

ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ВОЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
АСПЕКТЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
МЕЖДУНАРОДНОЙ И РЕГИОНАЛЬНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ**

Сборник материалов
научной конференции молодых ученых ЦМБ ИМЭМО РАН,
11 декабря 2014 г.

Москва
ИМЭМО РАН
2015

УДК 327.37
ББК 66.4(0)
Полити 504

Серия «Библиотека Института мировой экономики и международных отношений»
основана в 2009 г.

Редакционная коллегия сборника:
д.полит.н. А.Г. Савельев (председатель), д.э.н. Л.В. Панкова, к.и.н. С.К. Ознобищев,
к.э.н. Д.А. Чижов

Рецензенты:
доктор экономических наук Тищенко Григорий Григорьевич,
кандидат исторических наук Бартенев Владимир Игоревич

Полити 504

Политические и военно-экономические аспекты обеспечения международной и региональной безопасности. Сборник материалов научной конференции молодых ученых ЦМБ ИМЭМО РАН, 11 декабря 2014 г. / Отв. ред. – А.Г. Савельев – М.: ИМЭМО РАН, 2015. – 94 с.

ISBN 978-5-9535-0438-6

В настоящий сборник вошли работы молодых ученых и аспирантов ИМЭМО РАН, специализирующихся на изучении различных аспектов международной безопасности – стратегических, военно-политических, военно-экономических и прочих. В рамках представленных работ рассматриваются военно-экономические аспекты безопасности зарубежных стран, изучаются важнейшие проблемы международной и региональной безопасности. Кроме того, анализируется политика США в сфере безопасности, а также проблемы обеспечения безопасности в Европе. Сборник может представлять интерес для исследователей, специализирующихся на проблемах международной, региональной и национальной безопасности, вопросов развития военной экономики и стратегии, а также для широкого круга читателей, интересующихся проблемами мировой экономики и международных отношений.

Political, Military and Economic Aspects of International and Regional Security (Collection of Reports Presented by Young Scientists and Post-Graduates at the IMEMO Conference, December 11, 2014) / Savel'ev A.G., ed. – Moscow, IMEMO, 2015. – 94 p.
ISBN 978-5-9535-0438-6

The present collection combines the reports of young specialists and post-graduates of IMEMO who study different aspects of international security – strategic, military-political, military-economic and others. The military-economic aspects of the foreign countries' security are discussed. The important problems of international and regional security are examined. Besides, the policy of the US in the field of security and the problems of security in Europe are also analyzed.

The Collection might present interest to the researchers who study national, regional and international security problems, development of military economy and strategy as well as to the wide spectrum of the readers, interested in the problems of world economy and international relations.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <http://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0438-6

© ИМЭМО РАН, 2015

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	4
ЧАСТЬ 1. ВОЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БЕЗОПАСНОСТИ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН	
<i>Чижов Д.А.</i>	5
Система оборонных закупок Индии на современном этапе развития	
<i>Куцына Е.А.</i>	9
Влияние глобализации на военно-инновационную деятельность Великобритании	
<i>Гусарова О.В.</i>	16
Современная система контрактации в оборонном секторе Великобритании в условиях действия общеевропейских законодательных норм	
<i>Корощупов В.О.</i>	25
Европейский опыт повышения конкурентоспособности малого бизнеса в оборонном секторе ЕС	
<i>Володькина Д.Ю.</i>	38
Современное состояние ядерного оружейного комплекса США и проблемы повышения его экономической эффективности	
<i>Чумаков Д.М.</i>	46
Стратегии развития двигателестроительных компаний и продвижение их продукции на мировом аэрокосмическом рынке	
ЧАСТЬ 2. МЕЖДУНАРОДНАЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ	
<i>Аничкина Т.Б.</i>	55
Угрозы сохранению Договора РСМД	
<i>Карасев П.А.</i>	60
Проблемы противодействия информационному вмешательству во внутренние дела суверенных государств	
<i>Крашенинникова Л.С.</i>	63
Современная стратегическая культура КНР и ее истоки	
ЧАСТЬ 3. ПОЛИТИКА США В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ	
<i>Подейко В. А.</i>	70
Министерство юстиции США в системе обеспечения национальной безопасности	
<i>Конухов Д.Н.</i>	76
Подходы США к сотрудничеству с РФ в области нераспространения после окончания срока действия соглашения Нанна-Лугара	
ЧАСТЬ 4. ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В ЕВРОПЕ	
<i>Тузин А.М.</i>	81
Кризис на Украине и его влияние на систему контроля над обычными вооружениями в Европе	
<i>Трунов Ф.О.</i>	87
Роль ФРГ в процессе трансформации НАТО (1991-2005)	

