

**Т.Г. Биткова, А.В. Манойло,
О.Н. Новикова, Т.Г. Пархалина, А.С. Сидоров,
Ф.О. Трунов, Ю.А. Щербакова**

СТРАНЫ ЗАПАДА ПРОТИВ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ УГРОЗЫ В АЗИИ И АФРИКЕ: ПО МАТЕРИАЛАМ СЕМИНАРА ЦЕНТРА НАУЧНО-ИНФОРМАЦИОННЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ ГЛОБАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ ИНИОН РАН (8 ноября 2018 г.)

Аннотация. Стабильное функционирование развитых государств мира сегодня все больше определяется возможностью их успешного противодействия вызовам безопасности, исходящим от нестабильных государств, в первую очередь расположенных в Азии и Африке. В этой связи в обзоре исследуется опыт государств мира, особенно западных государств, в процессе урегулирования вооруженных конфликтов, сторонами которых являлись структуры международного терроризма. Изучается их эволюция в 2010-е годы и оценивается опыт силовых операций против их военизированных формирований (такой как операция ВКС РФ в Сирии). На примере трех ведущих государств НАТО (США, Франции и Германии) изучаются основные формы и методы применения вооруженных сил для борьбы с международным терроризмом в сочетании с использованием политико-дипломатического и военного инструментария. Выделяются основные компоненты современной стратегии Соединенных Штатов Америки в отношении Афганистана, включающие рост объемов собственных военных усилий, активизацию поддержки афганских национальных сил безопасности, примирение национальных элит и более активное включение в урегулирование со стороны значимых региональных игроков (в первую очередь, Индии и Пакистана). Особое внимание уделяется вопросам налаживания политических контактов с талибами в качестве одного из инструментов стабилизации обстановки в стране. Изучается опыт применения Французских вооруженных сил в Мали (на примере операций «Сервал» и «Бархан»). Оцениваются возможности Франции и ее партнеров, особенно Германии, по урегулированию конфликтов в странах «сахельской пятерки» (Мали, Мавритания, Буркина-Фасо, Нигер и Чад). Прослеживаются закономерности использования бундесвера в миротворческих операциях и операциях по поддержанию мира на Балканах, в Центральной Азии (на примере Афганистана) и Африке (на опыте Мали). Особое внимание уделяется подходам по противодействию террористической угрозе со стороны восточноевропейских государств (на примерах Чехии и Румынии). Делается вывод о промежуточных результатах и перспективных задачах урегулирования вооруженных конфликтов с участием структур международного терроризма.

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ. РЕЦЕНЗИИ

Ключевые слова: вооруженные конфликты; международный терроризм; урегулирование; США; Франция; Германия; Румыния; Чехия.

Биткова Татьяна Георгиевна – кандидат филологических наук, старший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН, Москва. E-mail: tgbitkova@mail.ru

Манойло Андрей Викторович – доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН, профессор факультета политологии МГУ имени М.В. Ломоносова. E-mail: cyberhurricane@yandex.ru

Новикова Ольга Николаевна – кандидат исторических наук, зав. Отделом Европы и Америки ИНИОН РАН, Москва. E-mail: inionnovikova@gmail.com

Пархалина Татьяна Глебовна – кандидат исторических наук, руководитель Центра научно-информационных исследований глобальных и региональных проблем, заместитель директора по научной работе, ИНИОН РАН, Москва. E-mail: parkhalina@inion.ru

Сидоров Александр Сергеевич – научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН, Москва. E-mail: alexandresidorov@gmail.com

Трунов Филипп Олегович – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН, Москва. E-mail: 1 trunov@mail.ru

Щербакова Юлия Александровна – кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Отдела Европы и Америки ИНИОН РАН, Москва. E-mail: juli.bak@mail.ru

T.G. Bitkova, A.V. Manoylo, O.N. Novikova, T.G. Parkhalina, A.S. Sidorov, Ph.O. Trunov, Yu.A. Sherbakova. Western Countries Against the Terrorist Threat in Asia and Africa. According to the Materials of the Seminar of the Center of Scientific Information Studies on Global and Regional Issues INION (November 8, 2018)

Abstract. In current situation the stable functioning of the developed states in the world is increasingly determined by their capacities to counter security challenges coming from the unstable countries. The vast majority of the latter are located in Asia and Africa. In this context the analytical overview explores the experience of the states (first all Western states) in the armed conflicts regulation. In some cases the sites of the armed conflicts are the units of international terrorism. The scientific paper explores their evolution in the

2010s and evaluates the experience of military operations against the militarized forces of international terrorism units (based on the operation of Russian Aerospace Forces in Syria). The overview explores the key forms and methods of armed forces use in the struggle against international terrorism in combination with the use of diplomatic and economic tools having in mind the example of the key NATO member states (the USA, France, Germany). The paper underlines the key components of modern US strategy towards Afghanistan. These components include the growth of own military effort, the stirring up of Afghan national security forces, the reconciliation of national elites and more active participation of important regional players (first of all India and Pakistan). The authors pay special attention to the questions of political contacts with the Taliban movement as one of the instruments of stabilization in Afghanistan. The scientific research explores the experience of the use of French armed forces in Mali (the operations «Serval» and «Barhan»). The overview evaluates the opportunities of France and its partners (first of all Germany) for stabilization in 5 Sahel countries (Mali, Mauritania, Burkina Faso, Niger and Chad). The scientific research explores the features of the use of Bundeswehr in peacemaking and peacekeeping in the Balkans, Central Asia (on the example of Afghanistan) and Africa (the example of Mali). The review pays special attention to the Eastern European attitude towards terrorism (the examples of Romania and the Czech Republic). The scientific paper concludes with intermediate results and perspective goals of regulation of armed conflicts with the participation of international terrorist structures.

Keywords: *armed conflicts; international terrorism; regulation; USA; France; Germany; Romania; Czech Republic.*

**Bitkova Tatyana Georgyevna – Candidate of Philological Science,
Senior Researcher, Department of Europe and America,
INION RAN, Moscow. E-mail: tgbitkova@mail.ru**

**Manoylo Andrey Viktorovich – Doctor of Political Science,
Leading Researcher, Department of Europe and America,
INION RAN; Professor, Faculty of Politology,
Moscow State University, Moscow.
E-mail: cyberhurricane@yandex.ru**

**Novikova Olga Nikolayevna – Candidate of Historical Sciences,
Head of the Department of Europe and America, INION RAN,
Moscow. E-mail: inionnovikova@gmail.com**

**Parkhalina Tatyana Glebovna – Candidate of Historical Sciences,
Head of the Center for Scientific Information Studies of Global
and Regional Problems, Deputy Director for Scientific Work,
INION RAN, Moscow. E-mail: parkhalina@inion.ru**

**Sidorov Aleksandr Sergeevich – Researcher, Department
of Europe and America, INION RAN, Moscow.
E-mail: alexandresidorov@gmail.com**

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ. РЕЦЕНЗИИ

Trunov Philipp Olegovich – Candidate of Political Science,
Senior Researcher, Department of Europe and America,
INION RAN, Moscow. E-mail: 1 trunov@mail.ru

Sherbakova Yulia Aleksandrovna – Candidate of Historical Sciences,
Senior Researcher, Department of Europe and America,
INION RAN, Moscow. E-mail: juli.bak@mail.ru

8 ноября 2018 г. Центром научно-информационных исследований глобальных и региональных проблем ИНИОН РАН был проведен научно-методический семинар, посвященный вопросам участия государств – членов и институтов Евро-Атлантического сообщества в стабилизации охваченных вооруженными конфликтами стран Азии и Африки. Основное внимание было уделено тем из них, где ведущую деструктивную роль играют структуры международного терроризма.

* * *

В реалиях современного миропорядка растет взаимозависимость субъектов на фоне усложнения решения внутренних проблем, в том числе в области безопасности. Так, развитые и стабильные страны «глобального Севера»¹ – в первую очередь, государства – члены Евро-Атлантического сообщества – выступают уже не только в роли субъектов, пытающихся противостоять растущей нестабильности на «глобальном Юге» (как это было и в период холодной войны), но и сами становятся объектами для проецирования исходящих отсюда угроз. Это особенно опасно в условиях существенного роста в странах «глобального Юга» числа вооруженных конфликтов, при этом все чаще их сторонами – особенно в Африке севернее Сахары, на Ближнем Востоке и в Центральной Азии – становятся структуры международного терроризма. Их целью является уничтожение института светского государства в принципе. Это вызов безопасности, имеющий полномасштабное ценностное измерение.

Производными от разрастания – в хронологическом и особенно географическом отношении – вооруженных конфликтов с участием структур международного терроризма являются рост потоков беженцев, повышение активности террористических структур, укрепление сил организованной

1. К «глобальному Северу» в концепции мир-системного подхода И. Валлерстайна традиционно относятся экономически развитые и политически стабильные страны, преимущественно расположенные в Северном полушарии (а также ряд стран Южного полушария – в частности, Австралия, Новая Зеландия). «Глобальный Юг» объединяет в своем составе развивающиеся страны, в основном расположенные в Азии, Африке и Латинской Америке. – Прим. авт.

преступности и развитие «черного рынка». Последнее положение включает в себя как незаконные перемещения с целью реализации оружия (в первую очередь, стрелкового), взрывчатых и наркотических веществ, так и «теневые» продажи различных полезных ископаемых и материальных ценностей (в частности, антиквариата), захватываемых боевиками и имеющихся в распоряжении организованной преступности. Масштаб проявления данных вызовов в странах «глобального Севера» обычно находится в прямо пропорциональной зависимости не только от удаленности очага нестабильности, но и степени «запущенности» образующего его вооруженного конфликта. Соответственно, первой задачей в его урегулировании является нанесение ущерба структурам международного терроризма, сокращение их военных возможностей.

Участники семинара согласились с тем, что в значительной мере этого удалось достичь в ходе операции Вооруженных сил России на территории САР (основу группировки составляли ВКС), начатой 30 сентября 2015 г. и проводившейся в тесном взаимодействии с сирийскими правительственными и иранскими войсками против «Исламского государства» (ИГ)². В качестве примеров наиболее успешных операций стран Запада по борьбе с террористами на семинаре были обозначены: поражения «Аль-Каиды»³ (и де-факто союзного ей «Талибана»⁴) от сил первой западной антитеррористической коалиции в Афганистане в конце 2001 – начале 2002 г., а также «Аль-Каиды» в Магрибе и «Ансар Ад-Дин» в Мали от группировки ВС Франции зимой-весной 2013 г.

