены, что это осознает и подавляющее большинство армянского населения».³⁸ Намерения российской дипломатии очевидны: добиться смены правительства в Армении на пророссийское и восстановить зависимость Армении от России. Однако нынешнее активное участие России в войне против Украины может отвлечь её внимание и ресурсы, поэтому Россия пытается смягчить разногласия с Ереваном и ждёт своего часа.

Таким образом, сбылось предсказание Евгения Примакова, бывшего главы внешней разведки, а затем министра иностранных дел и премьер-министра России. В 1994 г. он передал президенту Армении Левону Тер-Петросяну следующее послание: «Азербайджан умеет работать и ждать. Ресурсы у них есть. Пройдет 10, 20, 30 лет, они наберут силы и заберут у вас ВСЕ».³⁹ С эвакуацией всего армянского населения из Нагорного Карабаха в

³⁷ «Послание премьер-министра Никола Пашиняна о Независимости», *Премьер-министр Республики Армения*, 24 сентября 2023, <https://www.primeminister.am/ru/statements-and-messages/item/2023/09/24/Nikol-Pashinyan-messages/>.

³⁸ Министерство иностранных дел Российской Федерации, «Заявление МИД России в связи с посланием Премьер-министра Республики Армения Н.В. Пашиняна и ситуацией вокруг Нагорного Карабаха», 25 сентября 2023, https://mid.ru/ru/foreign_policy/news/1906229/.

³⁹ “‘They Will Gain Strength and ...’: Primakov’s 30-Year-old Prophecy about Nagorno-Karabakh Has Been Fulfilled,” November 13, 2020, по состоянию на 11 марта 2021,

конце сентября 2023 г. и роспуском этого образования 31 декабря 2023 г. важная глава истории подошла к концу. Хотя это привело к серьёзному гуманитарному кризису для Армении, со 110 000 беженцев в стране с населением 2,9 миллиона человек, и если потеря Нагорного Карабаха не приведет к смене руководства в Ереване, к чему, прямо или опосредованно, стремится Россия, у Армении появилась возможность начать новую главу своей истории. Будем надеяться, что эта глава окажется более успешной, чем предыдущая зависимость от России.

Азербайджан во главе с президентом, чья легитимность после второй победы в Нагорном Карабахе ещё более возросла, скорее всего, продолжит свой нынешний политический курс, характеризующийся строгим авторитарным правлением внутри страны и многовекторной внешней политикой на международной арене. Экономика Азербайджана, которая крайне зависит от экспорта углеводородов и недостаточно диверсифицирована, будет и далее получать доходы от Запада, пользуясь увеличением доли на рынке из-за санкций в отношении России. Несмотря на это, Азербайджан будет поддерживать тесные связи с Россией при нынешнем руководстве, отчасти благодаря сходству между бакинским и московским режимами.

Грузия на протяжении двух десятилетий оставалась самым прозападным государством Южного Кавказа. За это время социальные изменения привели к значительному снижению влияния России: российские электронные СМИ утратили влияние, а молодое поколение распрощалось с русским языком. Эта тенденция особенно ярко проявилась в эпоху Саакашвили (2004-2013 гг.). Война с Россией в августе 2008 года, а также последующее «признание» Россией «независимости» Абхазии и Южной Осетии ещё больше обострили отношения между двумя странами. После ухода президента Саакашвили с поста (и из страны) Грузия продолжила придерживаться прозападного курса при новом руководстве. Несмотря на политическую напряжённость, экономические связи между Грузией и Россией в последние годы развиваются, наблюдается значительный рост двусторонней торговли, а российские туристы стали важным источником дохода для грузинского туристического бизнеса. Однако эти события вызвали в грузинском обществе дебаты о нынешнем политическом курсе страны. Некоторые воспринимают политику правительства как предательство, обвиняя его в чрезмерном сближении с Москвой, другие выступают за сохранение хороших отношений с большим северным соседом Грузии. Этот деликатный баланс подчеркивает тонкости внешней политики Грузии, характеризующейся стратегическим балансированием, известным как «многовекторная политика». Несмотря на некоторое недовольство Запада темпами присоединения Грузии к санкциям против России и периодические сомнения в её приверженности им, Грузии удалось сохранить хрупкий баланс. Страна остаётся

непоколебимой в принципиальных вопросах, таких как отказ от восстановления дипломатических отношений с Россией, пока Москва поддерживает два созданных ею самопровозглашенных государства. В то же время Грузия выиграла от расширения экономических связей с Россией. Картину дополняют десятки тысяч российских граждан, переселившихся в Грузию, отчасти из-за российской агрессии против Украины и последующего указа о мобилизации в 2022 году, что обострило отношения в обществе. Однако Грузия руководствуется собственным опытом, в частности, войной с Россией 15 лет назад, которая дала глубокое понимание важности международной солидарности в таких ситуациях.

Государства Центральной Азии

Центральная Азия известна как регион бывшего Советского Союза, где Россия имеет исключительно сильные позиции, а присутствие Запада остаётся относительно слабым. Среди способствующих этому факторов – географическая удалённость от Европы и Северной Америки, отсутствие официального статуса пяти государств Центральной Азии в Евросоюзе (их часто называют «соседи соседей»), ограниченное экономическое взаимодействие с Западом (некоторым исключением является Казахстан), а также бесконечные проблемы с политической и экономической трансформацией региона. Поэтому для государств Центральной Азии Россия стала основным партнёром, поскольку не существует серьёзной альтернативы, предлагающей отличную демократическую повестку. Однако в Центральной Азии появляется конкурент, который, в отличие от Запада, не предлагает альтернативной политической модели и продвигает ограниченную повестку для партнёров: Китай. Государственная повестка Китая не всеобъемлюща, поскольку он не предъявляет системных требований к партнёрам. Вместо этого Китай избегает касаться таких деликатных тем, как права человека, характер своего политического режима, Тайвань, Гонконг, Тибет и обращение с уйгурским населением. Такой подход, несомненно, нравится авторитарным лидерам региона. Однако Китай представляет альтернативу России, а последняя не может комментировать противоречия из-за своей зависимости от Пекина. Это создаёт фундаментально иную ситуацию, по сравнению с Западом, где Россия громко заявляет о себе и обостряет противоречия, чтобы вынести свои проблемы наружу и добиться «патриотического сплочения» внутри страны. В Центральной Азии вопрос не стоит «или-или»; страны региона могут лавировать между двумя наиболее влиятельными игроками. Государства Центральной Азии внимательно следят за последствиями изменения баланса сил России и Китая. По мере увязания России в Украине и её неизбежного ослабления зависимость от Китая будет возрастать; при этом предпринимаются некоторые попытки полностью не утратить внимание Запада.

Для государств Центральной Азии крупномасштабная война России против Украины началась в тот момент, когда все они почувствовали ухудшение ситуации с безопасностью. В первую очередь это было связано с захватом власти талибами в Афганистане в августе 2021 г. и волнениями в Казахстане

в январе 2022 г. Учитывая эти обстоятельства, растущая опора на Россию была логичной, особенно для трёх государств, входящих в Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ). Можно было ожидать, что, из-за своей зависимости, государства Центральной Азии «смирятся» с российской агрессией, и они действительно так и сделали. Однако никто из них не встал на сторону России на Генеральной Ассамблее ООН. Вместо этого они либо воздержались, либо не участвовали в голосовании по резолюции, осуждающей агрессию. При ближайшем рассмотрении становится ясно, что содержательная реакция пяти государств неодинакова. Понимание их меняющегося подхода к России усложняется тенденцией западных СМИ концентрироваться на сенсационности, основанной на событиях, а не на устойчивых тенденциях. Западные СМИ часто акцентируют внимание на заявлениях и событиях, свидетельствующих о разрыве отношений между Москвой и регионом. Принимая во внимание эту оговорку, можно констатировать, что ряд государств Центральной Азии дистанцировался от России.

Наибольший интерес вызвало дистанцирование Казахстана, крупнейшей страны Центральной Азии с наибольшим ВВП. Через месяц после начала полномасштабной войны Казахстан официально пообещал не помогать России обходить санкции.⁴⁰ Ходили слухи, что Россия просила (по крайней мере символически) о военном участии Казахстана в агрессии, но его президент тут же отклонил это предложение. Президент Токаев также отказался признать так называемые Донецкую и Луганскую Народные Республики.⁴¹ Кроме того, Казахстан оказал Украине гуманитарную помощь, хотя, в отличие от Армении несколько позже, Астана не делала из этого символического жеста. Когда президент Токаев встретился со своим российским коллегой 16 мая 2022 года в Москве и 17 июня на Петербургском международном экономическом форуме, Токаев не оставил сомнений в позиции своей страны в русско-украинской войне. В Санкт-Петербурге, ссылаясь на Устав ООН как основу международного права, президент Токаев заявил:

Подсчитано, что если право наций на самоопределение в реальности будет реализовано на всём земном шаре, то вместо 193 государств, которые сейчас входят в ООН, на Земле возникнет более 500-600 государств. Конечно, это будет хаос. По этой причине мы не признаём ни Тайвань, ни Косово, ни Южную Осетию, ни Абхазию. И, по всей видимости,

⁴⁰ Georgi Gotev, "Kazakh Official: We Will Not Risk Being Placed in the Same Basket as Russia," *Euractiv*, March 29, 2022, Interview with Timur Suleimenov, Deputy chief of staff of the presidential administration of Kazakhstan, <https://www.euractiv.com/section/central-asia/interview/kazakh-official-we-will-not-risk-being-placed-in-the-same-basket-as-russia/>.

⁴¹ Georgi Gotev, "Kazakhstan Takes Distance from Russia's Ukraine War," *Euractiv*, March 2, 2022, <https://www.euractiv.com/section/central-asia/news/kazakhstan-takes-distance-from-russias-ukraine-war/>.