ВВЕДЕНИЕ

В настоящем сборнике опубликованы тексты докладов молодых специалистов и аспирантов, представленных на Научной конференции «Политические и военно-экономические аспекты обеспечения международной и региональной безопасности», проведенной в ИМЭМО РАН 11 декабря 2014 г. Инициатором проведения Конференции выступил Отдел военно-экономических исследований безопасности (ОВЭИБ) Центра международной безопасности (ЦМБ) ИМЭМО РАН. Отбор участников Конференции производился по следующему принципу. Докладчик должен являться или сотрудником ЦМБ или иметь научного руководителя из числа специалистов Центра. Подавляющее большинство участников Конференции отвечают этому критерию.

По замыслу организаторов Конференции, молодые специалисты, которым предстоит защита кандидатских диссертаций на соискание ученых степеней кандидата политических или экономических наук, должны получить необходимый опыт публичных выступлений. Каждый доклад сопровождался показом слайдов, после чего докладчик ответил на поставленные вопросы по теме его работы. Таким образом, каждое выступление имело форму «мини-защиты» диссертации, включая проведение небольшой дискуссии по каждому из докладов.

В качестве оппонентов молодых ученых выступили ведущие сотрудники Центра: заместитель руководителя ЦМБ д.полит.н. Савельев А.Г., руководитель группы глобализации военно-экономических процессов д.э.н. проф. Фарамазян Р.А., заведующий Отделом военно-экономических исследований безопасности д.э.н. Панкова Л.В., заведующий сектором военно-политического анализа и исследовательских проектов к.и.н. Ознобищев С.К., ведущий научный сотрудник ОВЭИБ к.э.н. Казеннов С.Ю. и другие сотрудники ЦМБ.

Как представляется, Конференция достигла поставленной цели. Участниками были представлены достаточно обстоятельные доклады по широкому спектру вопросов безопасности, отражающих как современное состояние, так и перспективы развития исследуемых проблем. Во многих случаях авторы не ограничились только изложением существа поставленного вопроса, но сделали попытку дать собственные рекомендации по решению ряда важных аспектов международной безопасности.

По общему мнению, организаторов Конференции, положительный опыт ее проведения следует использовать и в будущем. Этот форум будет проводиться регулярно. Тем самым будет укрепляться связь поколений научных исследователей в сфере международной безопасности, повышаться интерес к проблемам, являющимся предметом исследования в Центре международной безопасности и Отделе военно-экономических исследований безопасности ИМЭМО РАН.

Организаторы Конференции

Система оборонных закупок Индии на современном этапе развития

На современном этапе своего развития Индия является крупнейшим импортером вооружений и военной техники (ВиВТ) в мире. В 2013 г. Индия заняла первое место по импорту вооружений, который составил 9,943 млрд. долл. или 15,07% от общемирового объема импорта ВиВТ.¹ В долгосрочной перспективе в Вооруженные силы (ВС) Индии будет проходить масштабное перевооружение, на которое повлияют возросшие политические амбиции и быстро устаревающий парк различных видов вооружений. В среднесрочной перспективе большую часть поставок ВиВТ будет составлять импорт. В этой связи, вызывает интерес система оборонных закупок в Индии.