Второй важной задачей являлось недопущение восстановления позиций структур международного терроризма, что может быть осуществлено в рамках двух сценариев. Один из них, наиболее желательный, – это полное искоренение присутствия боевиков в зоне конфликта. Другой заключается в недопущении серьезного усиления (восстановления) мощи террористических структур как за счет вербовки представителей местного населения, так и «перетока» боевиков из других регионов. К сожалению, первый вариант Западу не удалось реализовать ни в одной из стран, где осуществлялся процесс урегулирования. Проблематичным является и полное уничтожение остатков сил «Исламского государства» в Сирии, поскольку не удалось разгромить наиболее боеспособные части, перешедших от регулярных форм боевых действий к повстанческим.

2. *Запрещенная в России террористическая организация.* – Прим. авт.

3. *Запрещенная в России террористическая организация.* – Прим. авт.

4. *Запрещенная в России террористическая организация.* – Прим. авт.

Научный семинар состоял из двух тесно связанных блоков: изучения эволюции структур международного терроризма на современном этапе и форм борьбы Запада с ним в зонах вооруженных конфликтов.

На современном этапе мировое сообщество ведет борьбу с международными террористическими группировками третьего («Аль-Каида» и ее «дочерние» структуры, а также «Ансар Ад-дин» и «Аш-Шабаб»⁵) и четвертого («Исламское государство») поколений.

Как отмечалось участниками семинара, террористические группировки обоих поколений де-факто представляют собой корпорации по образцу ТНК. Главным отличием между поколенческими группировками являются принципы построения внутренней структуры. У группировок третьего поколения она горизонтальная. Полевые командиры обладают высокой степенью самостоятельности, а ведомые ими отряды не образуют сплошной линии фронта, взаимодействуя друг с другом от случая к случаю, относительно самостоятельны и подконтрольные террористам территории. Усложняя возможности борьбы с террористами, это обстоятельство в то же время становится серьезным препятствием для самих террористов в вопросах пополнения материально-ресурсной базы (в том числе рекрутирования новобранцев из числа местных жителей).

Террористические группировки четвертого поколения имеют вертикальную структуру. Ее возникновение обусловлено, во-первых, их численным ростом по сравнению с группировками предшествующего поколения. Так, к осени 2015 г. ИГ, согласно официальным российским оценкам, насчитывало до 60 тыс. боевиков [Террористическая организация 2016], большая часть из которых действовала в Сирии и Ираке. Во-вторых, боевики ставят перед собой качественно новые задачи: уже исходя из своего названия, ИГ претендует на создание глобального халифата с гомогенным суннитским населением (!). Соответственно, группировки этого поколения, особенно в периоды своего расцвета, становятся псевдогосударственными структурами. У них есть свои «министерства» (из которых особое значение приобретают военное, финансовое и религиозно-идеологическое) и регулярные военные формирования. Так, основной боевой единицей ИГ являются делящиеся на отряды бригады, подчиняемые штабам корпусного уровня. На сирийском и иракском театрах военных действий (ТВД) к моменту начала операции ВКС РФ силы ИГ и «Джебхат Ан-Нусры» состояли из пехотных, мотопехотных и специальных подразделений. Они не имели поддержки армейской авиации и располагали очень ограниченным количеством танков, но были высокомобильны и отлично использовали особенности местности.

5. *Запрещенные в России террористические организации.* – Прим. авт.

Переход группировок ИГ к вертикальной структуре позволил достаточно быстро нанести ощутимые потери их военным силам, направляя основные удары на командные пункты, центры связи, а также базы снабжения и превращая значительную часть отрядов и бригад в неорганизованные толпы, несущие большие потери в виду увеличения числа дезертиров. Однако «Исламское государство», которому было нанесено крупномасштабное поражение в Сирии и Ираке, во-первых, сумело сохранить часть наиболее боеспособных формирований в прилегающих друг к другу районах этих арабских государств, во-вторых, в условиях потерь вновь вернулось к горизонтальной структуре и повстанческим действиям вместо «регулярной войны», что затрудняет полный разгром джихадистов. Участники семинара сошлись во мнении о необходимости нанесения параллельных ударов по всем основным участкам «дуги нестабильности», что требует тесной координации усилий между ключевыми игроками международного сообщества – в первую очередь Россией и странами Запада.

Как будут выглядеть террористические структуры следующего, пятого поколения? В ходе дискуссии было высказано мнение, что они будут представлять собой сращивание «старых» террористических группировок, сил оргпреступности с коррумпированными представителями бюрократического аппарата в различных частях мира. Уже сейчас это требует поиска жестких и нестандартных решений для борьбы с террористической угрозой, способной приобрести новое качество.

* * *

Участники семинара сосредоточились на трех национальных моделях участия держав Запада в стабилизации конфликтогенных государств Азии и Африки: США (на примере афганского урегулирования на современном этапе), Франции (в контексте борьбы с международным терроризмом в Мали) и Германии.

«Новая» стратегия США в отношении Афганистана базируется на нескольких компонентах.

Первый из них – увеличение количества войск, повышение общей военной активности государств – членов НАТО, совершенствование уровня обучения афганских военнослужащих, расширение объемов поставок вооружений и военной техники в Афганистан. По состоянию на ноябрь 2018 г., в этой стране находятся свыше 15 тыс. военнослужащих США [Enhancing Security 2018, p. 3]. В настоящее время ВВС США в Исламской Республике Афганистан (ИРА) осуществляют примерно 70% от общего числа всех воздушных атак против вооруженной оппозиции. Командование группировкой войск США планирует осуществить поставку афганским ВВС военной техники (вертолетов УН-62

«Black Hawk») и обучать пилотов. Под давлением официального Вашингтона Афганистан отказался от приобретения российских вертолетов МИ-17. Белый дом ожидает, что и партнеры по коалиции в ИРА (суммарно 39 государств, контингенты которых насчитывают 7,5 тыс. военнослужащих) увеличат как военную, так и экономическую поддержку Афганистану.

Второй компонент – преодоление разногласий внутри властных структур ИРА, недопущение раскола страны по этническому признаку. Так, представителями США были проведены встречи с лидерами национальных территорий с целью их примирения. Однако эти усилия не увенчались успехом. Не последнюю роль здесь сыграло и то, что благие намерения дипломатов и военных США входят в противоречие с установкой президента Д. Трампа: «не заниматься государственным строительством, а убивать талибов» [Almukhtar, 2018, p. 1–2].

Третий компонент состоит в усилении давления на Пакистан с подключением к этому процессу Китая, а также стимулировании сотрудничества между Индией и Афганистаном. В администрации Д. Трампа понимают, что без Пакистана разрешить внутриафганский конфликт не удастся [Enhancing Security 2018, p. 20], поэтому планируется вести с официальным Исламабадом диалог по двум направлениям: с одной стороны, по дипломатическим, военным каналам и линии спецслужб, с другой – с использованием возможностей Китая. В дальнейшем не исключаются и методы давления, включающие в себя сокращение финансовой и военной помощи официальному Исламабаду. Однако пока власти КНР четко дают понять, что не собираются оказывать сильное влияние на своего надежного союзника, хотя от посреднических усилий для улучшения отношений между Афганистаном и Пакистаном не отказываются. Официальный Исламабад, в свою очередь, уже выражает крайнее недовольство «новой» стратегией США, старается опереться на поддержку как региональных, так и внерегиональных государств и даже угрожает Белому дому закупать оружие у Китая или России. Пакистанцы критикуют США за то, что их военные подходы в Афганистане себя не оправдали, и подчеркивают, что региональные проблемы должны решаться расположенными в Центральной Азии государствами на основе консенсуса. Исламабад предлагает США самим вести переговоры с талибами и включить Россию и Иран в состав Четырехсторонней координационной группы (Афганистан, США, Китай и Пакистан).

США настойчиво советуют индийской стороне больше инвестировать средств в афганскую экономику, хотя официальный Нью-Дели уже реализует программу сотрудничества с ИРА на сумму в 2 млрд долл., а в индийских военных колледжах проходят обучение офицеры полиции и военнослужащие армии Афганистана.

Неясно, какая роль отводится РФ – скорее всего США вообще не желали бы видеть ее в качестве своего партнера в афганских делах. То же самое касается региональных среднеазиатских государств, а также Ирана.

Четвертый компонент стратегии США – это продолжение усилий по перекрытию каналов финансирования деятельности «Талибана», для которого наиболее важным источником доходов остается участие в международной торговле наркотиками. Вызов, связанный с распространением наркотиков, в афганской стратегии США рассматривается особо [Meuer, 2018]. Так, в 2017 г. производство опия в Афганистане выросло на 87% по сравнению с 2016 г. [Девятый доклад 2018, с. 12]. Значительный рост был отмечен как в более традиционных для выращивания мака районах на юге Афганистана, так и в провинциях, где ранее не были отмечены массовые посевы мака на севере страны. В настоящее время на долю Афганистана приходится 90% от совокупного мирового объема незаконного производства [Farmer 2018].

Пятый компонент стратегии Соединенных Штатов в отношении Афганистана – активизация, наряду с военными усилиями, усилий политико-дипломатических с целью сдвинуть с места процесс мирного урегулирования конфликта. Официальный Кабул уже давно предпринимает попытки начать переговоры с талибами. Однако «Талибан» вместо того, чтобы пойти навстречу этим инициативам, настоял на предварительных контактах с представителями США [WSJ: Спецпредставитель 2018]. Требования талибов остаются прежними: вывод всех иностранных войск из Афганистана, снятие санкций с функционеров движения, освобождение из тюрем всех талибов и учреждение официального офиса движения. Каков будет компромисс, пока неясно.

Представляется, что США преследуют в ИРА исключительно свои интересы, направленные на сохранение своего военного присутствия в стране на максимально длительный срок. При этом на первый план выходят военные аспекты стратегии, а гражданские цели уходят на второй. Определенные сомнения возникают и относительно реализации идеи достижения политического урегулирования путем переговоров с талибами с последующим их инкорпорированием в государственные структуры страны.

Особое внимание участники дискуссии уделили опыту французского участия в борьбе со структурами международного терроризма в Мали. Хрупкое динамическое равновесие в регионе Сахеля⁶ и в Мали на рубеже 2010-х годов просуществовало до 2011 г. и было нарушено ливийским кризисом. Свою роль сыграл и «алжирский фактор»: а) самостоятельная политика Алжира по противодействию исламистскому терроризму: вытеснение остатков

6. Имеется в виду «Сахельская пятерка» – Буркина-Фасо, Мавритания, Мали, Нигер, Чад. – Прим. авт.

исламистских группировок на юг страны, в пограничные с Мали, Нигером, Ливией районы; б) неучастие Алжира в коллективных структурах безопасности в Сахеле.