этот принцип будет применён в отношении квазигосударственных территорий, коими, на наш взгляд, являются Луганск и Донецк.⁴²

Помимо опасений, которые прецедент вторжения России в Украину мог вызвать у Казахстана, тот имеет общую границу с Российской Федерацией протяженностью почти 7 600 км, а среди его граждан – 3,5 миллиона этнических русских (второе место после Украины среди посткоммунистических стран), большинство из которых живут вблизи общей границы. Относительное постоянство Казахстана в войне в Украине по сравнению с его соседями может быть также связано с воспоминаниями о высказываниях президента Путина в августе 2014 г. в ходе вопросов и ответов в организованном Кремлём молодёжном лагере, где тот сказал: «У казахов не было государственности никогда», и, отдав должное казахстанскому руководству за «[создание] государства на территории, на которой государства не было никогда», заявил, что казахстанскому обществу выгодно оставаться в «большом русском мире» – эти высказывания не понравились казахстанской общественности и власти. Похожие заявления делали и другие политические деятели, например, депутат Госдумы и известный аналитик Вячеслав Никонов. По его словам, «Казахстана просто не существовало, Северный Казахстан вообще не был заселён... Они [казахи] существовали гораздо южнее. И, собственно, территория Казахстана – это большой подарок со стороны России и Советского Союза».⁴³ После вышеупомянутого заявления Путина тогдашний президент Казахстана Назарбаев решил называть Евразийский союз Евразийским экономическим союзом, исключив углубление и расширение его задач. В марте Казахстан разрешил редкую антивоенную демонстрацию в Алматы с участием 3 000 человек. Токаев также был одним из немногих постсоветских лидеров, которые разговаривали с лидером Украины Владимиром Зеленским и предлагали посредничество между ним и Путиным.

Несмотря на свои негативные последствия, война в Украине также открывает некоторые возможности для стран, которые могут поставлять стратегические товары (энергоносители и другие природные ресурсы), поскольку Россия значительно сократила общий экспорт зерна, растительного масла, природного газа и нефти из-за западных санкций. Однако следует понимать, что Россия не приветствует «добровольцев» для замены сокращённых или бойкотируемых экспортных товаров. Об этом свидетельствует реакция Москвы, когда в июле 2022 года Казахстан предложил увеличить экспорт нефти через российский порт Новороссийск, через который идёт

⁴² Almaz Kumenov, “Russia Blocks Kazakhstan’s Main Outlet for Oil Export,” *eurasianet*, July 6, 2022, <https://eurasianet.org/russia-blocks-kazakhstans-main-outlet-for-oil-exports>.

⁴³ Слова Вячеслава Никонова в эфире программы Первого канала «Большая игра» 10 декабря 2020 г. См. Bruce Pannier, “An Old Refrain: Russian Lawmakers Question Kazakhstan’s Territorial Integrity, Statehood,” *Radio Free Europe/Radio Liberty*, December 16, 2020, <https://rferl.org/a/russia-lawmakers-question-kazakhstan-territorial-integrity-statehood/31003732.html>.

две трети всего экспорта нефти. Реагируя на намерения Казахстана, региональный суд на востоке России наложил месячный запрет на планы Казахстана, якобы установив, что Каспийский трубопроводный консорциум (в составе восьми европейских, российских и казахстанских нефтяных компаний) «совершил экологические нарушения». Запрет был введён всего через день после того, как президент Казахстана Токаев предложил помочь ЕС, увеличить экспорт нефти для «стабилизации мирового энергетического рынка». Один аналитик оценил финансовые потери казахстанской экономики в результате этого решения в 500 миллионов долларов США.⁴⁴ Однако Россия очень скоро пересмотрела свою позицию, и «независимый суд» отменил решение. Это ясно показало, что Москва обдумывала, скольких своих союзников и партнёров она может оттолкнуть и не является ли сохранение их взаимодействия лучшим вариантом. Позже удар Украины по портовым сооружениям в Новороссийске повлиял и на экспорт казахстанской нефти. Стратегия Казахстана выступать в качестве резервного поставщика определённых товаров и соблюдать режим санкций, избегая, таким образом, вторичных санкций, сработала.

Для Узбекистана, самой густонаселённой страны Центральной Азии и второй по величине экономики региона, проблема связана прежде всего с тем, что с тех пор, как президент Шавкат Мирзиёев вступил в должность в 2016 году, экономическое сотрудничество якобы процветало, с упором на крупные российские инвестиции за счёт российских кредитов, включая строительство атомной электростанции.⁴⁵ Однако остается открытым вопрос, останутся ли ресурсы доступными и будут ли проекты реализованы своевременно. Узбекистан также поставляет большое количество мигрантов на российский рынок труда. Хотя доля денежных переводов в его ВВП⁴⁶

⁴⁴ Kumenov, "Russia Blocks Kazakhstan's Main Outlet for Oil Export; "Russia Reverses Course on Oil Pipeline Needed by Kazakhstan," *eurasianet*, July 11, 2022, <https://eurasianet.org/russia-reverses-course-on-oil-pipeline-needed-by-kazakhstan>.

⁴⁵ Ildar Yakubov, "Opportunities and Limits of Cooperation Between Uzbekistan and Russia," *Central Asian Bureau for Analytical Reporting (CABAR)*, July 12, 2021, <https://cabar.asia/en/opportunities-and-limits-of-cooperation-between-uzbekistan-and-russia>; "4th Meeting of the Russia-Uzbekistan Joint Commission at the Level of Heads of Government," *The Russian Government*, September 18, 2023, <http://government.ru/en/news/49526/>.

⁴⁶ В 2021 г. заявки на так называемые «патенты» (разрешения на работу) подали 4,5 млн. граждан Узбекистана, но получили их лишь 1,3 млн. Доля денежных переводов в ВВП Узбекистана – стране с населением более 32 млн. человек и крупной экономикой – меньше, чем в Кыргызстане и Таджикистане. В 2022 г. она составила 20,82 % ВВП, однако она существенно колеблется в зависимости, в частности, от стоимости рубля (например, в 2015 г. она составила 5,62%, а на протяжении большей части последних восьми лет – от 11 до 15 %). "Uzbekistan: Remittances, Percent of GDP," based on World Bank data, https://www.theglobaleconomy.com/Uzbekistan/remittances_percent_GDP/. Будет интересно узнать, приведёт ли война к увеличению спроса на иностранную рабочую силу и к росту предложения. Caress Schenk, "Post-Soviet Labor Migrants in Russia Face New Questions

меньше, чем в двух других государствах Центральной Азии, на неё также влияет волатильность российской экономики. На российский рынок труда влияют, с одной стороны, экономический спад в России, а с другой стороны, потребности в рабочей силе для войны и военной промышленности. Учитывая экономические трудности России и её переориентацию на военную экономику, её партнёры тоже несут бремя некоторых из её проблем.

Таджикистан попал в заголовки газет, когда президент страны Эмомали Рахмон раскритиковал Россию на встрече с Владимиром Путиным и другими президентами стран Центральной Азии. Президент Рахмон выступил со сложным семиминутным заявлением, подчеркнув два ключевых момента:

1. Государства Центральной Азии, особенно малые, хотят уважения и не хотят, чтобы с ними обращались так, как в советские времена, когда только Казахская и Узбекская Советские Социалистические Республики имели вес в регионе.
2. Они хотят больше российских инвестиций.

Однако было бы преувеличением предположить, что президент Рахмон, возглавляющий небольшую и традиционно зависимую от России страну с 1994 года, бросил прямой вызов своему российскому коллеге. Это был скорее крик души, в котором также увидели признак ослабления российского влияния в соседних странах.⁴⁷ Призыв к России больше инвестировать в Таджикистан показал, что несколько небольших, слабых и бедных постсоветских государств демонстрируют утилитарный подход, а значит, сокращение экономических обязательств России приведёт к тому, что многие из них попадут в объятия других держав, прежде всего – Китая, но не только. Из-за дефицита безопасности и большого количества таджикских трудовых мигрантов в России, чьи переводы обеспечивают более четверти ВВП страны,⁴⁸ Душанбе вряд ли может себе позволить длительные плохие отношения с Москвой.

Кыргызстан и Туркменистан были наименее заметны, хоть и по разным причинам. В Бишкеке президент Джафаров стремился к укреплению власти, понимая из истории страны, что этого невозможно достичь без поддержки

amid War in Ukraine,” *Migration Information Source* (Migration Policy Institute), February 7, 2023, <https://www.migrationpolicy.org/article/labor-migrants-russia-ukraine-war>.

⁴⁷ Подробный анализ этого события см. у Ryota Saito, “The Sense of Distance between Central Asia and Russia Seen from the CIS Summit: The Background to the Rahmon Statement, and Putin’s ‘View of the Alliance’,” *International Information Network Analysis* (Sasakawa Peace Foundation), December 13, 2022, https://www.spf.org/iina/en/articles/saito_02.html.

⁴⁸ В 2015-2022 гг. доля переводов в среднем составила 31,15 % ВВП Таджикистана, но в 2022 г., в частности, из-за укрепления российского рубля, она составила 50,95%: “Tajikistan: Remittances, percent of GDP,” based on World Bank data, https://www.theglobaleconomy.com/Tajikistan/remittances_percent_GDP/.

или хотя бы невмешательства России. Однако он пропустил встречу с Путиным, чтобы избежать встречи с Рахмоном из-за продолжающегося пограничного спора между двумя странами. Он также искал возможности для взаимодействия со США, несмотря на то, что его режим был определён менее демократичным, чем у некоторых из его предшественников. Туркменистан же оставался скрытым за декларируемым «позитивным нейтралитетом».