Планирование закупок ВиВТ на начальном этапе осуществляется главкоматами видов ВС Индии. Потом на основе этих планов Объединенный штаб обороны (Integrated Defence Staff, IDS) готовит краткосрочные и долгосрочные планы по развитию ВС, включая определение потребностей в ВиВТ. Долгосрочный план (Long Term Integrated Perspective Plans, LTIPP) разрабатывается на 15 лет. После разработки долгосрочного плана разрабатываются пятилетние планы закупки видов ВС (Services Capital Acquisition Plan, SCAP) и годовые планы закупки (Annual Acquisition Plan, AAP) (Рисунок 1).

Совет по оборонным поставкам (Defence Acquisition Council, DAC)

Совет является высшим органом, возглавляемым министром обороны, который контролирует весь процесс приобретения ВиВТ для Вооруженных Сил. Он утверждает долгосрочную программу приобретения. Совет в каждом отдельном случае принимает окончательное решение импортировать, производить по лицензии, или производить самостоятельно вооружение. Решения Совета принимает при участии Совета по оборонным закупкам, Совета по оборонному производству, Совета по военным НИОКР.

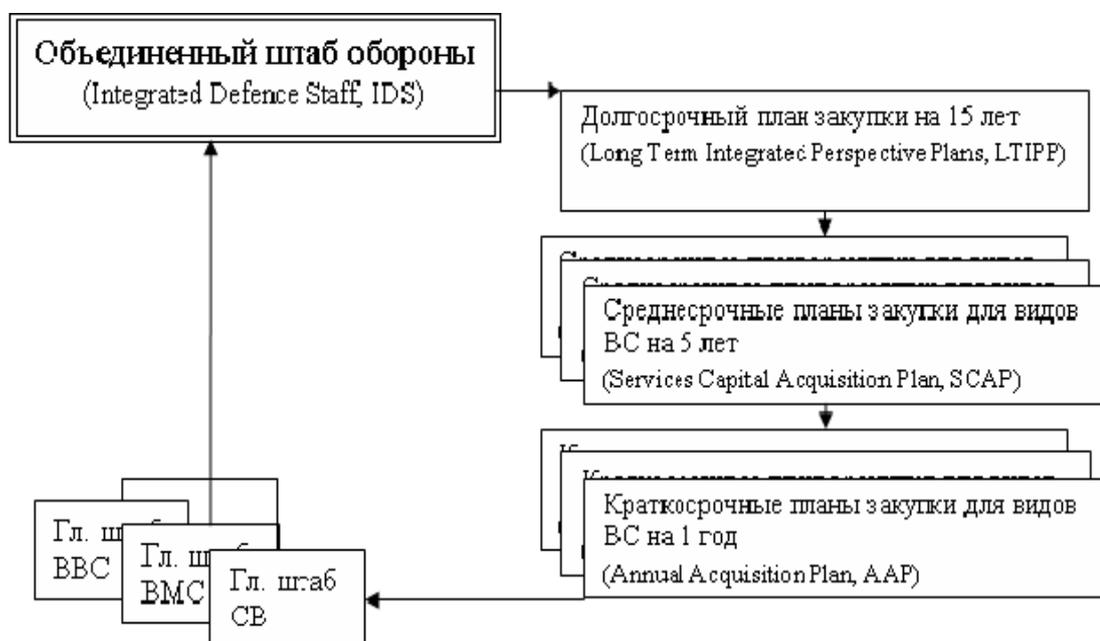


Рисунок 1.1. Планирование закупок ВиВТ

* Чижов Дмитрий Александрович – к.э.н., н.с. ОВЭИБ ЦМБ ИМЭМО РАН

¹ В тройку мировых лидеров по импорту вооружений в 2013 году вошли Индия, Саудовская Аравия и Великобритания // Раздел Новости Информационного Агентства ЦАМТО, Москва, 26.03.2014, URL: <http://www.armstrade.org/includes/periodics/news/2014/0326/113523170/print.shtml> (дата обращения: 17.06.2015)

Совет по оборонным закупкам (Defence Procurement Board, DPB)

Совет является органом, который отвечает за все мероприятия, связанные с закупками Министерства обороны. Он осуществляет координацию, надзор и контроль процесса закупки для всех видов ВС.