Синергия ливийского и алжирского факторов привела к ухудшению обстановки в Мали и в дальнейшем – к потере правительственного контроля над северной частью страны. В условиях срыва внутрималийского диалога и фактического бездействия африканских региональных структур безопасности МНЛА⁷ объявило о создании независимого государства.

Еще до военной операции «Serval» (11 января 2013 г.) Франция в 2012 г. развернула в Сахеле миссию «Sabre» с участием сил специальных операций (ССО). Сама же эта операция, решение о начале которой было принято очень быстро, обеспечила Франции дипломатическую поддержку на всех уровнях. Тем более что Франция действовала по просьбе законного руководства Мали [Hollande 2018, p. 50]. Операция эта обошлась Франции в 647 млн евро [Rapport 2013, p. 57]. Территориальная целостность Мали была восстановлена, а конфликт постепенно приобрел выраженный трансграничный характер, затронув территории ряда государств Сахеля.

Столь же дорогостоящая (порядка 600 млн евро в год [Hofnung, 2017]), логистически сложная операция «Бархан», начавшаяся 1 августа 2014 г., стала новой моделью регионального военного присутствия Франции в Африке. Необходимо подчеркнуть, что «Бархан» – прежде всего военная операция, не нацеленная на решение социально-экономических задач. Сложность для военных представляет определение противника. Вооруженные террористические группировки, против которых направлена операция, в реалиях Мали – понятие расплывчатое. Возникают вопросы, например как быть с различного толка вооруженными группами самообороны, различными «милициями», организованными по этнонациональному признаку. Открытым остается и вопрос о том, как реагировать на «социально-приемлемые» практики (контрабанду товаров, незаконную торговлю). Тонкая черта отделяет эти практики от контрабанды наркотиков, оружия, торговли людьми.

Несмотря на присутствие в Мали сил MINUSMA (Миссии ООН по стабилизации в Мали), а также военно-тренировочной миссии ЕС, этот конфликт урегулировать сложно. Результатом активных действий Малийской армии и ее союзников в 2018 г. стало вытеснение террористических групп за пределы страны, однако возникла угроза безопасности Нигера и особенно Буркина-Фасо. В октябре 2018 г. министр обороны Франции допустила возможность распространения операции «Бархан» на территорию Буркина-Фасо.

7. Национально-освободительное движение Азавада (фр. *Mouvement national de libération de l'Azawad*), по названию провинции на северо-востоке Мали. – Прим. авт.

Сегодня Мали остается клубком географических, этнонациональных и социальных противоречий. Алжирские соглашения о мире и примирении в Мали 2015 г. не работают. После прошедших в Мали в 2018 г. президентских выборов у Франции и международных партнеров появилась возможность побудить руководство Мали выполнять в полной мере достигнутые внутрималийские договоренности.

Каковы итоги? Во-первых, программы подготовки национальных армий в Сахеле в отрыве от остальных задач не решают должным образом проблемы безопасности. Во-вторых, попытки Франции и международного сообщества обеспечить консолидацию государств в Сахеле путем поддержки коррумпированной или авторитарной администрации не дают ожидаемого эффекта. В-третьих, Франция и Запад в целом подвержены манипуляции угрозой терроризма, неконтролируемого потока нелегальных мигрантов; при этом не учитываются социально-экономические причины этих явлений. Наконец, в-четвертых, в краткосрочной перспективе в регионе отсутствуют предпосылки для превращения какой-либо страны, в частности Мали, в «бастион стабильности». Скорее, может появиться новое слабое звено – Буркина-Фасо.

Совместно с Францией значимый вклад в стабилизацию обстановки в Африке, в том числе в Мали, вносит Федеративная Республика Германия. Процесс ее участия в урегулировании вооруженных конфликтов, как было обозначено в ходе семинара, можно условно разделить на три основных этапа.

На протяжении первого из них (1990-е годы) ФРГ сосредоточила основные усилия на поддержке вновь возникавших в результате распада СФРЮ государств и государственных образований, участвуя в деятельности по поддержанию мира на их территории. Причем дважды – в 1995 г. в связи с развитием ситуации вокруг Боснии и Герцеговины (БиГ) и в 1999 г. из-за «косовской проблемы» – этим невоенным мерам предшествовали военно-воздушные операции НАТО с участием люфтваффе. С одной стороны, шаги по миротворчеству, осуществляемые ФРГ как часть общих усилий государств – партнеров по НАТО, привели к возникновению нового постъюгославского политического ландшафта. Его основу составляли достаточно развитые и стабильные государства (в частности, Словения, Хорватия, Македония). С другой стороны, ряд вновь возникших субъектов международного права (Босния и Герцеговина и особенно Косово) продолжают сохранять значительный конфликтогенный потенциал. При этом ФРГ и ее партнерами были достигнуты существенные результаты: с 2000 г. на Балканах не было ни одной новой вспышки вооруженных конфликтов.

Данный результат, более значительный чем на других направлениях по миротворчеству и поддержанию мира, был обусловлен, во-первых, отличительной особенностью всех конфликтов на Балканах. Здесь не было террори-

стических структур, что резко облегчало процесс урегулирования. Во-вторых, в социокультурном плане народы Балкан были существенно более восприимчивы к западным ценностям, в том числе к предлагаемой модели экономического и политического развития, чем жители стран с преобладающим мусульманским населением в Азии и Африке. Примечательно, что попытка ФРГ принять участие в урегулировании гражданской войны в Сомали в 1992–1994 гг. закончилась полным фиаско. Наконец, в-третьих, плотность миротворческих контингентов, в том числе бундесвера, была достаточно высокой [Antrag... 1998, S. 3]. Причем в распоряжении этих войск находилась не только авиационная, но и тяжелая наземная техника. Для сравнения: в афганских провинциях Кундуз и особенно Бадахшан, где именно на ФРГ ложилась основная нагрузка в деле поддержания мира, плотность войск бундесвера была гораздо меньше [Antrag 2011, S. 2, 5–7]. Аналогичная ситуация наблюдалась и с германскими контингентами в других нестабильных государствах Азии и Африки. Соответственно, по сравнению с балканским вариантом 1990-х годов резко сократились возможности бундесвера по поиску (и подавлению сопротивления) отдельных боевиков и особенно групп террористов, нахождению складов и иных мероприятиях по мониторингу.

На втором этапе (2000-е – начало 2010-х годов) основные усилия бундесвера в области миротворчества и поддержания были перенацелены на Афганистан. В ходе семинара были сформулированы основные ошибки, допущенные германской стороной (равно как и в целом государствами – членами НАТО) в деле обеспечения мира в Афганистане [Antrag 2011, S. 3, 5–6].

В рамках второго периода более удачным следует признать опыт участия бундесвера в урегулировании вооруженного конфликта в Ливане (2006). Безусловно, фактор отсутствия необходимости борьбы с международным терроризмом в процессе осуществления миротворчества существенно облегчал задачу. Однако думается, что важную роль сыграла правильная расстановка приоритетов ФРГ: мониторинг ситуации на море и фокус на обучении и техническом переоснащении Ливанских национальных вооруженных сил (особенно ВМС) [The Bundeswehr 2009, p. 92–93]. Это, во-первых, позволило Германии обеспечить легитимное военно-морское присутствие в регионе, во-вторых, – встроиться в реформируемый сектор безопасности, тем самым обеспечивая долгосрочный контроль над процессом военного строительства Ливана.

На третьем этапе (с середины 2010-х годов) значительная часть усилий бундесвера в области миротворчества была сосредоточена на африканском направлении. Если на протяжении 2000-х – начала 2010-х годов в странах и прилегающих акваториях континента (Сомали, вновь с 2008 г.; Демократическая Республика Конго, Южный Судан) действовали небольшие гражданско-

военные миссии, то с 2014 г. в Мали стала развертываться крупная группировка бундесвера.

В Мали бундесвер с 2014 г. развернут в составе двух миссий – по поддержанию мира (под эгидой ООН, MINUSMA) и обучению национальных вооруженных сил (ЕС, EUTM Mali). Отличительной особенностью деятельности первой из них численностью до 1 тыс. военнослужащих [Antrag 2017, S. 3, 5–9] было активное использование группировок беспилотников для разведки перемещений боевиков, а также тесное взаимодействие с армией Мали.

Зрелым представляется опыт ФРГ (и в целом стран – участниц ЕС) в деле обучения и глубокой модернизации частей армии Мали [Antrag 2017, S. 3, 5–8]. Это, во-первых, позволяло свести к минимуму вероятность участия армии в межплеменных конфликтах (гражданской войне), во-вторых, эффективно использовать реорганизованные части армии Мали для борьбы с остатками сил террористических структур, не давая им возможности восстановиться.

Несмотря на сложности урегулирования вооруженных конфликтов как в Афганистане, так и Мали, германским военным удалось внести весомый вклад в ослабление сил международного терроризма, совершенствуя свои тактики борьбы с ним.

* * *

В завершающей части семинара участники уделили внимание опыту восточноевропейских стран в борьбе с международным терроризмом, избрав в качестве фокусных государств Румынию и Чехию.

По сравнению с Бельгией и Францией в Восточной Европе угроза террористических нападений относительно мала [Hrozí teroristické útoky 2016]. Регион используется террористами в большей степени как транзитная зона, а иногда как место для отдыха. Однако очевидно, что в настоящее время возможность теракта не может быть исключена ни в одном из государств мира. Так, вероятность возникновения ситуации, когда Чехия, равно как и Румыния, могут оказаться объектами террористических атак, возрастает по мере увеличения объемов их участия в урегулировании конфликтов в нестабильных государствах Азии и Африки.

Однако в реалиях второй половины 2010-х годов Чешская Республика остается в некотором смысле вне зоны особого риска. И в первую очередь это связано с эффективной работой полиции и спецслужб, которые здесь представлены службой информационной безопасности, военной разведкой (в ведении Министерства обороны) и комитетом по внешним связям и информации (в ведении Министерства внутренних дел).

В последние годы Чехия приняла ряд важных антитеррористических законодательных актов. Ключевым документом, в котором резюмируются уже осуществленные и подготовленные меры, направленные на поддержание

и повышение готовности страны к возможности террористического нападения, является «Стратегия Чешской Республики по борьбе с терроризмом» (2013), в значительной степени связанная с контртеррористической деятельностью в рамках ЕС. В документе предусмотрено участие чешских организаций в проведении тематических учений с целью проверки эффективности антитеррористических мер и готовности системы управления справляться с потенциальными угрозами и возможными кризисными ситуациями на разных уровнях [Strategie České 2013]. Необходимо упомянуть также закон Чешской Республики № 219/2015, расширивший полномочия спецслужб по контролю финансовых организаций [ZÁKON 2015].