Большинство государств Центральной Азии тщательно дистанцировались и оценивали последствия развивающейся в России ситуации, стремясь сохранить гибкость реагирования. Поскольку война продолжалась, и конца ей не было видно, государства Центральной Азии сделали свои выводы: Россия будет более чем когда-либо занята Украиной и общим соперничеством с политическим Западом, что приведёт к сокращению поступления энергоносителей и меньшему количеству ресурсов, доступных для Центральной Азии, из-за прямых издержек военного конфликта и спада российской экономики. Эти соображения прозвучали на Чолпон-Атинском саммите пяти президентов стран Центральной Азии в июле 2022 года, что говорит о реакции на меняющуюся экономическую и геополитическую реальность. Аналитики заключают: «... мы видим, что Россия уступает Китаю роль главного покровителя государств Центральной Азии. Вакуум не останется незаполненным – его постепенно заполнит Китай».⁴⁹ Пока, однако, неясно, необратим ли этот процесс, особенно если учесть, что Китай сталкивается с рядом трудностей из-за всё более подозрительной и недружественной внешней обстановки и менее динамичного руководства в Пекине.

Ослабление российского влияния выходит за рамки двусторонних отношений с другими независимыми государствами бывшего Советского Союза. Существуют опасения по поводу потенциальных побочных эффектов для организаций, фактически созданных по инициативе России и под её руководством. Двумя главными из них являются Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и Евразийский (экономический) союз (ЕАЭС).

В то время как зависимость безопасности других государств от России возросла из-за роста угроз, Россия в основном строила отношения в сфере безопасности на двусторонней основе, а не в рамках альянса шести стран, не стремясь к легитимности, которую могла бы обеспечить многосторонняя структура. Однако внутри ОДКБ произошли изменения – Кыргызстан и Россия отменили учения, последние из которых должны были пройти в Таджикистане. В случае с Кыргызстаном Бишкек сослался на отсутствие защиты со

⁴⁹ Olzhas Auyezov, “‘We Want Respect’: Putin’s Authority Tested in Central Asia,” *Reuters*, October 18, 2022, <https://www.reuters.com/world/we-want-respect-putins-authority-tested-central-asia-2022-10-18/>.

стороны ОДКБ во время пограничных столкновений с Таджикистаном.⁵⁰ Отзыв Арменией своего посла в ОДКБ 5 сентября 2023 г.⁵¹ и последующее неучастие Армении в саммите ОДКБ в ноябре 2023 г. поставили под сомнение её членство в этой организации. Однако спикер законодательного собрания Армении уверил партнёров по ОДКБ, что «Армения не принимала решения о выходе из ОДКБ».⁵² В Армении часто говорили об отсутствии поддержки России во время нагорно-карабахского конфликта как о свидетельстве того, что ОДКБ не обеспечивает должным образом её безопасность. Однако этот аргумент можно считать необоснованным, учитывая, что Армения оккупировала Нагорный Карабах в 1993 г. Служит ли ОДКБ интересам безопасности Армении, решать самой этой стране. В то время как активность ОДКБ снизилась в Центральной Азии, она возросла в Беларуси.⁵³ Как отмечено выше, явное дистанцирование Армении и более мягкое дистанцирование других стран, таких как Казахстан и Кыргызстан, указывают на ослабление ОДКБ. Однако, возможно, кое-кто рано делает вывод о том, что эта организация обречена исчезнуть,⁵⁴ пусть неофициально. Будущее ОДКБ зависит от таких факторов, как продолжительность нынешней войны и центробежные силы, отдаляющие стороны друг от друга.

ЕАЭС находится в тупике; она не расширяется с 2015 г. Поскольку два её члена, Армения и Кыргызстан, имеют очень небольшой ВВП, организация остается в значительной степени ориентированной на Россию. В результате экономические отношения очень централизованы. Маловероятно, что ЕАЭС сможет расшириться или углубиться в обозримом будущем. ЕАЭС существует «для галочки», а не для реальной экономической интеграции на постсоветском пространстве. Меньшие страны-участницы неохотно соглашались на общую валюту, которую давно продвигает президент Путин. Они

⁵⁰ Luca Anceschi, “The Right Distance: Russia-Central Asia Relations in the Aftermath of the Invasion of Ukraine,” *Russian Analytical Digest*, no. 289, November 30, 2022, https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/86793/ssoar-russanald-2022-289-anceschi-The_Right_Distance_Russia-Central_Asia.pdf.

⁵¹ Yan Shenkman, “Armenia Says Farewell to the Russian Empire – but It’s Not Over Yet,” *Open Democracy*, September 22, 2023, <https://www.opendemocracy.net/en/odr/armenia-azerbaijan-nagorno-karabakh-coup-yerevan-russia-pashinyan-putin/>.

⁵² “After Pashinyan, Simonyan Also Refuses to Participate in CSTO Meeting; Response from Russia,” *Caucasus Watch*, November 23, 2023, <https://caucasuswatch.de/en/news/after-pashinyan-simonyan-also-refuses-to-participate-in-csto-meeting-response-from-russia.html>.

⁵³ “Three Military Drills Are Planned in Belarus during This Year,” *Belta.by*, February 13, 2023, <https://www.belta.by/politics/view/provedenie-treh-uchenij-odkb-zaplanirovano-v-belarusi-v-etom-godu-549880-2023/>.

⁵⁴ Mark Temnycky, “The Demise of Putin’s Little Non-NATO,” *Center for European Policy Analysis (CEPA)*, September 6, 2023, <https://cepa.org/article/the-demise-of-putins-little-non-nato/>.

обеспокоены тем, что на стоимость единой валюты сильно повлияют экономические показатели России, учитывая, что ею пользуются 142 миллиона из 182 миллионов граждан пяти стран-участниц.

Заключение

В целом признано, что Российская Федерация выйдет ослабленной из агрессивной войны, которую она развязала против Украины. Этот результат кажется неизбежным, независимо от того, сможем ли мы точно предсказать конечный результат. Ошибочное предположение, что полного контроля над юго-западным соседом можно достичь посредством военной силы, привело к потерям исторических масштабов на различных фронтах. Это дало понимание, что относительная мощь России, в частности, её мощные вооружённые силы и огромные запасы углеводородов, не обеспечивают ожидаемого превосходства. Хотя военная деятельность России, столкнувшись с проблемами, продемонстрировала некоторое улучшение после признания недостатков её общей стратегии, она все ещё далека от той впечатляющей демонстрации, которую можно было наблюдать, когда её войска маршировали по Красной площади. Более того, применение силы против дружественного независимого государства вызвало вопросы среди друзей и союзников России и всего мира о том, не является ли Россия имперской державой, без колебаний применяющей военную силу даже против родственных стран. Кроме того, готовность Москвы использовать углеводородные ресурсы для шантажа в конечном итоге привела к взаимозависимости, а не к зависимости её клиентов от России, поскольку последняя столкнулась с проблемой санкций, ограничивающих экспорт этих товаров в Европу. Более того, европейские клиенты могут и не захотеть возвращаться на российский рынок, в частности, из-за «Зелёного курса» ЕС, направленного на снижение зависимости стран-участниц ЕС от углеводородов в долгосрочной перспективе. Эти факторы способствуют объективному ослаблению позиций России. Восприятие России в долгосрочной перспективе тоже ухудшилось: многие во всем мире теперь воспринимают эту страну как сумасшедшего игрока в международной политике, регулярно прибегающего к подрывным действиям. Война против Украины побудила ряд сопредельных с Россией стран проявлять крайнюю осторожность в отношениях с ней.

Россия могла бы проводить другую политику и играть позитивную роль в мире, но создание такого положительного образа потребует применения другого набора средств, устойчивой политики и готовности действовать в очень долгосрочной перспективе. Создание положительного образа является сложной задачей и требует последовательной политики. Это гораздо сложнее, чем вредить чужим планам, что она часто и делает.

Так называемые постсоветские государства заметили и отреагировали на долговременные изменения, вызванные последними событиями. Хотя они и не разорвали полностью связи с Россией, кроме тех государств, чьи отношения уже были напряжёнными, они прагматично скорректировали

свою политическую ориентацию и снизили зависимость от России. Это означает ускорение естественной тенденции дистанцирования между Москвой и другими столицами, которая началась с распадом Советского Союза. Такое ускоренное дистанцирование будет существенно способствовать дальнейшему ослаблению «русскоцентричного» характера постсоветского пространства, способствуя разнообразию и иницируя процессы, которые снизят зависимость от России. Кто-то может сказать, что они хотят «слезть с иглы», но, возможно, «дистанцирование беспрецедентными темпами» точнее отражает суть. Последствия войны России против Украины покажут, насколько сохранится расстановка сил в постсоветском пространстве.

Важно понимать, что Российской Федерации очень нравится сходство режимов на постсоветском пространстве. Когда какое-то из этих государств принимает (полу) демократическую систему, Россия воспринимает это как потерю контроля. Она рассматривает такие изменения как незнакомые системы, с которыми нужно бороться, и как окно для западного влияния. Учитывая, что альтернативное предложение Москвы сравнительно слабее, она пытается предотвратить или обратить вспять такое развитие событий, используя политические, гибридные или даже военные средства, когда это необходимо. Однако есть ряд государств, в которых Россия видит и использует системное сходство, например, Азербайджан, Беларусь и пять государств Центральной Азии. Поэтому в настоящее время правильнее говорить о внутреннем размежевании внутри бывшего Советского Союза, а не о полном сдвиге. Это проявляется в как минимум частичном принятии западных ценностей во всем регионе (см. Таблицу 2).