Совет утверждает годовые планы закупки вооружений, вносит в них изменения, осуществляет контроль за их исполнением. Он в праве одобрить закупку вооружений по процедуре быстрой поставки (Fast Track Procedures, FTP).

Совет принимает решение по всем проектам, не требующим одобрения лично Министром обороны или Министром финансов. В своей деятельности Совет руководствуется «Положением об оборонных закупках» (Defence Procurement Procedure, DPP). Совет возглавляет Министр обороны, в него входят представители основных департаментов МО, штабов видов ВС, начальник Объединенного штаба обороны (IDS) и Советник Министра обороны по финансовым вопросам.

Совет по оборонному производству (Defence Production Board, DPB)

Совет является органом, которому поручено контролировать национальное оборонное производство, он участвует в реализации принятых решений на производство и лицензионную сборку образцов на своих предприятиях. В состав совета помимо членов Совета по оборонным закупкам включены представители национального ОПК.

Совет по военным НИОКР (Defence R&D Board, DRDB)

Совет был образован для мониторинга и отчетности по вопросам национальных НИОКР и выработки рекомендаций по внедрению зарубежных технологий в процесс производства вооружений. Совет делает экспертное заключение для Совета по оборонным поставкам о технических возможностях производства образцов вооружений на предприятиях национального ОПК. Секретарем Совета является глава Организации оборонных исследований и развития (DRDO).

После решения Совета по оборонным поставкам импортировать вооружения начинается работа по сбору предложений и организации тендеров. МО поручает Аппарату Военного Атташе при посольствах за рубежом определить вероятных поставщиков, которые в свою очередь направляют свои предложения в министерство. После сбора необходимого числа предложений и одобрения на дальнейшие действия со стороны Советника Министра обороны по финансовым вопросам, объявляется тендер, и проводятся испытания образцов вооружений на основе принципа «без оплаты и обязательств». Сначала проводится отсев по техническим характеристикам, после формирования короткого списка отбор претендентов продолжается, отбирается наиболее выгодное предложение с коммерческой точки зрения.

Проекты, одобренные Советом по оборонным поставкам, передаются на рассмотрение в Министерство Финансов, после чего, окончательное решение по ним принимает Комиссия правительства по безопасности (Committee on Security, CCS), которую возглавляет Премьер-министр Индии.

Процесс принятия решений о закупках образцов ВиВТ схематично отображен на Рисунке 2.

Политическое руководство Индии после Каргильского кризиса в 1999 г. стало уделять особое внимание вопросам повышения эффективности военных закупок для получения необходимого уровня оперативной готовности ВС Индии, понижения доли чистого импорта и развития собственной промышленной базы.

Для этого в 2002 г. был принят первый свод правил регламентирующих оборонные закупки – «Положение об оборонных закупках» (Defence Procurement Procedure, DPP), уже в июне 2003 г. DPP-2002 изменили и дополнили. В измененном документе

регламентировались процессы лицензионного производства и передачи технологий. Подобные сделки вошли в категорию с названием «Покупка и производство».