В целом представители чешской политической элиты выступают за расширение участия страны в борьбе с международным терроризмом, понимая эффективность его сдерживания и ослабления «на дальних рубежах». Так, с критикой международного сообщества за недостаточную активность в борьбе с терроризмом выступил президент Чехии М. Земан на открытии 71-й Генеральной Ассамблеи ООН (сентябрь 2016 г.). Он призвал решительнее бороться с террористами и предложил активировать статью 47 Устава ООН, которая предполагает организацию военного штабного комитета, оказывающего помощь Совету Безопасности ООН. М. Земан также предложил координировать действия всех постоянных членов Совета Безопасности в борьбе с терроризмом. Президент напомнил, что основать постоянную платформу ООН в борьбе с международным терроризмом еще в 2000 г. предложила Индия. Международный терроризм М. Земан сравнил с метастазированием опухоли: «Рак дает метастазы, которые более опасны, чем сама опухоль. Поэтому мы можем наблюдать расширение радикализма, терроризма и фанатизма. Назревает вопрос: как долго мы будем ждать, как долго будем только выражать соболезнования и солидарность?». По мнению М. Земана, в данный момент требуется военное вмешательство в командные структуры террористических организаций, а не оккупация стран, оказавшихся под властью террористов: «Мы должны напасть на мозг, не на тело» [Маршева 2016]. Занимая солидарную с президентом линию, премьер-министр Чехии А. Бабич высказался за более активное, в том числе боевое, использование военнослужащих страны в борьбе со структурами международного терроризма [Podle Babiše 2018].

Эти идеи находят активную поддержку в рядах чешских военных. Однако ряд представителей чешского истеблишмента (в частности, бывший глава МИД страны Л. Заоралек) выступают против этого, опасаясь больших потерь и, соответственно, роста общественного недовольства⁸.

8. В составе МССБ в Афганистане погибли от 13 до 30 чешских военнослужащих. – Прим. авт.

Определенное сходство с чешским подходом к борьбе с международным терроризмом имеет подход Румынии. В то время как США и страны Западной Европы в 2000-е годы стали объектом террористических атак, в Румынии не было зафиксировано ни одного подобного случая. Тем не менее в стране действует Управление по борьбе с организованной преступностью и терроризмом, но все его дела пока связаны только с экономической оргпреступностью, как национальной, так и международной.

В 2004 г. в Румынии был принят закон № 535/2004 о предупреждении терроризма и борьбе с ним. В 2018 г. румынский Сенат принял в первом чтении изменения и дополнения в этот закон. В законе обновлена концепция терроризма: говорится, что основные источники террористического риска для Румынии являются внешними. В первую очередь они проистекают от массовой нелегальной миграции. Хотя основной поток беженцев из стран Ближнего Востока и Афганистана направлялся в Европу через Средиземное море, начиная с 2014 г. отмечались также отдельные попытки использовать для этой цели Черное море, что вызывает повышенное беспокойство румынских властей. Реализация официальным Бухарестом мер по борьбе с международным терроризмом опирается на национальный опыт 1970-х годов, когда в условиях политики «открытых дверей» Н. Чаушеску в стране развили свою деятельность активисты различных радикальных группировок из стран Ближнего Востока («Братья-мусульмане», палестинский «Чёрный сентябрь»). В 1978 г. румынским спецслужбам удалось предотвратить покушение на президента Египта А. Садата, находившегося в стране с государственным визитом.

В современных реалиях Румыния как страна – участница НАТО поддерживает все инициативы США, которые позиционируются как борьба с международным терроризмом. На совместной пресс-конференции по итогам встречи с румынским президентом К. Йоханнисом 9 июня 2017 г. Д. Трамп приветствовал сегодняшнюю роль Румынии в международной коалиции в Афганистане. Румыния, по словам американского президента, стала также «достойным членом коалиции, борющейся с экстремистской группировкой ИГИЛ» [Declarația de presă 2017].

Поддерживая США в Сирии, Румыния, в отличие от большинства стран Евросоюза, продолжает сохранять свое посольство в Дамаске.

После терактов в Париже в 2015 г., когда страны – участницы ЕС и НАТО охватило повышенное беспокойство, высказывалось мнение, что чрезвычайной защиты требуют именно те страны так называемого «ядра» Евросоюза, которые подверглись недавним атакам. Однако румынский президент заявил: «Наши меры не должны создавать новые барьеры, но должны применяться последовательно в границах Европейского союза без какой-либо разницы в отношении государств – членов Шенгена и не Шенгена» [Iohannis 2015].

В Румынии существует богатая история внутреннего националистического терроризма. Так, в период между Первой и Второй мировыми войнами террористические акции проводила националистическая «Железная гвардия». В начале 1990-х годов в Румынии возникли националистические организации, заявившие о себе как о преемниках легионерского движения. В первую очередь, это «Румынский очаг», называющий себя неправительственной культурной организацией и провоцирующий антивенгерские выступления. При этом участники организации прямо заявляют о необходимости реабилитации «Железной гвардии» и ее лидера К. Кодряну, а также категорически отрицают холокост в Румынии. Хотя вероятность совершения ими террористических атак сводится к нулю, сам факт активизации «Румынского очага» создает угрозу внутренней безопасности.

* * *

За более чем полтора десятилетия участия в урегулировании вооруженных конфликтов с участием международных террористических структур ведущие страны Запада накопили значительный практический опыт по проведению как собственно силовых, так и небоевых операций. Главным результатом стало существенное ослабление военной мощи боевиков. Однако ни в одном очаге нестабильности не удалось полностью уничтожить силы международного терроризма. Главная причина этого – параллельная эволюция структур международного терроризма, включающая не только собственно военную, но идеологическую и экономическую компоненты. Успешное урегулирование вооруженных конфликтов в Азии и Африке возможно только в случае сокоординации усилий (при условии их максимального наращивания) со стороны государств Запада, России и ряда других заинтересованных стран.

Библиография

Девятый доклад Группы по аналитической поддержке и наблюдению за санкциями, представленный в соответствии с резолюцией 2255 (2015) по движению «Талибан» и связанным с ним лицам и организациям, представляющим угрозу миру, стабильности и безопасности в Афганистане // Digital library UN. 2018. 30 мая. URL: https://digitallibrary.un.org/record/1628256/files/S_2018_466-RU.pdf (Дата обращения: 02.02.2019.)

Маршева В. Президент Чехии раскритиковал ООН за недостаточную борьбу с терроризмом // 420 ON.CZ. 2016. 22 сент. URL: <http://420on.cz/news/politics/52135-prezident-chehii-raskritikoval-oon-za-nedostatocnuyu-borbu-s-terrorizmom> (Дата обращения: 02.02.2019.)

Положение в Мали. Доклад Генерального секретаря ООН // Организация Объединенных Наций: Официальный сайт. 2018. 6 июня. URL: <https://undocs.org/ru/S/2018/541> (Дата обращения: 02.02.2019.)

Террористическая организация «Исламское государство». Досье (2016) // ТАСС. 2016. 10 мая. URL: <https://tass.ru/info/1264570> (Дата обращения: 02.02.2019.)

WSJ: Спецпредставитель США по Афганистану провел переговоры с талибами в Дохе (2018) // ТАСС. 2018. 13 окт. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5670889> (Дата обращения: 02.02.2019.)

Almukhtar S. How much of Afghanistan is under Taliban control after 16 years of war with the U.S.? // The New York Times. 2018. 23 Aug. P. 1, 2.

Antrag der Bundesregierung. Deutsche Beteiligung an der von der NATO geplanten Operation zur weiteren militärischen Absicherung des Friedensprozesses im früheren Jugoslawien über den 19. Juni 1998 hinaus (SFOR-Folgeoperation) // Deutscher Bundestag. 1998. 17 June. URL: <http://dip21.bundestag.de/doc/btd/13/109/1310977.pdf> (Дата обращения: 02.02.2019.)

Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) unter Führung der NATO // Deutscher Bundestag. 2011. 14 Dec. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/081/1708166.pdf> (Дата обращения: 02.02.2019.)

Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung und Erweiterung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) // Deutscher Bundestag. 2017. 11 Jan. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/108/1810819.pdf> (Дата обращения: 02.02.2019.)

Declarația de presă comună a Președintelui României, domnul Klaus Iohannis, cu Președintele Statelor Unite ale Americii, domnul Donald Trump (2017) // Președintele României [site]. 2017. 09 June. URL: <http://www.presidency.ro/ro/media/politica-externa/declaratia-de-presa-comuna-a-presedintelui-romaniei-domnul-klaus-iohannis-cu-presedintele-statelor-unite-ale-americii-domnul-donald-trump> (Дата обращения: 03.02.2019.)

Enhancing Security and Stability in Afghanistan: Report to Congress. June 2018 // DEFENSE.GOV: Official Website. URL: <https://media.defense.gov/2018/Jul/03/2001938620/-1-/1/1/1225-REPORT-JUNE-2018-FINAL-UNCLASS-BASE.PDF> (Дата обращения: 03.02.2019.)

Farmer B. 'Unprecedented' surge in cheap, high-purity heroin expected from Afghanistan, UN warns // The Telegraph. 2018. 22 May. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/05/22/unprecedented-surge-cheap-high-purity-heroin-expected-afghanistan/> (Дата обращения: 03.02.2019.)

Hofnung Th. «Macron et le Sahel, c'est par où la sortie?» // Le Monde. 2017. 30 June. URL: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/06/30/macron-et-le-sahel-c-est-par-ou-la-sortie_5153480_3212.html (Дата обращения: 03.02.2019.)

Hollande F. Les leçons du pouvoir. Paris: Éd. Stock, 2018. 220 p.

Hrozí teroristické útoky v ČR? Nesmíme situaci podcenit, varuje v rozhovoru pro EZ Oldřich Bureš // EuroZprávy.cz. 2016. 13 April. URL: <https://eurozpravy.cz/domaci/politika/151668-nesmime-hrozbu-podcenit-teroriste-maji-vyhodu-prekvapeni-varuje-v-rozhovoru-pro-ez-ondrej-bures/> (Дата обращения: 03.02.2019.)

Iohannis, despre măsurile antiterorism: Să se aplice fără diferențe între țările Schengen și celelalte // Mediafax.ro. 2015. 13 Feb. URL: <https://www.mediafax.ro/politic/iohannis-despre-masurile-antiterorism-sa-se-aplice-fara-diferente-intre-tarile-schengen-si-celelalte-13818405> (Дата обращения: 03.02.2019.)

La force conjointe G5 Sahel et l'Alliance Sahel // France Diplomatie [site]. [2018]. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/defense-et-securite/crises-et-conflits/la-force-conjointe-g5-sahel-et-l-alliance-sahel/> (Дата обращения: 03.02.2019.)