Процесс размежевания очевиден в высокой политике, особенно в политике, связанной с государственным суверенитетом и безопасностью. Однако остается неясным, в какой степени это размежевание коснется экономического сотрудничества, где Россия продолжает играть важную роль, обеспечивая более половины совокупного ВВП 12 постсоветских государств. Лишь немногие государства успешно переориентировали свои внешнеэкономические связи на другие рынки, источники инвестиций и кредиторов. Если эта тенденция сохранится, и Россия не сможет найти инновационные способы преодоления эрозии экономических отношений, она столкнется с побочным эффектом дополнительных издержек своей агрессии. Тем не менее в настоящее время Россия остается крупным, в некоторых случаях – основным экономическим партнёром для многих государств. Это связано с такими факторами, как крайне асимметричное распределение ВВП, объём инвестиций в ряде государств и их зависимость от принадлежащей России инфраструктуры, такой как трубопроводы (см. Таблицу 3). Без постепенных изменений в этой сфере и появления жизнеспособных альтернатив как на Востоке (Китай), так и на Западе, зависимость от России будет постепенно снижаться. Понятно, что Россия стремится избежать такой ситуации и в ряде случаев принимает попытки ей противостоять. Однако пока что не ясно, принесут ли эти попытки хоть частичный успех.

Таблица 3. Показатели 12 государств бывшего СССР⁵⁵

	Территория (км ²)	Население (2023 – оценка)	ВВП (ППС), млрд.дол. США(2021)	Доля страны в совокупном ВВП (%)	Номинальный ВВП на душу населения (2021)	Рост ВВП (%) (2021)
Армения	29 743	2 989 091	39 613	0,659	14 200	5,7
Азербайджан	86 600	10 420 515	146 305	2,435	14 400	5,6
Беларусь	207 600	9 383 853	184 482	3,070	19 800	2,3
Грузия	69 700	4 936 390	57 434	0,956	15 500	10,47
Казахстан	2 724 900	19 543 464	496 126	8,257	26 100	4,3
Кыргызстан	199 951	6 122 781	32 221	0,5363	4 800	3,61
Молдова	33 851	3 250 532	36 637	0,609	14 000	13,94
Россия	17 098 242	141 698 923	4078 000	67,877	28 000	4,75
Таджикистан	144 100	9 245 937	38 058	0,633	3 900	9,2
Туркменистан	488 100	5 690 818	92 331	1,536	15 000	6,3
Украина	603 550	43 306 477	535 579	8,914	12 900	3,4
Узбекистан	447 400	31 104 937	270 062	4,495	7 700	7,42

Неясно, осознают ли эту опасность в Москве, обладают ли те, кто её понимает, достаточным влиянием, чтобы изменить политический курс, и, в конечном итоге, сможет ли менее эффективная, сокращающаяся и переориентированная на военное производство российская экономика решить эту проблему в полном объёме, либо она навсегда потеряет своих исторически ближайших партнёров или многих из них.

Похоже, что бывшие советские республики, начавшие процесс демократизации и вестернизации до российской агрессии против Украины в 2022 году, добились большего успеха в дистанцировании от России. Эти страны, вероятно, успели диверсифицировать свои политические и экономические связи, тем самым уменьшив свою зависимость от России.

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно автору и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

⁵⁵ На основе данных <https://cia.gov> и расчётов автора, 27 апреля 2023 г.

Об авторе

Д-р Пал Дунай – бывший профессор по тематике НАТО и европейской безопасности в Центре Маршалла и научный руководитель курсов PASS, ESS-E и SES. Был директором Академии ОБСЕ в 2014-2016 гг., директором Международного учебного курса политики безопасности в Женевском центре политики безопасности (GCSP) в 1996-2004 и 2007-2014 гг., директором Венгерского института международных отношений в 2007 г. и старшим научным сотрудником Стокгольмского международного института исследования проблем мира (SIPRI) с 2004 по 2007 гг.
Электронная почта: pal.dunay@marshallcenter.org



О важности Черноморского региона

Стивен Бланк

Старший научный сотрудник Института исследований внешней политики,
<https://www.fpri.org>

Аннотация: Нынешняя война между Россией и Украиной привлекла внимание к сложной взаимосвязи изменений военной, энергетической и продовольственной безопасности в Черноморском регионе. Стратегическая нацеленность России на доминирование в Чёрном море и на его побережье проявляется в использовании экспорта энергоносителей и продовольствия в качестве оружия и настойчивых усилиях по установлению контроля над ними после прихода Путина к власти в 1999-2000 гг. Эта агрессия показывает острую необходимость комплексной стратегии Запада по решению проблем безопасности в Черноморском регионе.

В статье утверждается, что Запад должен уделить первоочередное внимание поддержке Украины и укреплению безопасности на Чёрном море на основе комплексного подхода, охватывающего военные, политические и экономические аспекты. Главные задачи – обеспечение победы Украины, обеспечение энергетической безопасности Украины и прорыв российской блокады Чёрного моря для обеспечения беспрепятственных поставок жизненно важных энергоресурсов и зерна. Кроме того, для диверсификации источников энергии и снижения зависимости от российских ресурсов, важно взаимодействие с такими региональными игроками, как Турция и Азербайджан. Поняв взаимосвязанность проблем безопасности в Черноморском регионе и продемонстрировав коллективную волю к их решению, Запад может ослабить влияние России, укрепить стабильность и гарантировать более безопасное и процветающее будущее региона.

Ключевые слова: черноморская безопасность, российская агрессия, русско-украинская война, энергетическая безопасность, военная стратегия, региональная динамика, реакция Запада, геополитическая напряжённость.

Агрессия России против Украины и, косвенно, Запада ярко продемонстрировала многочисленные взаимосвязанные аспекты черноморской безопасности, включая военную, энергетическую и продовольственную безопасность. Она также показала неослабевающее стратегическое внимание России к Чёрному морю и его побережью во всех этих аспектах: использование экспорта энергоносителей, продовольствия, зерна в качестве оружия является давней стратегической практикой России. Но работает она там только в форме преднамеренной блокады.¹ Между тем подготовка к захвату Украины и доминированию на Чёрном море началась не позднее прихода Путина к власти в 1999-2000 гг. Подрывная деятельность России в украинской политике стала заметна после выборов 2004 г., а решение превратить Чёрное море в российское «озеро» было принято не позднее 2007 г.²

В то же время эта война наглядно показала важность проблем безопасности на Чёрном море. Весь мир, и Украина в частности, платит высокую цену за игнорирование авторитарной внутренней политики Путина, на которой зиждется его имперская внешняя политика, и, следовательно, теперь необходимо быстро наверстать упущенное.³ Поэтому ЕС сейчас оказывает давление на Болгарию с тем, чтобы та договорилась с Северной Македонией об условиях её вступления в ЕС, для укрепления позиций ЕС на Западных Балканах,⁴ а на тех же основаниях он предлагает Молдове и Украине статус кандидатов на вступление.⁵ Тем не менее очевидно, насколько сложно противостоять стратегическим реалиям в Чёрном море, особенно в отсутствие действенной реакции на российскую блокаду Чёрного моря и кражу украинского экспортного зерна. Поэтому в данной статье предлагается курс действий Запада в Черноморском регионе, который отвечает насущным потребностям и одновременно закладывает основу для новой стратегии будущего.

Эти политические противоречия также отражают давно существующую концептуальную пропасть между Россией и Европой. Черноморский ре-

¹ Примерами этого являются Голодомор в отношении Украины в 1932-33 гг. и нынешняя энергетическая политика России.

² Stephen Blank, "Will Sudan Be the Latest Jewel in the Russian Crown?" Forthcoming as a Newport Paper from the U.S. Naval War College Press.

³ Vladimir V. Kara-Murza, "Russia and the Baltics: Once Friend, Now Foe," *World Affairs* 177, no. 5 (January/February 2015), 21, <https://web.archive.org/web/20150123111431/http://www.worldaffairsjournal.org/article/russia-and-baltics-once-friend-now-foe>.

⁴ Ben Hall and Sam Fleming, "Bulgaria Vote Buys Prospect of EU Expansion Into Western Balkans," *Financial Times*, June 24, 2022, <https://www.ft.com/content/1905ab99-dbfa-473a-af2c-0b9ea958609d>.

⁵ Mark Temnycky, "Ukraine and Moldova's EU Candidacy Shows How Far Europe Has Come," *The National Interest*, June 27, 2022, <https://nationalinterest.org/blog/buzz/ukraine-and-moldova%E2%80%99s-eu-candidacy-shows-how-far-europe-has-come-203247>.

гион, «вкратце говоря, представляет собой физическую и философскую границу между либеральной демократией и автократией. Он важен и для Запада, и для Кремля».⁶ Хотя некоторые западные наблюдатели говорят о «Большом Чёрном море», включающем Балканы, Кавказ, потенциально – Каспий и/или Левант, нет согласованного комплексного или действительно стратегического подхода Запада к Чёрному морю, например, реально жизнеспособных структур региональной безопасности, как бы мы ни толковали этот регион.⁷

Россия рассматривает Чёрное море и его берега как часть Российской Империи, где она должна доминировать, чтобы чувствовать себя в безопасности. Для России Крым (и, вероятно, Чёрное море) является тем, что Константин Плешаков называет национальным фетишем, или объектом имперских устремлений России.⁸ Эта точка зрения очевидна из длинных статей и выступлений Путина об Украине, где он прославляет царскую и советскую империи, отрицает любую независимость Украины и открыто упоминает имперские претензии России.⁹ В этом контексте Крым – «морская цитадель посреди Чёрного моря. Тот, кто управляет Крымом, владеет Чёрным морем, а тот, кто управляет Чёрным морем, контролирует континентальные торговые пути между Балканами и Китаем».¹⁰

Поскольку Россия исповедует имперские взгляды, она закономерно спровоцировала новую Холодную войну в Европе. Россия реально считает себя в состоянии войны с Европой после того, как её попытки повлиять на украинское правительство и выборы в 2004 г. провалились. 18 января 2005 г. министр обороны Сергей Иванов заявил в Академии военных наук:

...идёт война против России, и она продолжается уже довольно долго. Никто не объявлял нам войну. Нет ни одной страны, которая находилась бы в состоянии войны с Россией. Но есть люди и организации в разных странах, участвующие в военных действиях против Российской Федерации.¹¹

⁶ Lt. General F. Ben Hodges (USA RET), "The Black Sea ... or a Black Hole?" *CEPA*, January 21, 2021, <https://cepa.org/the-black-sea-or-a-black-hole/>.

⁷ Velizar Shalamanov, "Security Cooperation Opportunities in the Wider Black Sea Area," в *The Role of the Wider Black Sea Area in a Future European Security Space*, Occasional Paper 11 (Rome: NATO Defense College, Research Branch, 2005), 33-34.

⁸ Constantine Pleshakov, *The Crimean Nexus: Putin's War and the Clash of Civilizations* (New Haven and London: Yale University Press, 2017), 6, 95.

⁹ Статья Владимира Путина «Об историческом единстве русских и украинцев», 12 июля 2021, <http://kremlin.ru/events/president/news/66181>; Встреча с молодыми предпринимателями, инженерами и учёными, 9 июня 2022, <http://kremlin.ru/events/president/news/68606>.

¹⁰ Pleshakov, *The Crimean Nexus*, 6.

¹¹ М.А. Гареев, «Сражения на военно-историческом фронте» (М., Изд-во ИНСАН, 2010), 729, цит. в статье генерал-майора в отставке И.Н. Воробьёва и полковника

Бывший директор московского офиса Фонда Карнеги Дмитрий Тренин позже заметил, что какое-то время «Кремль де-факто действовал в режиме войны». ¹² Такая позиция присуща идее Российской Империи в Евразии, поскольку империя – это война. ¹³ Как писал Альфред Рибер,

Если границы империи не имеют естественных рубежей и установлены исключительно силой, они неизбежно станут предметом ожесточенных и упорных споров. Мировые претензии империй, каковы бы ни были практические ограничения их реализации, по самой своей природе не могут восприниматься как законные ни народами, которые они завоевали, ни их соперниками на спорных территориях. Не может быть сообщества империй, подобного сообществу национальных государств. Все империи сталкиваются с общей проблемой легитимации границ. Если рассматривать их сквозь призму сообщества наций, границы империй спорны, поскольку они удерживаются силой, хотя какое-то время они могли быть признаны официальными договорами. ¹⁴

Таким образом, долгое имперское самоутверждение России и её одержимость тем, чтобы её воспринимали внутри страны и за рубежом как империю, влекут за собой постоянную программу либо явной, либо тайной войны, либо их обеих, и не только в Европе. Такие голоса Путина, как почётный председатель Совета по внешней и оборонной политике Сергей Караганов, заявляли: «Мы находимся в состоянии войны с Западом. Европейский порядок безопасности нелегитимен». ¹⁵ Вторжения в Украину также подтверждают, что для Путина и его окружения государство не может существовать иначе, чем империя, что влечёт за собой ограничение суверенитета всех её постсоветских соседей и бывших сателлитов. ¹⁶ Поэтому любая

в отставке В.А. Киселёва, «Стратегии сокрушения и измора в новом облике», *Военная мысль*, № 3, 2014.

¹² Цитата Тренина в Ivo H. Daalder, “Responding to Russia’s Resurgence Not Quiet on the Eastern Front,” *Foreign Affairs* (November/December 2017), www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2017-10-16/responding-russias-resurgence.

¹³ Aliaksei Kazharski and Andrey Makarychev, “Suturing the Neighborhood? Russia and the EU in Conflictual Intersubjectivity,” *Problems of Post-Communism* 62, no. 6 (November-December 2015): 328-339, 331, <https://doi.org/10.1080/10758216.2015.1057077>.

¹⁴ Alfred J. Rieber, “Comparative Ecology of Complex Frontiers,” in *Imperial Rule*, edited by Alexei Miller and Alfred J. Rieber (Budapest and New York: Central European Press, 2004), 199-200.

¹⁵ Federico Fubini, “Sergey Karaganov: ‘We Are at War with the West. The European Security Order Is Illegitimate’,” *Corriere Della Sera*, April 8, 2022, www.corriere.it/economia/aziende/22_aprile_08/we-are-at-war-with-the-west-the-european-security-order-is-illegitimate-c6b9fa5a-b6b7-11ec-b39d-8a197cc9b19a.shtml.

¹⁶ Stephen Blank, “The Values Gap between Moscow and the West: The Sovereignty Issue,” *Acque et Terre*, no. 6 (2007): 9-14 (Italian), 90-95 (English); и Stephen Blank, “Russia and the Black Sea’s Frozen Conflicts in Strategic Perspective,” *Mediterranean Quarterly* 19, no. 3 (Summer 2008): 23-54, <https://doi.org/10.1215/10474552-2008-012>.

российская сфера влияния означает, что Россия находится в безопасности только тогда, когда все её соседи не защищены, то есть в постоянном состоянии войны или подготовки к войне.¹⁷ Более того, насильственные попытки воссоздать империю уже давно стали основным фактором, определяющим движение России к новому тоталитарному репрессивному режиму и автократии.¹⁸

Империи – анахронизм XXI века. Это недемократичные централизованные политические системы, сформированные в более ранние исторические периоды. Будучи старыми политическими системами, империи несовместимы с массовыми идеологиями XXI века, такими, как национализм. Сохранение империй определяется пассивностью масс.¹⁹

Изучая имперскую Россию, мы находим многочисленные аналогии с фашистскими и нацистскими стереотипами: например, бросается в глаза приравнивание диаспор к гражданам и утверждение, что весь СССР на самом деле был Россией.²⁰ Таким образом, автократия внутри и империя вовне предполагают войну, диктатуру, ослабление суверенитета соседей России и постоянную угрозу их территориальной целостности. Поскольку Россия может достичь своих целей только силой, то есть войной, выбор любого государства между Россией и Западом фактически является вольным или невольным выбором между двумя конкурирующими моделями социально-политического развития.²¹

Далее, две агрессии против Украины в 2014 и 2022 гг. показали, что фундаментальной предпосылкой европейской безопасности является исключение имперского выбора России. Империя и автократия — две стороны одной медали в российской истории, которые оправдывают друг друга идейно и организационно. Поэтому Запад должен разработать и реализовать долгосрочную комплексную стратегию для Большого Черноморского региона,

¹⁷ Timothy J. Colton and Samuel Charap, *Everyone Loses: The Ukraine Crisis and the Ruinous Contest for Post-Soviet Eurasia* (London: Routledge, 2017), 109, www.tinyurl.com/y3hj93z4.

¹⁸ Valerie Bunce, “The Prospects For a Color Revolution in Russia” и Keith A. Darden, “Russian Revanche: External Threats & Regime Reactions,” *Daedalus* 146, no. 2 (2017): 25-28 and 128-141, <https://direct.mit.edu/daed/issue/146/2>.

¹⁹ Susanne Michelle Birgerson, *After the Breakup of a Multi-ethnic Empire: Russia, Successor States, and Eurasian Security* (Westport CT and London: Praeger Publishers, 2002), 193. (курсив в оригинале)

²⁰ Vladislav L. Inozemtsev, “Putin’s Russia: A Moderate Fascist State,” *The American Interest* 12, no. 4 (March-April 2017): 32-33, published online on January 23, 2017, <https://www.the-american-interest.com/2017/01/23/putins-russia-a-moderate-fascist-state/>.

²¹ Temur Basilia, “Eurasian Commentary,” in *Russian-Eurasian Renaissance: U.S. Trade and Investment in Russia and Eurasia*, ed. Jan H. Kalicki and Eugene K. Lawson (Stanford, CA: Stanford University Press, 2003), 166.

который, по общему признанию, в разной степени охватывает Балканы, Левант и Кавказ, чтобы решительно и окончательно пресечь всемерные попытки России поддерживать бесконечные войны на всей этой территории.

Цели Запада

Ближайшие цели в Черноморском регионе – как можно скорее добиться победы Украины и обеспечить Украину достаточным количеством энергии, чтобы её население не замерзло зимой. Такой результат может привести к масштабному кризису беженцев и миграции, создать угрозу для Центральной и Западной Европы и разрушить экономику Украины. Очевидно, что эти цели определяют военные, политические и экономические задачи. В оперативном отношении эти цели охватывают четыре направления: длительное и гораздо более активное предоставление Украине современного оружия и техники, чтобы противостоять дальним воздушным, морским и ракетным ударам России и прорвать блокаду в Чёрном море; усилия Запада по лишению России энергетических доходов путем поиска альтернативных источников энергии и увеличения энергопоставок Украине; долгосрочная поддержка экономики Украины, которой ежемесячно требуется несколько миллиардов долларов только для выживания; и, наконец, прорыв блокады Чёрного моря для беспрепятственных поставок энергоносителей и зерна. Эта последняя цель снизит угрозу голода в Африке и на Ближнем Востоке, зависящих от экспорта российского и украинского зерна, даст столь необходимые валютные поступления Украине, откроет новые возможности для импорта энергоносителей не из России в Украину и Европу и ослабит, если не устранил, российскую военную угрозу Одессе и попытки закрыть Чёрное море, используя его как ворота, через которые можно бросить вызов НАТО в Средиземноморье.