Meyer J. The secret story of how America lost the drug war with the Taliban // Politico. 2018. 07 Aug. URL: <https://www.politico.com/story/2018/07/08/obama-afghanistan-drug-war-taliban-616316> (Дата обращения: 03.02.2019.)

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ. РЕЦЕНЗИИ

Podle Babiše by se čeští vojáci měli znovu zapojit do zahraničních bojových misí // iROZHLAS. 2018. Nov. 11. URL: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/andrej-babis-pariz-vojaci-afghanistan-terorismus-trump-oslavy-konce-prvni_181112136_pak (Дата обращения: 02.02.2019.)

Rapport sur les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance. Paris: Cour des comptes. 2013. 87 p. URL: https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/rapport_sur_les_credits_du_budget_de_letat_ouverts_par_decret_davance.pdf (Дата обращения: 03.02.2019.)

Strategie České Republiky pro boj proti terorismu / Ministerstvo vnitra České Republiky. Praha, 2013. 32 p. URL: <https://www.mvcr.cz/soubor/3-nap-2013-material-pdf> (Дата обращения: 03.02.2019.)

The Bundeswehr on Operations: Publication to Mark the 15th Anniversary of the First Parliamentary Mandate for Armed Bundeswehr Missions Abroad. Berlin: Federal Ministry of Defense, 2009. 120 p.

ZÁKON ze dne 12. srpna 2015, kterým se mění zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů // Zákony pro lidi.cz. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-219> (Дата обращения: 03.02.2019.)

References

Almukhtar S. How much of Afghanistan is under Taliban control after 16 years of war with the U.S.? The New York Times. 2018. 23 Aug. P. 1, 2.

Antrag der Bundesregierung. Deutsche Beteiligung an der von der NATO geplanten Operation zur weiteren militärischen Absicherung des Friedensprozesses im früheren ngoslawien über den 19. Juni 1998 hinaus (SFOR-Folgeoperation). Deutscher Bundestag. 1998. 17 June. URL: <http://dip21.bundestag.de/doc/btd/13/109/1310977.pdf> (Date of access: 02.02.2019.)

Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz der Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan (International Security Assistance Force, ISAF) unter Führung der NATO. Deutscher Bundestag. 2011. 14 Dec. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/081/1708166.pdf> (Date of access: 02.02.2019.)

Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung und Erweiterung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA). Deutscher Bundestag. 2017. 11 Jan. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/108/1810819.pdf> (Date of access: 02.02.2019.)

Declarația de presă comună a Președintelui României, domnul Klaus Iohannis, cu Președintele Statelor Unite ale Americii, domnul Donald Trump (2017). Președintele României [site]. 2017. 09 June. URL: <http://www.presidency.ro/ro/media/politica-externa/declaratia-de-presa-comuna-a-presedintelui-romaniei-domnul-klaus-iohannis-cu-presedintele-statelor-unite-ale-americii-domnul-donald-trump> (Date of access: 03.02.2019.)

Devjatyj doklad Gruppy po analiticheskoj podderzhke i nabljudeniju za sankcijami, predstavlenyj v sootvetstvii s rezoljuciej 2255 (2015) po dvizheniju «Taliban» i svjazannym s nim licam i organizacijam, predstavljajushhim ugrozu miru, stabil'nosti i bezopasnosti v Afganistane // Digital library UN. 2018. 30 May. URL: https://digitallibrary.un.org/record/1628256/files/S_2018_466-RU.pdf (Date of access: 02.02.2019.)

Enhancing Security and Stability in Afghanistan: Report to Congress. June 2018. DEFENSE.GOV: Official Website. URL: <https://media.defense.gov/2018/Jul/03/2001938620/-1/-1/1/1225-REPORT-JUNE-2018-FINAL-UNCLASS-BASE.PDF> (Date of access: 03.02.2019.)

Farmer B. 'Unprecedented' surge in cheap, high-purity heroin expected from Afghanistan, UN warns. The Telegraph. 2018. 22 May. URL: <https://www.telegraph.co.uk/news/2018/05/22/unprecedented-surge-cheap-high-purity-heroin-expected-afghanistan/> (Date of access: 03.02.2019.)

Hofnung Th. «Macron et le Sahel, c'est par où la sortie?». Le Monde. 2017. 30 June. URL: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/06/30/macron-et-le-sahel-c-est-par-ou-la-sortie_5153480_3212.html (Date of access: 03.02.2019.)

Hollande F. Les leçons du pouvoir. Paris: Éd. Stock, 2018. 220 p.

Hrozí teroristické útoky v ČR? Nesmíme situaci podcenit, varuje v rozhovoru pro EZ Oldřich Bureš. EuroZprávy.cz. 2016. 13 April. URL: <https://eurozpravy.cz/domaci/politika/151668-nesmime-hrozbu-podcenit-teroriste-maji-vyrodu-prekvapeni-varuje-v-rozhovoru-pro-ez-ondrej-bures/> (Date of access: 03.02.2019.)

Iohannis, despre măsurile antiterorism: Să se aplice fără diferențe între țările Schengen și celelalte. Mediafax.ro. 2015. 13 Feb. URL: <https://www.mediafax.ro/politic/iohannis-despre-masurile-antiterorism-sa-se-aplice-fara-diferente-intre-tarile-schengen-si-celelalte-13818405> (Date of access: 03.02.2019.)

La force conjointe G5 Sahel et l'Alliance Sahel. France Diplomatie [site]. [2018]. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/defense-et-securite/crises-et-conflits/la-force-conjointe-g5-sahel-et-l-alliance-sahel/> (Date of access: 03.02.2019.)

Marsheva V. Prezident Chehii raskritikoval OON za nedostatochnuju bor'bu s terorizmom. 420 ON.CZ. 2016. 22 Sept. URL: <http://420on.cz/news/politics/52135-prezident-chehii-raskritikoval-oon-za-nedostatochnuyu-borbu-s-terrorizmom> (Date of access: 02.02.2019.)

Meyer J. The secret story of how America lost the drug war with the Taliban. Politico. 2018. Aug. 07. URL: <https://www.politico.com/story/2018/07/08/obama-afghanistan-drug-war-taliban-616316> (Date of access: 03.02.2019.)

Podle Babiše by se čeští vojáci měli znovu zapojit do zahraničních bojových misí. iROZHLAS. 2018. 11 Nov. URL: https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/andrej-babis-pariz-vojaci-afghanistan-terorismus-trump-oslavy-konce-prvni_1811112136_pak (Date of access: 02.02.2019.)

Polozhenie v Mali. Doklad General'nogo sekretarja OON. Organizacija Ob'edinennyh Nacij: Oficial'nyj sajt. 2018. 6 June. URL: <https://undocs.org/ru/S/2018/541> (Date of access: 02.02.2019.)

Rapport sur les crédits du budget de l'État ouverts par décret d'avance. Paris: Cour des comptes. 2013. 87 p. URL: https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/rapport_sur_les_credits_du_budget_de_letat_ouverts_par_decret_davance.pdf (Date of access: 03.02.2019.)

Strategie České Republiky pro boj proti terorismu. Ministerstvo vnitra České Republiky. Praha, 2013. 32 p. URL: <https://www.mvcr.cz/soubor/3-nap-2013-material-pdf> (Date of access: 03.02.2019.)

Terroristicheskaja organizacija «Islamskoe gosudarstvo». Dos'e (2016). TASS. 2016. 10 May. URL: <https://tass.ru/info/1264570> (Date of access: 02.02.2019.)

The Bundeswehr on Operations: Publication to Mark the 15th Anniversary of the First Parliamentary Mandate for Armed Bundeswehr Missions Abroad. Berlin: Federal Ministry of Defense, 2009. 120 p.

WSJ: Specpredstavitel' SShA po Afganistanu proved peregovory s talibami v Dohe (2018). TASS. 2018. 13 Oct. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5670889> (Date of access: 02.02.2019.)

ZÁKON ze dne 12. srpna 2015, kterým se mění zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Zákony pro lidi.cz. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2015-219> (Date of access: 03.02.2019.)

С.И. Коданева

**ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ГОСУДАРСТВА В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ**

Аннотация. Статья посвящена актуальной проблеме – формированию и проведению социально-ответственной политики в Российской Федерации. Проанализирована российская литература, отражающая становление понятия социальной ответственности, подходы отечественных ученых к пониманию ее сущности и различных форм. Показано, что современные авторы выделяют различные аспекты социальной ответственности государства, не рассматривая ее комплексно, как это требует утвержденная ООН Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. Анализируется зарубежная литература по различным аспектам социальной ответственности государства (экономическому, социальному и экологическому), а также их отражение в конституционном праве некоторых стран Европы, в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Китае, ЮАР. Стран, конституционно и законодательно закрепивших социальную ответственность государства, не так много, что объясняется широким распространением традиций неоллиберализма. Так, например, США и Канада практически не уделяют внимания вопросам социальной ответственности государства, используя их исключительно как политический инструмент.

Предложен комплексный подход, предполагающий, что социальная ответственность государства не сводится лишь к социальной или экологической составляющей: только сбалансированное развитие всех трех компонентов – социального, экологического и экономического – позволяет обеспечить устойчивое развитие государства.

Этот комплексный подход применяется к социальной ответственности Российского государства. Автор, проанализировав Конституцию и законодательство Российской Федерации, рассмотрев основные документы стратегического планирования, обосновывает, что отсутствие конституционного и законодательного закрепления социальной ответственности государства в РФ приводит и к отсутствию комплексной социально-ответственной политики. Соответственно, мероприятия, направленные на решение экономических, экологических и социальных проблем, носят разрозненный характер. Кроме того, это препятствует осуществлению на практике важнейших инициатив в области экологии. Такое отсутствие комплексности приводит к дисбалансу в развитии трех указанных выше компонентов. Это в конечном итоге не позволяет обеспечить устойчивое развитие страны в целом.

Ключевые слова: социальная ответственность государства; социальное и экономическое развитие; Российская Федерация; Конституция России.

Коданева Светлана Игоревна – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник Отдела правоповедения ИНИОН РАН, доцент кафедры инновационных технологий в государственной сфере и бизнесе Института бизнеса и делового администрирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Москва.
E-mail: kodanevas@gmail.com

S.I. Kodaneva. Institutionalization of Social Responsibility of the State in Russia and Abroad

Abstract. *The article is devoted to the actual problem of formation and implementation of socially responsible policy in the Russian Federation. The analysis of the Russian literature, reflecting both the history of the concept of social responsibility and the approaches of domestic scientists to understanding the essence of social responsibility of the state and its various forms of manifestation. It is revealed that modern authors in their studies reflect various aspects of social responsibility of the state, not considering it comprehensively as demanded by the United Nations in the approved 2030 Agenda for sustainable development. The author analyzes foreign literature on various aspects of social responsibility of the state (economic, social and environmental), as well as their reflection in the constitutional law of the European countries, the United States of America, Canada, China and developing countries in Africa. Few countries have constitutionally and legislatively established the social responsibility of the state, which is explained by the widespread traditions of neoliberalism in the world. For example, the United States and Canada pay little attention to the social responsibility of the state, using it exclusively as a political tool.*

The novelty of this study lies in the proposed integrated approach, in which the social responsibility of the state should not be reduced to the social or environmental component, since only the balanced development of all three components, social, environmental and economic, will ensure the sustainable development of the state. According to the results of the study, approaches to extrapolation of such an integrated approach to the scope and forms of manifestation of social responsibility of the Russian state are proposed. The author, having analyzed the Constitution and legislation of the Russian Federation, having considered the main documents of strategic planning, comes to the conclusion that the lack of constitutional and legislative expression of social responsibility of the state in the Russian Federation leads to the absence of a comprehensive socially responsible policy. Accordingly, activities aimed at solving economic, environmental and social problems are fragmented. In addition, it prevents the implementation of major initiatives in the field of ecology. This lack of complexity leads to an imbalance between the objectives of these three components. This ultimately does not allow for the sustainable development of the country as a whole.

Keywords: *social responsibility of the state; social and economic development; Russian Federation; the Constitution of Russia.*

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ. РЕЦЕНЗИИ

**Kodaneva Svetlana Igorevna – Candidate of Law Science,
Senior Researcher, Department of Jurisprudence, INION RAN,
Institute of Scientific Information on Social Sciences
of the Russian Academy of Sciences, Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration, Moscow,
Russian Federation. E-mail: kodanevas@gmail.com**

За последние несколько лет появилось немало научной литературы по тематике сначала устойчивого развития, а позже – корпоративной социальной ответственности. Это обусловлено активной позицией многих неправительственных и международных организаций, прежде всего ЮНЕСКО и ООН. Последняя подготовила два важных документа. В 1987 г. был опубликован доклад «Наше будущее», а в 2015 г. – принята резолюция «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

Само понятие социальной ответственности появилось в начале XX в., а первое серьезное исследование на эту тему было написано Хоурдом Боуэном в 1950-х годах. Именно в тот период началось переосмысление места и роли бизнеса в обществе. И несмотря на различие подходов к определению «корпоративной социальной ответственности» (так, А. Кэрролл в своей статье, опубликованной в 1999 г., рассмотрел около 30 ее определений в академической литературе) [Carroll 1999], общим является понимание социальной ответственности как обязательства бизнеса приносить пользу обществу через использование получаемых им прибылей.

В общем виде в развитии понятия «корпоративная социальная ответственность» можно выделить четыре этапа, четыре основных подхода к пониманию ее сути.

Первый этап – зарождение понятия, когда под социальной ответственностью понималось успешное развитие бизнеса. Так, известный экономист М. Фридман отмечал, что бизнес должен служить только интересам своих собственников. Главная его задача – представлять обществу товары и услуги по разумным ценам, и именно в этих ценах и будет проявляться социальная ответственность бизнеса перед обществом. Кроме того, успешный бизнес – это стабильные налоги, которые должны позволить государству заниматься социальными проблемами [Friedman 1970].

Второй этап трансформации понятия «социальная ответственность» связан с «Великой депрессией» и усилением роли профсоюзов. На этой стадии она стала подразумевать ответственность бизнеса перед своими работниками. Таким образом, сформировалось то, что мы сегодня называем «внутренней социальной ответственностью» или «корпоративным гражданством». Кроме того, появляется понятие «социальной ответственности заинтересованных

лиц» – обязанность бизнеса вести честную конкуренцию и раскрывать часть информации для заинтересованных лиц (клиентов, государства и т.д.).

Третий этап начинается с 1960-х годов, когда на Западе социальная ответственность становится неотъемлемой частью функционирования бизнеса и начинает восприниматься как его вовлеченность в социальную жизнь общества, в частности посредством благотворительности, поддержки наиболее социально уязвимых групп населения.

Наконец, сегодня мы переходим к четвертому этапу, когда понятие «социальной ответственности» существенно расширяется, выходя на международный уровень, где говорится уже не просто об устойчивом экономическом развитии отдельных компаний или устойчивом экологическом развитии региона, а об устойчивом развитии всей планеты.

Так, в 2015 г. была принята упомянутая выше Резолюция ООН, в которой сформулированы 17 целей устойчивого развития и указано, что их реализация предполагает активное всеобщее участие, вовлечение всех имеющихся ресурсов, включая правительства, частный сектор, гражданское общество, систему ООН и других субъектов.

Таким образом, подход, сформулированный ООН, предполагает, что в современных условиях социальная ответственность значительно шире, чем просто ответственность бизнеса за своих работников или благотворительность.

Речь уже идет об активном взаимодействии частного сектора и государства в решении множества сложнейших проблем как в области экологии и социального обеспечения нуждающихся, так и в обеспечении устойчивого экономического развития. Таким образом, социально-ответственное поведение сегодня должен демонстрировать не только бизнес, но прежде всего – государство. А следовательно, возникает вопрос, как должна быть институционализована социальная ответственность государства, в каких формах она должна реализовываться и вообще – что следует понимать под социально-ответственным государственным управлением?

Обратимся к анализу научной литературы по проблеме социальной ответственности государства (власти) и опыту институционализации (конституционализации) социальной ответственности в зарубежных странах.

Публикаций по данной тематике в российских изданиях крайне мало. Их анализ показывает, что авторы, как правило, делятся на два лагеря.

Большинство из них сводит социальную ответственность государства исключительно к социальной или социально-экономической политике государства.

Так, Ю.А. Чистобаева видит социальную ответственность государства в повышении благосостояния населения посредством государственных социальных стандартов, отмены подоходного налога с минимальной заработной

платы и создания многоуровневой системы социальной защиты [Чистобаева 2012].

Е.Н. Васин определяет главное назначение и сущностную характеристику государственной социальной ответственности как обеспечение социальной свободы, независимости и возможности реализации человеческой индивидуальности. В его понимании социальная ответственность включает помимо социальной политики также обеспечение прав меньшинств и политкорректность [Васин 2011].

В.П. Бардовский предлагает использовать социальную ответственность как метод регулирования социально-трудовых отношений посредством социального партнерства органов власти, работодателей и профсоюзов [Бардовский 2015].

Вторая группа авторов придерживается классического понимания социальной ответственности как ответственности бизнеса. Социальную же ответственность государства они видят в создании стимулов для социально ответственного поведения бизнеса.

Например, Н.В. Кузнецова подчеркивает, что в России отсутствует механизм формирования социальной ответственности как системы. Поэтому, по мнению автора, важной сферой социальной ответственности государства должно стать его «участие в принятии решений, связывающих проведение экономической политики с урегулированием социальных задач». Прежде всего это касается реализации крупных инвестиционных проектов [Кузнецова 2012].

Е.В. Нехода также полагает, что социальная ответственность власти заключается в том, что «государство своими действиями должно способствовать реализации социальных программ на предприятиях начиная с формирования общественного мнения и проведения разного рода конкурсов с обнародованием результатов до возможного выпуска специализированных статистических сборников» [Нехода 2003].

По мнению В.М. Ишимова и В.М. Капицына, государство должно содействовать развитию крупного частного капитала, тем самым стимулируя его к проведению социально-ответственной политики. Для этого государство может использовать такие инструменты, как госзаказы, субсидирование процентных ставок, реструктуризация налоговой задолженности, софинансирование инвестиционных проектов, кредитование под государственные гарантии и т.п. [Ишимов, Капицын 2012].

Анализ зарубежной литературы также позволяет выделить два подхода государства к вопросам социальной ответственности, однако эти подходы несколько отличаются от изложенных выше. В первом случае национальные правительства принимают часть социальной ответственности на себя, либо активно участвуют в развитии практики корпоративной социальной ответст-

венности бизнеса (далее – КСО). Это может быть обусловлено тремя разными причинами: 1) КСО является способом узаконить политику государства; 2) государство разделяет с бизнесом бремя социальной защиты, предоставляя минимальный социальный набор своим гражданам; наконец, 3) государство таким образом перекладывает свои социальные функции на бизнес и общество. Второй подход связан с косвенным стимулированием государством развития КСО посредством правовых, экономических, информационных, гибридных и партнерских механизмов [Idemudia, Kwakyewah 2018, с. 929].

Таким образом, практика институционализации социальной ответственности в различных государствах крайне неоднородна. Прежде всего это обусловлено исторически сложившимися экономическими и политическими системами государств. Там, где преобладает либеральный подход, государство, как правило, не принимает на себя бремя социальной ответственности перед своим населением, полностью перекладывая его на общество и бизнес.

Так, в США традиционно многие социальные вопросы, такие как образование, здравоохранение или экология, входили в зону ответственности самого общества, поэтому никакие обязанности государства в этих сферах никогда не были закреплены не только в конституции страны, но даже в ее законодательстве. Поэтому в США сформировался феномен «корпоративного гражданства» – социально-ответственного поведения компаний, прежде всего крупных корпораций. Он зиждется на понимании того, что хорошая репутация – это основа долгого существования. Действительно американские компании жертвуют на благотворительные цели в 10 раз больше своих британских коллег, но в то же время они потребляют существенно больше, чем позволяет экологический потенциал страны, а средней американской гражданке использует в 11 раз больше ресурсов, чем средний китаец, и в 32 раза больше, чем средний кениец [Camilleri 2017]. Дело в том, что в США вопросы обеспечения устойчивого развития страны и социальная ответственность правительства не закреплены конституционно, поэтому нет и их жесткой законодательной регламентации.

Тем не менее федеральное правительство Америки принимает самое активное участие в реализации требований социальной ответственности по всему миру. Главную роль в этом играет госсекретарь США, а также ряд федеральных органов и созданных ими фондов. Например, это Бюро по вопросам экономики и бизнеса. Его основная цель заключается в поощрении ответственной деловой практики и содействии устойчивому развитию при одновременном укреплении экономической безопасности. Бюро по вопросам демократии, правам человека и труду, а также созданный им Фонд по правам человека и демократии заботятся о том, чтобы в производственно-сбытовых цепочках не использовался рабский труд. В частности, от американских компаний с оборотом более 100 млн долл. требуется ежегодно публиковать

нефинансовые отчеты, в которых, в числе прочего, должно быть указано, как они проверяют свои цепочки поставок.