Помимо длительного поддержания в рабочем состоянии линий по производству современного оружия и экономической помощи Украине, эти цели предполагают и ряд других, не менее неотложных долгосрочных задач, включающих военно-политические и экономические программы. Стратегически, они открывают Чёрное море, сводят на нет военно-морскую, а то и общую стратегию России и вырывают инструменты эскалации войны из рук Москвы. Блокада является совершенно незаконным и пиратским актом агрессии. Вся эта война, не объявленная Россией, полностью незаконна, включая блокаду. Но пока Запад проводит дипломатические манёвры, чтобы обойти блокаду и вывезти зерно, кризис продолжается. Путин продолжает блокаду и энергетический шантаж Европы, уверовав в то, что единство союза рухнет, поскольку у союзников не хватает воли бросить вызов России. Очевидно, что нужно сделать больше, чтобы прорвать блокаду и усилить безопасность в Чёрном море. Более того, меры по достижению этих целей и обеспечению победы Украины должны стратегически сочетать и координировать военные и невоенные шаги. Прорыв блокады облегчит экономические трудности Украины и поддержит давний международный

принцип свободы мореплавания, ради которого Вашингтон вступил в войну в 1812 и 1917 гг. Наконец, это создаст прочную основу для столь необходимого постоянного присутствия Запада в критически важном Чёрном море.

Недавняя оценка Марком Канчяном путей прорыва блокады показывает, что все варианты сопряжены с риском, и для достижения этой цели может потребоваться сила.²² Поэтому безусловно необходима новая основа для сближения Турции с Западом, ибо Турция владеет ключами от Чёрного моря и одновременно пытается политически балансировать между НАТО, членом которого она является, и Россией. Сегодня признаки этого сближения видны в согласии Анкары на членство Финляндии и Швеции в НАТО и возобновлении переговоров о продаже F-16 Турции.²³ Они открывают возможности, которые, если ими умело воспользоваться, можно использовать на благо союзников.

Возможны несколько подходов. Во-первых, США могли бы немедленно реализовать закон о ленд-лизе с Украиной, разместив бывшие американские, а теперь украинские корабли на базах США и/или НАТО. Это возложит на Москву бремя эскалации непосредственно против США, чего она явно не желает делать, и, таким образом, поможет ослабить контроль России над эскалацией и возможности её Черноморского флота. Далее, Генеральная Ассамблея (ГА) ООН могла бы создать военно-морские силы сопровождения под командованием третьего лица, например, турецкого командующего, учитывая хорошие контакты Турции с Москвой и Киевом, оснащенные тральщиками, средствами ПВО и другими необходимыми средствами для прорыва блокады и экспорта имеющегося зерна.²⁴ Однако это решение оставляет Одессу и другие порты уязвимыми для российских атак, поэтому оно должно быть дополнено другими мерами по предотвращению таких инцидентов или твёрдым обязательством России (что маловероятно) снять блокаду. Решение о конвоировании, о котором говорит Канчян, несёт аналогичные риски.²⁵ Поэтому, по всей видимости, единственный по-настоящему эффективный способ прорвать блокаду — это сила, например, на основе нового закона о ленд-лизе США. Как альтернатива, возможно, более предпочтительная, ГА ООН могла бы повторить пример резолюции «Единство ради мира» 1950 г., разрешившей США взять на себя командование силами в Южной Корее по время вторжения Северной Кореи и разрешающей

²² Mark Cancian, "How to Break Russia's Black Sea Blockade: The World Must Act to Address the Global Food Crisis," *Foreign Affairs*, July 1, 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2022-07-01/how-break-russias-black-sea-blockade>.

²³ Josh Rogin, "How a Thaw with Turkey Could Help Ukraine Win the War," *The Washington Post*, June 30, 2022, <https://www.washingtonpost.com/opinions/2022/06/30/biden-erdogan-thaw-turkey-help-ukraine-against-russia/>.

²⁴ "Ukrainian Grain: How to Lift Russia's Black Sea Blockade?" *Naval News*, June 12, 2022, <https://www.navalnews.com/naval-news/2022/06/ukrainian-grain-how-to-lift-russias-black-sea-blockade/>.

²⁵ Cancian, "How to Break Russia's Black Sea Blockade."

НАТО снять блокаду по гуманитарным соображениям, например, для предотвращения массового голода. Эта резолюция позволит НАТО использовать базы в Румынии, Болгарии и Турции, чтобы сделать Крым и блокаду на Чёрном море несостоятельными. Этот путь, в сочетании с выдающимися военными успехами Украины на море, во многом ослабит российское стратегическое и коммерческое давление на Украину. Этот путь также не нарушит договор Монтрё и, таким образом, не будет противоречить стремлению НАТО восстановить отношения с Турцией. Тем временем блокада продолжается с разрушительными последствиями.

НАТО явно не испытывает недостатка в средствах, но, несмотря на все резолюции, последовательно не использует их в Чёрном море. По ряду причин НАТО не использовало военно-политические возможности, предоставленные ей договором Монтрё, регулирующим Чёрное море, до войны.²⁶ НАТО фактически предостерегли от физического присутствия в Украине или в Чёрном море. Корабли ВМС США и НАТО покинули Чёрное море, чтобы не провоцировать Россию, и никак не противодействовали российской блокаде.²⁷ Этот результат представляет серьёзную угрозу для всех других прибрежных государств, включая кандидата в НАТО Грузию и членов НАТО Турцию, Румынию и Болгарию. Более того, отсутствие сил противодействия позволяет продолжать блокаду и обстрелы береговых объектов с моря. Таким образом, НАТО, в рамках своего предполагаемого военного возрождения, могла бы максимально использовать свою способность защитить интересы европейской безопасности в Черноморском регионе, ныне милитаризованном Россией.

Помимо долгосрочной экономической и военной поддержки, мы также должны убедить Путина, что Украина не одна, и он не сможет добиться победы. Аналитики признают, что сейчас Путин может объявить о победе в любой момент. «Победа – это то, что Россия может объявить в день, когда она решит прекратить боевые действия, *при условии – это ключевой момент – что она прекратит боевые действия по своей воле*».²⁸ Поэтому необходимо перехватить инициативу, а значит, и динамику эскалации, у Москвы. Общая стратегия России уже давно направлена именно на кон-

²⁶ LTG (Ret.) Ben Hodges, Janusz Bugajski, COL (Ret.) Ray Wojcik, and Carsten Schmiedl, *One Flank, One Threat, One Presence: A Strategy for NATO's Eastern Flank* (Washington, DC: Center for European Policy Analysis, May 2020), <https://cepa.org/one-flank-one-threat-one-presence/>.

²⁷ John Irish, Robin Emmott, and Jonathan Saul, "NATO Leaves Black Sea Exposed as Russia Invades Ukraine," *Reuters*, February 25, 2022, <https://www.reuters.com/world/europe/nato-leaves-black-sea-exposed-russia-invades-ukraine-2022-02-24/>.

²⁸ Sam Greene, "Why We Fight," *TL;Drussia*, June 30, 2022, <https://tldrussia.substack.com/p/why-we-fight>. (выделено в оригинале)

троль эскалации, чтобы сделать Чёрное море и даже вход в него недоступным для Запада.²⁹ Ядерные угрозы России Европе, проявившиеся в предыдущих учениях и нынешних действиях, подтверждают мнение *The Economist* о том, что это война эскалации, то есть что бы мир ни делал и ни говорил по этому поводу, президент России Владимир Путин угрожает действовать более жёстко, включая ядерные угрозы.³⁰ Стратегия Путина, очевидно, включает повторяющиеся угрозы ядерной эскалации с тем, чтобы выйти из тупика на пути к победе или даже покончить с преступлениями и неэффективным управлением в армии.³¹ Такие действия полностью соответствуют общим целям эскалации и ядерных угроз в ядерной стратегии России, а также более широким целям общей ядерной стратегии России по обеспечению эскалационного доминирования на всех этапах кризиса, включая не только угрозы, но и реальное применение ядерного оружия первым.³²

Говоря о войне в Украине и ядерной стратегии России, Хизер Уильямс отмечает:

Но вторжение в Украину – это эскалация другого рода: преднамеренная эскалация. Стратегическая доктрина России состоит из наступательного и оборонительного компонентов, включая запугивание и навязывание издержек в попытке управлять эскалацией. Подход России к стратегическому сдерживанию часто неверно интерпретируют как «эскалацию ради деэскалации», но в конечном итоге он заключается в преднамеренном манипулировании риском.³³

²⁹ См., например, Stephen Blank, “Baltic Buildup,” *Jane’s Intelligence Review* 29, no. 5 (May 2017): 12-13.

³⁰ “A War of Escalation: Just How Far Will Putin Go?” *The Economist*, March 7, 2022, <https://www.economist.com/films/2022/03/07/a-war-of-escalation>.

³¹ David E. Sanger, Eric Schmitt, Helene Cooper, and Julian E. Barnes, “U.S. Makes Contingency Plans in Case Russia Uses Its Most Powerful Weapons,” *The New York Times*, March 23, 2022, <https://www.nytimes.com/2022/03/23/us/politics/biden-russia-nuclear-weapons.html>.

³² Nikolai N. Sokov, “Russian Military Doctrine Calls a Limited Nuclear Strike ‘De-escalation.’ Here’s Why,” *Bulletin of the Atomic Scientists*, March 8, 2022, <https://thebulletin.org/2022/03/russian-military-doctrine-calls-a-limited-nuclear-strike-de-escalation-heres-why/>; Michael Kofman, “Russian Strategy for Escalation Management: Key Concepts, Debates, and Players in Military Thought,” *Russian Military Analysis*, April 20, 2020, <https://russianmilitaryanalysis.wordpress.com/2020/04/20/russian-strategy-for-escalation-management-key-concepts-debates-and-players-in-military-thought/>.

³³ Heather Williams, “What We Got Wrong About Nuclear Risk Reduction,” *The Hill*, May 23, 2022, <https://thehill.com/opinion/national-security/3497843-what-we-got-wrong-about-nuclear-risk-reduction/>.