Причем аналогичные программы реализуются и за пределами США (в основном благодаря крупным транснациональным корпорациям), что «призвано минимизировать нарушения прав человека, поддерживать демократических активистов во всем мире, открывать политическое пространство в зарождающихся демократиях и авторитарных режимах, а также вносить позитивные транснациональные изменения в общество» [Camilleri 2017, с. 12].

Что же касается вопросов экологии, то Соединенные Штаты отстают от других стран, особенно в областях, связанных с устойчивыми энергетическими инфраструктурами, негативными последствиями загрязнения воздуха и воды. Это вызвано отсутствием законодательного регулирования в данной сфере и минимальной КСО, а также отказом страны от участия в международных договорах.

В соседней с США Канаде также преобладает неолиберальный подход к роли государства, основанный на признании главенствующей роли рынка и его саморегулирования. Однако поскольку крупные добывающие корпорации Канады осуществляют свою деятельность на территории развивающихся стран, нанося им зачастую непоправимый экологический и социальный вред, включая случаи прямого нарушения прав человека, это подрывает «социальную лицензию» на их деятельность, что может нанести Канаде внешнеполитический и экономический урон. Это заставило правительство обратиться к регулированию вопросов КСО.

Следует отметить, что ни в политической риторике, ни в законодательстве Канады термин «социальная ответственность» не используется применительно к внутренней политике или обязательствам государства по отношению к своему собственному населению. Поэтому критики указывают на то, что правительство тратит деньги своих налогоплательщиков на защиту интересов и без того богатых крупных корпораций [Idemudia, Kwakyewah, 2018].

Но даже применительно к деятельности указанных корпораций правительство Канады не отходит от главного принципа – саморегулирования, поэтому был использован механизм «мягкого закона» – утверждение Национальной стратегии в области КСО, носящей рекомендательный характер. В ней указано: «Правительство ожидает, что канадские компании интегрируют КСО во все свои структуры управления, с тем чтобы они работали за рубежом на экономической, социальной и экологически устойчивой основе. Это означает, что компании должны осознавать влияние каждой из своих функций на экономику, сообщество и окружающую среду, а также корректировать свою деятельность и операции, чтобы создать ценность для себя и для других заинтересованных сторон... а также стремиться предотвращать возможные конфликты» [Idemudia, Kwakyewah 2018, с. 932]. При этом

единственной формой контроля за соблюдением корпорациями принципов социально-ответственного поведения и ответственности корпораций является опубликование информации о том, как они соблюдают (или не соблюдают) требования КСО, с тем чтобы это стало достоянием гражданского общества.

Что касается Европы, то здесь ситуация несколько более разнородна. Например, в соответствии с конституционно закрепленными обязанностями государственные органы Швеции вмешиваются в рыночные отношения различными способами. Во-первых, государство осуществляет нормативное регулирование в целях обеспечения общественных благ, которые рынок сам по себе не стал бы обеспечивать на основе собственной внутренней логики. Во-вторых, государство всеобщего благоденствия можно понимать как политический механизм управления рыночными неудачами и рыночными внешними факторами, которые сглаживаются путем предоставления гражданам социальных услуг и социального страхования на нерыночной основе [Lindh 2015].

Соответственно, добровольная КСО здесь не может предложить серьезную полномасштабную альтернативу государству всеобщего благоденствия: шведы по-прежнему считают государственные органы конечным институциональным гарантом социального обеспечения, в то время как широкое внедрение КСО может привести к тому, что важные вопросы социальной политики уйдут из сферы ответственности государства и, что важно, демократического контроля.

Следует отметить, что лишь немногие государства прямо законодательно или конституционно закрепляют принципы социальной ответственности. Интересно, что ярким примером противоположного подхода стал Уэльс – автономный регион Великобритании. Как известно, Великобритания не имеет писаной конституции. Соответственно, конституционный статус составляющих ее регионов закреплен в актах парламента Великобритании, к каковым относится и Акт 2006 г. Однако в его разработке принимали участие представители Уэльса, обладающего довольно широкими правами автономии. Таким образом, закрепление в данном квази-конституционном акте положений об ответственности правительства Уэльса за обеспечение устойчивого развития является волей самого этого региона.

В целях реализации Акта об управлении Уэльсом 2006 г. в 2009 г. был утвержден «План устойчивого развития “Один Уэльс: одна планета”», а в 2015 г. Ассамблея Уэльса приняла Акт о благополучии будущих поколений. В этих документах устойчивое развитие признается основополагающим организационным принципом деятельности правительства Уэльса. В этом заключается «ключевая особенность Уэльса в процессе передачи ему полномочий автономии» [Pigott 2018, с. 3].

Указанные документы написаны в терминологии и стиле документов Организации Объединенных Наций, посвященных целям устойчивого развития

человечества. Так, провозглашается, что Уэльс живет в пределах своих экологических возможностей, ограничивая использование ресурсов земли и сохраняя устойчивость к воздействиям изменения климата; имеет здоровые, биологически разнообразные и продуктивные экосистемы; надежную и устойчивую экономику, которая может развиваться при стабилизации, а затем сокращении использования природных ресурсов; имеет общины, которые являются безопасными, устойчивыми и привлекательными местами для жизни и работы людей, где люди обеспечены необходимыми услугами и хорошей системой здравоохранения; является справедливой и двуязычной нацией, в которой граждане всех возрастов и происхождения имеют право определять свою собственную жизнь, формировать свои общины и полностью реализовывать свой потенциал.

Если сравнивать эти положения с целями устойчивого развития, сформулированными ООН, то сходство становится очевидным.

В Акте 2015 г. на все государственные органы Уэльса возложена обязанность действовать в соответствии с этими целями, а также постоянно проводить общенациональные консультации с населением региона в рамках проекта «Уэльс, который мы хотим». По мнению правительства Уэльса, это должно заставить государственные органы больше думать о долгосрочной перспективе, лучше работать с населением региона и различными общинами, а также эффективнее взаимодействовать друг с другом.

Другим примером страны, конституция и законодательство которой основаны на документах ООН в области социальной ответственности и устойчивого развития, является Южно-Африканская Республика.

Поскольку политика апартеида была прекращена в 1990-х годах, когда ООН уже достаточно остро поднимала проблему устойчивого развития, то ЮАР практически сразу восприняла документы ООН в качестве руководящих принципов для себя, что нашло отражение и в конституции страны. ЮАР является одной из немногих стран мира, где речь идет именно о комплексном понимании устойчивого развития, включающем все три компонента: социальный, экологический и экономический (как правило, акцент смещается в какую-то одну из указанных трех сфер).

Итак, в Конституции и законодательстве ЮАР, основанных на положениях Доклада ООН 1987 г. «Наше будущее», было закреплено, что устойчивое развитие обеспечивает интеграцию экономической системы, социально-политической системы и экосистемы через систему управления, с тем чтобы они оставались взаимосовместимыми по мере решения ключевых задач в области развития, связанных с искоренением нищеты и серьезным неравенством. Важнейшее значение в этом определении имеет удовлетворение потребностей бедных слоев населения и недопущение истощения ресурсов в целях удовлетворения потребностей будущих поколений [Kalumba и др. 2016, с. 2].

В соответствии с Конституцией ЮАР устойчивое развитие является общей ответственностью различных уровней управления, но как в сфере промышленности, так и в экологической области в наибольшей степени они отнесены к компетенции местного самоуправления. Поэтому в литературе по социальной ответственности корпораций, действующих на территории Африки, как правило, говорится об «устойчивых общинах».

Наконец, обзор литературы по конституционному регулированию вопросов социальной ответственности был бы неполным без примера Китая, поскольку эта страна стала центром внимания для всего мира из-за огромного роста ВВП и производственных мощностей за последние два десятилетия. Такие темпы экономического роста и процветания привели к возникновению множества экологических проблем по всей стране.

При этом как государство, так и отдельные компании до недавнего времени были заинтересованы только в одном – максимальном экономическом росте и получении максимально возможной прибыли. Осознание экологических проблем, к которым это привело, заставило правительство Китая обратить внимание на необходимость внедрения КСО в китайских компаниях. В связи с этим на государственном уровне был заявлен лозунг о создании «гармоничного общества» и решимости обеспечить «сбалансированный и устойчивый рост» [Shahab, Chengang 2018, с. 92].

Во второй половине 2000-х годов китайским правительством, регулирующими органами и неправительственными организациями были приняты некоторые инициативы и рекомендации, направленные на создание стимулов для преодоления экологических проблем, расширения практики КСО, включая обязательное или добровольное раскрытие нефинансовой информации китайскими предприятиями. При этом конституционного отражения и закрепления такие инициативы не нашли. В результате, как показывают эмпирические исследования, высокий процент государственной собственности в китайских фирмах приводит к низкому уровню КСО. Это означает, что само государство препятствует КСО и раскрытию информации [Shahab, Chengang 2018, с. 100].

Таким образом, анализ российской и зарубежной литературы позволяет сделать вывод, что содержание социальной ответственности государства является таким же сложным и многогранным, как и сама природа институтов власти.

Однако даже в рамках нелиберального подхода государство активно участвует в формировании социально-ответственного бизнеса (либо через свои органы, либо посредством утверждения программных документов). В то же время представляется, что для России такие механизмы вряд ли могут быть достаточно эффективными в силу исторически сложившейся системы взаимодействия государства, общества и бизнеса, где роль государства сильно

гипертрофирована, а органы власти могут выступать в разных ролях в зависимости от конкретной сферы их действий.

Так, по своей природе органы власти созданы для выполнения властных функций, формирования и претворения в жизнь политики государства. С другой стороны, сегодня все чаще органы власти позиционируют себя как поставщики социальных услуг обществу и гражданам. В гражданском обороте государство выступает наравне с другими субъектами – юридическими и физическими лицами. Наконец, государство оказывает меры поддержки различным категориям бизнеса, тем самым стимулируя его к развитию и в конечном итоге достижению общественно значимых целей.

Таким образом, невозможно свести социальную ответственность государства только к какой-то одной ее форме, ограничивая его роль только социальной политикой по поддержке незащищенных слоев населения, решением экологических проблем или стимулированием бизнеса к социально ответственному поведению.

В отношении внутренних форм корпоративной социальной ответственности, таких как безопасность труда, дополнительное медицинское страхование работников, развитие кадрового потенциала организаций, обеспечение стабильности работы и зарплаты и т.д., безусловно, государство должно выступать с позиции власти, стимулируя бизнес к подобного рода социальной ответственности, а при необходимости – контролируя и обязывая его к социально ответственному поведению в отношении со своими работниками [Коданева 2018].

Что же касается так называемых внешних форм социальной ответственности, то здесь можно взять за образец опыт ЮАР, где реализован наиболее комплексный подход, предпринята попытка увязать вместе социально-экономическое и экологическое устойчивое развитие государства.