Это, безусловно, верно и в данном случае. Путин продолжает эскалацию против Украины и, косвенно, против НАТО, используя авиацию и ракеты для террористических бомбардировок и пытаясь втянуть в войну Беларусь.³⁴

Поэтому, чтобы избежать будущих войн и сценария победы России, НАТО и ЕС должны признать, что на карту поставлены их жизненно важные интересы, и найти средства для победы над Россией. Украина не только служит проверкой имперских намерений России, которую та явно провалила, но и стала тестом жизнеспособности безусловного нарратива Запада.³⁵ Эти ценности – один из основных вопросов, стоящих на кону. Мы также отметили совместный вызов империи и автократической диктатуры. Но для решения неотложных задач, перечисленных выше, военной победы недостаточно. Важными предпосылками будущего мира и безопасности во всей этой зоне, не только в Европе, но и в Леванте, являются экономические программы, особенно – энергоснабжения Большого Черноморского региона.

Энергоресурсы для Черноморского региона и Балкан

Как отмечено выше, безопасность Чёрного моря нельзя рассматривать без учёта Балкан. Хотя балканские страны – относительно небольшие энергорынки, они критичны для европейской энергетической политики и безопасности. Их близость к поставщикам энергоносителей определяет их непропорционально важную роль в энергобезопасности Европы. Поскольку любой балканский кризис быстро перерастает в общий кризис государственной системы всей Европы, этот принцип в равной степени применим и к энергетической безопасности.³⁶ Центральное место энергетики как потенциально главного оружия в арсенале Москвы для обеспечения европейской безопасности подтверждает этот вывод.³⁷ По сути, по трубопроводам течёт политическое влияние России в Центральной и Восточной Европе – контроль доходов, инфраструктуры и, в конечном счёте, правительств.³⁸

³⁴ Stefan Wolff and Anastasiya Bayok, "Commentary: Growing Fears Russia Could Drag Belarus into Ukraine War," *Channel News Asia*, June 23, 2022, <https://www.channelnewsasia.com/commentary/ukraine-russia-belarus-invasion-join-war-putin-2762621>.

³⁵ Lilia Shevtsova and David J. Kramer, "Ukraine, Russia and Two Horses," *The American Interest*, August 21, 2012, <https://www.the-american-interest.com/2012/08/21/ukraine-russia-and-two-horses/>.

³⁶ Stephen J. Blank, "Introduction" and "Yugoslavia's Wars and European Security," в *Yugoslavia's Wars: The Problem From Hell*, ed. Stephen J. Blank (Carlisle Barracks, Pa.: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, 1995), 1-5 and 123-159, respectively, <https://press.armywarcollege.edu/monographs/226/>.

³⁷ Martin Vladimirov, "Reassessing Russian Influence: Economic and Governance Underpinning," в *The Russian Economic Grip on Central and Eastern Europe*, ed. Ognyan Shentov, Ruslan Stefanov, and Martin Vladimirov (London and New York: Routledge, 2019).

³⁸ John R. Haines, "The Geopolitics of Russia's Networked Energy Infrastructure," *Orbis* 59, no. 4 (Fall 2015): 557-599, 562, <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2015.08.010>.

Поэтому балканские страны являются важнейшим стержнем энергосистемы Европы и эпицентром конфронтации Москвы с Западом. Об этом свидетельствуют российские попытки переворотов в Черногории и Северной Македонии.³⁹ А поскольку на Балканах очевидна потребность в крупных проектах газификации и инфраструктуры для ускорения и стимулирования экономического развития отдельных стран и всего региона, расположение нынешних и будущих инфраструктурных и трубопроводных проектов было как внутренней, так и международной проблемой в каждой стране до этой войны.

Поэтому вопросы, касающиеся балканских трубопроводов, по своей сути политизированы. Во-первых, поскольку балканские государства либо сравнительно недавно вступили, либо стремятся вступить в ЕС, как Албания, они обязаны разрабатывать программы своей энергетики в соответствии с энергетическими принципами и законодательством ЕС.⁴⁰ Этот факт, а также нормальные и естественные конфликты интересов внутри правительств гарантируют, что основные внутренние решения по трубопроводам и энергетической политике станут объектом внутривнутриполитической борьбы. Во-вторых, поскольку энергетика является главным козырем России, Россия постоянно играет на этих проблемах, чтобы получить преимущества перед Европой.

Таким образом, и предыдущее предложение России по «Южному потоку», и нынешний проект трубопровода «Турецкий поток» проистекают из желания Москвы обойти украинские трубопроводы, подорвать любые потенциальные рычаги влияния Украины на Россию, разрушить основы независимости Украины и изолировать Украину от Европы, поставив её в исключительную зависимость от российских энергоносителей. И наоборот, контрпредложения Запада направлены на то, чтобы заблокировать попытки России изолировать Украину и лишить Россию монополии на транспортировку газа на Балканах, которая затем будет использована как основа для коррупции, подрывной деятельности и, в конечном итоге, захвата местных органов власти.⁴¹ Страны Запада также

³⁹ Mersiha Gadzo, "Russian Spies Found Guilty of Montenegro Coup Attempt," *Al Jazeera*, May 9, 2019, <https://www.aljazeera.com/news/2019/5/9/russian-spies-found-guilty-of-montenegro-coup-attempt>; Frieda Ghitis, "Russia Tries to Tip the Scales in the Fight Over Macedonia's Future," *World Politics Review*, October 4, 2018, <https://www.worldpoliticsreview.com/articles/26241/russia-tries-to-tip-the-scales-in-the-fight-over-macedonia-s-future>.

⁴⁰ USAID, "Energy Strategy for Albania: Enhancing Capacity for Low Emission Development Strategies (EC-LEDS)" (USAID, January 2018), 35, <https://www.h2o-initiative.org/wp-content/uploads/documents-public/Albania/USAID-2018-Albanian-Energy-Strategy.pdf>.

⁴¹ Heather A. Conley, James Mina, Ruslan Stefanov, and Martin Vladimirov, *The Kremlin Playbook: Understanding Russian Influence in Central and Eastern Europe*, Vol. I (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2016), <https://www.csis.org/analysis/kremlin-playbook>.

давно побуждали Украину развивать собственную энергетику и не только обеспечивать себя, но и экспортировать энергоносители в менее обеспеченные регионы Балкан и Восточной Европы.⁴² Эта война даёт новые возможности достичь этой цели путём поиска новых альтернатив российским энергоносителям, что снижает общее влияние России на Балканах и в Причерноморье.

В то время как «Большая семерка» ограничивает цены на импорт российской нефти, чтобы лишить Москву доходов, продолжается поиск новых источников, которые не будут поступать из России через Балканы в Центральную Европу.⁴³ Ряд правительств уже рассматривает возможность заключения контрактов в Африке, но этих контрактов и даже увеличения производства и экспорта в США недостаточно.⁴⁴ Поэтому Европа сейчас изучает новые источники в районах, так или иначе связанных с Черноморским регионом. ЕС уже подписал соглашения с Израилем и Египтом о поставке газа из Восточного Средиземноморья на греческие нефтеперерабатывающие заводы, откуда он может пойти на Балканы и далее в Италию и Германию.⁴⁵ ЕС также может использовать небольшие кипрские запасы, поскольку Кипр, Греция и Израиль продолжают сотрудничать в поставках этих энергоносителей в Европу, а Кипр недавно подписал с ЕС соглашения о солнечной энергии и электроэнергии.⁴⁶ Ещё одним возможным источником может стать газ, который, как

⁴¹ Donatienne Ruy, Heather A. Conley, Ruslan Stefanov, and Martin Vladimirov, *The Kremlin Playbook 2: The Enablers*, Vol. 2 (Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies, 2019), www.csis.org/analysis/kremlin-playbook-2-enablers.

⁴² James Osborne, "What Rick Perry Was Doing in Ukraine?" *Houston Chronicle*, October 16, 2019, <https://www.houstonchronicle.com/business/energy/article/Rick-Perry-s-Ukraine-mission-14539165.php>; "Ukraine and Its Relations With the United States"; Testimony, Daniel A. Russell, Deputy Assistant Secretary, Bureau of European and Eurasian Affairs, Testimony Before the Commission on Security and Cooperation in Europe (Washington, DC, March 16, 2010), <https://2009-2017.state.gov/p/eur/rls/rm/2010/140325.htm>.

⁴³ Matthew Dalton, "G-7 Bid to Cap Russian Oil Price Faces Hurdle of Global Enforcement," *The Wall Street Journal*, June 28, 2022, <https://www.wsj.com/articles/g7-bid-to-cap-russian-oil-price-faces-hurdle-of-global-enforcement-11656425299>.

⁴⁴ Ariel Cohen, "A Scramble for African Energy," *Forbes*, June 30, 2022, www.forbes.com/sites/arielcohen/2022/06/30/a-scramble-for-african-energy/.

⁴⁵ Sarah El Safty and Ari Rabinovitch, "EU, Israel and Egypt Sign Deal To Boost East Med Gas Exports To Europe," *Reuters*, June 15, 2022, <https://www.reuters.com/business/energy/eu-israel-egypt-sign-deal-boost-east-med-gas-exports-europe-2022-06-15/>.