Очевидно, что государство, выступая в роли субъекта социальной ответственности, предстает в различных ипостасях. Для примера возьмем проблему утилизации и захоронения отходов, в рамках решения которой можно говорить как о социальной ответственности бизнеса (и предприятий, производящих отходы, и тех, в чьей собственности находятся объекты захоронения и утилизации отходов), так и государства. Причем государство несет ответственность за обеспечение благоприятной экологической ситуации в соответствии с Конституцией Российской Федерации, а органы власти обязаны обеспечивать надзор за соблюдением экологических требований всеми участниками процесса сбора, хранения и утилизации отходов.

И в то же время государство должно создавать стимулы для социально ответственного бизнеса как в части снижения объемов производимых отходов, так и в части реализации проектов строительства мусороперерабаты-

вающих заводов. Это могут быть как прямое софинансирование, так и система налоговых и иных льгот.

Однако реализация такого комплексного подхода возможна только в рамках продуманной государственной политики, основанной на официальном признании государством своей социальной ответственности по обеспечению устойчивого развития страны и выработке соответствующих программных документов.

Между тем в основополагающем документе стратегического планирования – Послании Президента Федеральному Собранию 2018 г. – говорится только о достигнутой устойчивости национальной экономики. Тема устойчивого развития поднимается только один раз – в разделе, посвященном международным отношениям в контексте международной безопасности [Послание 2018]. Хотя нельзя не признать, что многие положения Послания полностью соответствуют целям устойчивого развития, сформулированным ООН, тем не менее в нем отсутствует комплексность, о которой мы говорили выше.

Следующим важным документом стратегического планирования в соответствии с Федеральным законом от 28.06.14 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» должна быть Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, в которой определялись бы цели, основные приоритеты и задачи социально-экономического развития на долгосрочный период. Соответственно, именно Стратегия могла бы стать программным документом, базирующимся на принципах социальной ответственности государства за устойчивое развитие России. Однако данный документ до настоящего времени не разработан.

Не находит отражения комплексный социально-ответственный подход к развитию России и в Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 г. (утвержден Правительством РФ 29.09.2018).

Все сказанное выше позволяет сделать вывод, что в российской политике не нашли понимания и поддержки идеи, закрепленные в Докладе ООН 1987 г. и Резолюции ООН 2015 г. Отчасти это объясняется отсутствием прямого конституционного закрепления ответственности органов власти РФ за обеспечение устойчивого развития государства.

Безусловно, ст. 7 Конституции декларирует, что Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека; кроме того, ст. 39, 41–43 закрепляют права граждан на социальное обеспечение, охрану здоровья, образование и благоприятную окружающую среду [Конституция]. То есть конституция закрепляет минимальные социальные гарантии для своих граждан.

Однако толкование объема таких гарантий целиком отнесено к полномочиям органов власти. В частности, разработку основополагающих стратегических документов, на основании которых должны формироваться как приоритеты развития страны (включая приоритеты социальной, экологической и экономической политики), так и необходимое для этого законодательство, осуществляют органы исполнительной власти, прежде всего Министерство экономического развития РФ. Фактически именно к их компетенции относится вопрос определения объема социальной ответственности Российского государства перед своими гражданами.

Это препятствует гармонизации экономики, экологии и социального развития страны, противоречит ключевым целям, обозначенным ООН. В результате не реализуются важные социальные и экологические проекты, в частности направленные на снижение объема сжигания попутного газа в нефтедобыче или внедрение современных методов сортировки и утилизации отходов.

Поэтому очень важно закрепить именно на законодательном уровне и в документах стратегического планирования основные принципы и приоритеты комплексной социально-ответственной политики государства, обязательных для всей системы органов власти Российской Федерации. Это позволит сделать шаг к институционализации как социальной ответственности бизнеса, так и государства в целом.

Библиография

Бардовский В.П. Формирование социальной ответственности государства, бизнеса и профсоюзов // Экономическая среда. 2015. № 12. С. 63–67.

Васин Е.Н. Генезис государственной социальной ответственности в Европейских государствах // Теория и практика общественного развития. 2011. № 6. С. 56–60.

Ишимов В.М., Капицын В.М. Монопрофильные города: устойчивое развитие и социальная ответственность // Местное самоуправление и развитие территорий. 2012. № 1. С. 64–74.

Коданева С.И. Проблемы идентификации социальной ответственности современного Российского государства // Тренды и управление. 2018. № 3. С. 83–92.

Конституция Российской Федерации // Президент России: Официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/acts/constitution> (Дата обращения 15.03.2019.)

Кузнецова Н.В. О реализации социальной ответственности на региональном уровне в России // Вестник ТГЭУ. 2012. № 1. С. 40–47.

Нехода Е.В. Социальная ответственность бизнеса и управления: сущность и основные направления реализации // Вестник Томского государственного университета. 2003. № 279. С. 186–190.

Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 01.03.2018 г. // Президент Российской Федерации: Официальный сайт [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (Дата обращения: 01.12.18.)

Чистобаева Ю.А. Институционализация социальной ответственности государства как фактор повышения уровня социализации Российской экономики // Социально-экономические явления и процессы. 2012. № 7–8. С. 187–191.

Camilleri M. Corporate citizenship and social responsibility policies in the United States of America // *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*. 2017. Vol. 8. P. 1–35. URL: <http://dx.doi.org/10.1108/SAMPJ-05-2016-0023> (Дата обращения: 01.12.18.)

Carroll A.B. Corporate Social Responsibility: Evolution of Definitinal Construct // *Business & Society*. 1999. Vol. 38. No 3. P. 268–295.

Friedman M. The social responsibility of business is to increase its profit // *The New York Times Magazine*. 1970. No 3.

Idemudia U., Kwakyewah C. Analysis of the Canadian national corporate social responsibility strategy: Insights and implications // *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*. 2018. Vol. 25. P. 928–938.

Kalumba A.M., Olwoch J.M., Aardt I. Van, Botai J.O., Rautenbach C.J. Industrial development zone and South African environmental legal initiatives post-1994: a quest for sustainable industrial development // *Journal of Environmental Planning and Management*. 2016. P. 1–21. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/09640568.2016.1160828> (Дата обращения: 01.12.18.)

Lindh A. Public support for corporate social responsibility in the welfare state: evidence from Sweden // *Scandinavian Political Studies*. 2015. Vol. 38. No 1. P. 75–94.

Pigott A. Imagining socioecological transformation: an analysis of the Welsh Government's policy innovations and orientations to the future // *Elementa Science of the Anthropocene*. 2018. Vol. 6. Art. 60. P. 1–18. URL: <https://doi.org/10.1525/elementa.315> (Дата обращения: 01.12.18.)

Shahab Ya., Chengang Ye. Corporate social responsibility disclosure and corporate governance: empirical insights on neo-institutional framework from China // *International Journal of Disclosure and Governance*. 2018. Vol. 15. No 2. P. 87–103.

References

Bardovskij V.P. Formirovanie social'noj otvetstvennosti gosudarstva, biznesa i profsojuzov. *Jekonomicheskaja sreda*. 2015. No 12. P. 63–67.

Vasin E.N. Genezis gosudarstvennoj social'noj otvetstvennosti v Evropejskikh gosudarstvah. *Teorija i praktika obshhestvennogo razvitiya*. 2011. No 6. P. 56–60.

Ishimov V.M., Kapicyn V.M. Monoprofil'nye goroda: ustojchivoe razvitie i social'naja otvetstvennost'. *Mestnoe samoupravlenie i razvitie territorij*. 2012. No 1. P. 64–74.

Kodaneva S.I. Problemy identifikacii social'noj otvetstvennosti sovremennogo Rossijskogo gosudarstva. *Trendy i upravlenie*. 2018. No 3. P. 83–92.

Konstitucija Rossijskoj Federacii. Prezident Rossii: Official Website. URL: <http://kremlin.ru/acts/constitution> (Date of access: 15.03.2019.)

Kuznecova N.V. O realizacii social'noj otvetstvennosti na regional'nom urovne v Rossii. *Vestnik TGJeU*. 2012. No 1. P. 40–47.

Nehoda E.V. Social'naja otvetstvennost' biznesa i upravlenija: sushhnost' i osnovnye napravlenija realizacii. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta*. 2003. No 279. P. 186–190.

Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii V.V. Putina Federal'nomu Sobraniju Rossijskoj Federacii 01.03.2018 g. Prezident Rossijskoj Federacii: Official Website. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/56957> (Date of access: 01.12.18.)

Chistobaeva Ju.A. Institucionalizacija social'noj otvetstvennosti gosudarstva kak faktor povysheniya urovnja socializacii Rossijskoj jekonomiki. *Social'no-jekonomicheskie javlenija i processy*. 2012. No 7–8. P. 187–191.

Camilleri M. Corporate citizenship and social responsibility policies in the United States of America. *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*. 2017. Vol. 8. P. 1–35. URL: <http://dx.doi.org/10.1108/SAMPJ-05-2016-0023> (Date of access: 01.12.18.)

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ. РЕЦЕНЗИИ

Carroll A.B. Corporate Social Responsibility: Evolution of Definitive Construct. *Business & Society*. 1999. Vol. 38. No 3. P. 268–295.

Friedman M. The social responsibility of business is to increase its profit. *The New York Times Magazine*. 1970. No 3.

Idemudia U., Kwakyewah C. Analysis of the Canadian national corporate social responsibility strategy: Insights and implications. *Corporate Social Responsibility and Environmental Management*. 2018. Vol. 25. P. 928–938.

Kalumba A.M., Olwoch J.M., Aardt I. Van, Botai J.O., Rautenbach C.J. Industrial development zone and South African environmental legal initiatives post-1994: a quest for sustainable industrial development. *Journal of Environmental Planning and Management*. 2016. P. 1–21. URL: <http://dx.doi.org/10.1080/09640568.2016.1160828> (Date of access: 01.12.18.)

Lindh A. Public support for corporate social responsibility in the welfare state: evidence from Sweden. *Scandinavian Political Studies*. 2015. Vol. 38. No 1. P. 75–94.

Pigott A. Imagining socioecological transformation: an analysis of the Welsh Government's policy innovations and orientations to the future. *Elementa Science of the Anthropocene*. 2018. Vol. 6. Art. 60. P. 1–18. URL: <https://doi.org/10.1525/elementa.315> (Date of access: 01.12.18.)

Shahab Ya., Chengang Ye. Corporate social responsibility disclosure and corporate governance: empirical insights on neo-institutional framework from China. *International Journal of Disclosure and Governance*. 2018. Vol. 15. No 2. P. 87–103.