⁴⁶ Reuters, "Greece, Cyprus and Israel to Expand Energy Cooperation amid Ukraine War," *Reuters*, April 5, 2022, <https://www.reuters.com/business/energy/greece-cyprus-israel-expand-energy-cooperation-amid-ukraine-war-2022-04-05/>; "EU Invests over €1 billion in Energy Infrastructure in Support of the Green Deal," *European Commission*, January 26, 2022, https://ec.europa.eu/info/news/eu-invests-over-eu-1-billion-clean-energy-infrastructure-support-green-deal-2022-jan-26_en; Georgios Georgiou and Paul Tugwell, "EU Commits \$736m to Fund Cyprus, Israel Power Link to Europe," *Bloomberg*, January 27, 2022, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022->

утверждает Турция, она обнаружила у своего черноморского побережья.⁴⁷

Но источники там и в Восточном Средиземноморье пока ещё не готовы к экспорту, поскольку нет трубопроводов для этих газовых потоков, а их строительство потребует времени и огромных инвестиций. Поэтому Запад стремится расширять поставки по существующим трубопроводам. Это вводит в игру Азербайджан, который экспортирует газ на Балканы по Трансанатолийско-Трансадриатическому трубопроводу (TANAP-TAP) и нефть по трубопроводу Баку-Джейхан. Перед самой войной Азербайджан объявил о планах увеличить экспорт газа в Европу в этом году до 16,2 миллиардов кубометров и в конечном итоге удвоить его.⁴⁸ С началом войны у Баку подтвердили намерение поставлять больше газа в Европу.⁴⁹ Помимо укрепления энергетического сотрудничества с Азербайджаном, эта война даёт США и ЕС новые возможности для расширения их общего взаимодействия с Кавказом и ослабления способности России разжигать новые конфликты. Продолжается посредничество ЕС в Карабахской войне и, очевидно, даёт результат в виде участия Баку и Еревана в переговорах.⁵⁰ Хотя там нужно будет заключить мир с участием в переговорах всех сторон, включая Россию и Турцию, возможность более широкого и прочного присутствия ЕС на Кавказе в результате этого процесса и более тесных энергетических связей теперь выглядит реальной и не должна быть утеряна, как это произошло ранее, что привело к многочисленным войнам на Кавказе и в Украине после 2000 года. Это означает не исключение России, что в любом случае невозможно на Кавказе, но более широкое и прочное присутствие для противодействия её имперским играм в Нагорном Карабахе и Грузии, что одновременно укрепит региональную уверенность в устойчивости интересов Запада. Данный процесс также заслуживает сильной поддержки США, поскольку это

01-27/eu-commits-736m-to-fund-power-cable-linking-cyprus-to-europe; AFP, "Greece, Egypt, Cyprus Sign Energy Deal with Europe in Mind," *ET Energyworld.com*, October 20, 2021, <https://energy.economictimes.indiatimes.com/news/renewable/greece-egypt-cyprus-sign-energy-deal-with-europe-in-mind/> 87153204.

⁴⁷ Hasan Selim Özertem, "Turkey's New Gas Discovery in the Black Sea and Its Potential Implications," *IFRI (French Institute of International Relations)*, October 1, 2020, <https://www.ifri.org/en/publications/editoriaux-de-lifri/turkeys-new-gas-discovery-black-sea-and-its-potential-implications>.

⁴⁸ Reuters, "Azerbaijan Set to Boost Gas Supply to Europe This Year, Double Capacity in Future," *Reuters*, February 23, 2022, <https://www.reuters.com/business/energy/azerbaijan-set-boost-gas-supply-europe-this-year-double-capacity-future-2022-02-23/>.

⁴⁹ Fareed Rahman, "Azerbaijan Plans to Supply More Natural Gas to Europe amid Russia-Ukraine Conflict," *The National*, May 9, 2022, <https://www.thenationalnews.com/business/energy/2022/05/09/azerbaijan-plans-to-supply-more-natural-gas-to-europe-amid-russia-ukraine-conflict/>.

⁵⁰ International Crisis Group (ICG), "Watch List 2022 – Spring Update," ICG, May 24, 2022, <https://www.crisisgroup.org/global/watch-list-2022-spring-update>.

реальная основа, на которой ЕС может противостоять российским провокациям. В более общем плане Запад должен понять, что Черноморский регион в целом, включая Кавказ, Балканы и Левант, позволит странам НАТО/ЕС взаимодействовать с государствами Южного Кавказа, Ближнего Востока и Центральной Азии и предотвратить реваншистские действия России.⁵¹ Это понимание касается взаимосвязанных экономических, политических и военных проблем. Оно не ограничивается Кавказом, поскольку «субрегионы» вокруг Чёрного моря или в большом причерноморском регионе связаны между собой.

Главное решение проблемы поставок энергоносителей для балканских стран заключается в увеличении поставок из Азербайджана по трубопроводу TANAP-TAP и из Восточного Средиземноморья. Но увеличение поставок энергоносителей из Азербайджана в Европу через Балканы, даже в сочетании с другими источниками, не сможет решить местные или европейские проблемы без существенного прогресса в строительстве трубопроводной инфраструктуры, необходимой для перемещения нероссийских углеводородов по Балканам и Восточной Европе. Это главная задача ЕС и субрегиональных организаций, таких, как «Инициатива трех морей», что ещё раз подчёркивает взаимосвязь энергетических, политических и, в конечном счете, военных результатов в большом причерноморском регионе.⁵²

Заключение

Таким образом, мы возвращаемся к тому, с чего начали. Запад сталкивается с разнообразными, но в целом взаимосвязанными проблемами безопасности в Черноморском регионе, от решения которых он до сих пор уклонялся, результатом чего стали многочисленные войны, самой ужасной из которых является агрессия России против Украины. Эта война даёт Западу и НАТО шанс использовать свое военно-экономическое превосходство для создания более законного и прочного порядка на Чёрном море и уменьшения, если не устранения, постоянных силовых имперских угроз этому порядку со стороны России. Таким образом, вопрос заключается не в ресурсах, поскольку они есть. Скорее, как многие уже заметили, это вопрос воли, ибо это может стать реальностью, только если Запад действительно желает создания и поддержания такого порядка.

⁵¹ Pavel Shlykov, "Russian-Turkish Relations in the Wider Black Sea Region: Cooperation and Competition," *Perceptions* 23, no.2 (Summer 2018): 93-116, 99, <http://sam.gov.tr/pdf/perceptions/Volume-XXIII/Summer-2018/sf-93-116.pdf>.

⁵² Stephen J. Blank, "The Balkans and Euro-Atlantic Energy Security," *Orbis* 66, no. 1 (Winter 2022): 58-77, <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2021.11.006>; Haines, "The Geopolitics of Russia's Networked Energy Infrastructure," 557-599.

Примечание

Представленные здесь взгляды принадлежат исключительно автору и не выражают официальную позицию Консорциума военных академий и институтов изучения проблем безопасности программы «Партнёрство ради мира», организаций-участниц или издателей Консорциума.

Об авторе

Стивен Бланк — признанный в мире эксперт по внешней и оборонной политике России и международным отношениям на территории бывшего СССР. Ведущий эксперт по европейской и азиатской безопасности, включая вопросы энергетики. С 2020 г. – старший научный сотрудник Института исследований внешней политики. В 2020–2021 гг. был ведущим экспертом по России в американском Институте мира. В 2013–2020 гг. был старшим научным сотрудником Американского совета по внешней политике. В 1989 - 2013 гг. был профессором национальной безопасности России в Институте стратегических исследований Военного колледжа СВ США в Пенсильвании.

Д-р Бланк консультировал ЦРУ, крупные аналитические центры и фонды, председательствовал на представительских международных конференциях в США и за рубежом, выступал обозревателем по международным делам в международных средствах массовой информации. Автор более 1 300 статей и монографий по советской/ российской, американской, азиатской и европейской военной и внешней политике, в том числе 15 книг, часто выступал перед Конгрессом по вопросам России, Китая и Центральной Азии для бизнеса, правительства и аналитических центров в стране и за рубежом.

Д-р Бланк – магистр и доктор истории России Чикагского университета, бакалавр истории Пенсильванского университета.

Connections: The Quarterly Journal **Указания по подаче материалов и стилю**

Connections принимает рукописи объёмом от 2000 до 5000 слов, написанные понятным языком для целевой аудитории информированных специалистов-практиков и учёных в области обороны и безопасности. Все рукописи следует подавать в редколлегию *Connections* на электронную почту PFCpublications2@marshallcenter.org или загружать на веб-сайт журнала, <https://connections-qj.org>. В них должно быть указано имя автора, нынешнее место его работы и предварительное название вверху первой страницы, а также, при необходимости, ссылки. Кроме того, авторы должны представить аннотацию и ключевые слова рукописи.

Предпочтительные темы для будущих изданий журнала:

- Война в Украине
- Постконфликтное управление
- Противодействие гибридной войне
- Укрепление Североатлантического альянса
- Борьба за ресурсы и её влияние на безопасность
- Негосударственные игроки в киберпространстве
- Новые и прорывные технологии
- Цифровые трансформации и безопасность
- Строительство институтов обороны
- Борьба с коррупцией и формирование добропорядочности
- Совершенствование военного образования

По вопросам сносок и ссылок см. Chicago Manual of Style, http://www.chicagomanualofstyle.org/tools_citationguide.html.

Инициативные рукописи принимаются в текущем порядке на усмотрение Редколлегии Консорциума ПрМ.



Это второй специальный выпуск *Connections*, посвящённый продолжающейся русско-украинской войне. В нём рассмотрены неэффективные попытки люстрации в посткоммунистической Украине, которые позволили Кремлю сохранить влияние на украинскую политику и общество. В двух статьях рассмотрены основания для признания России государством-спонсором терроризма, при этом отмечено различие подходов в США и Европе. В выпуске также проанализирована связь между военными расходами, инвестициями в оборонную промышленность и экономической стабильностью во время войны. В заключительных статьях анализируется стратегия Москвы в отношении постсоветских государств и стратегически важного Черноморского региона.

Partnership for Peace – Consortium
Managing Editor – MAJ Martin Schuster
Gernackerstrasse 2
82467 Garmisch-Partenkirchen, Germany
Phone: +49 8821 750 2333
E-Mail: PfCpublications2@marshallcenter.org

ISSN 1812-1101