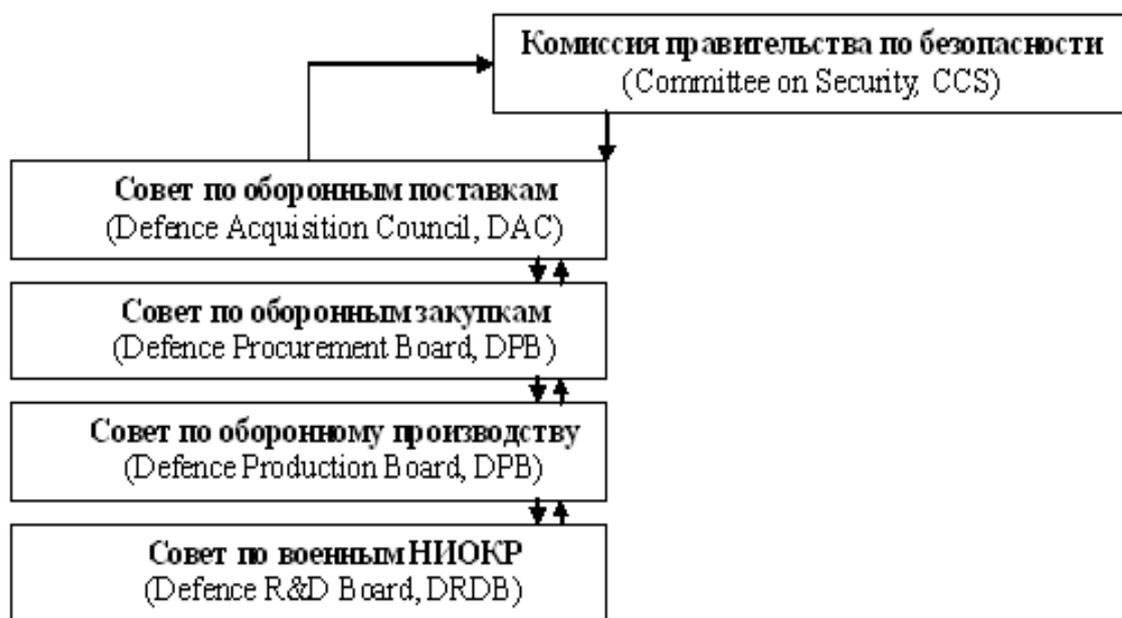


Рисунок 1.2. Процесс принятия решений о закупках ВиВТ

С принятием DPP-2005 в системе регулирования закупок ВиВТ появилось понятие офсетных обязательств. В соответствии с положениями документа требовалось реинвестировать в индийскую экономику от 30% суммы контракта с общей стоимостью более 55,9 млн. долл.

На следующем этапе развития системы регулирования военных закупок был принят DPP-2006 (август 2006 г.). В DPP-2006 были расширены возможности участия национальных предприятий. Категория «Покупка» была разделена на «Покупку вооружения зарубежного производства» и «Покупку вооружения собственного производства». В DPP-2006 была внедрена еще одна категория - «Производство», которая была призвана стимулировать разработку и производство собственных сложных систем ВиВТ, используя только мощности национальной оборонной промышленности. Согласно одному из положений DPP-2006 индийские предприятия могут получить до 80% средств необходимых для финансирования проекта от МО Индии.

В ноябре 2009 г. МО Индии выпустило дополнение к DPP-2008. По новой процедуре контракт заключается с индийской фирмой, а она в свою очередь нанимает зарубежных подрядчиков.

В следующем DPP-2011 был закреплен следующий перечень категорий закупки:

1. «Покупка отечественного образца»;
2. «Покупка зарубежного образца»;
3. «Покупка зарубежного образца и лицензионное производство в Индии»;
4. «Покупка и лицензионное производство в Индии» (участие отечественных предприятий);
5. «Производство» (полный цикл разработки производства образца, выполняемый предприятиями национального ОПК);
6. «Быстрая поставка» (категория, применяемая для экстренной поставки образцов в условия кризисной ситуации).

Последним принятым DPP является DPP-2013 (июнь 2013 г.). Самым значимым новшеством DPP-2013 стало внедрение иерархии категорий закупки. Самой приоритетной стала категория «Покупка отечественного образца», потом идет категория «Покупка и производство в Индии», затем «Производство в Индии» и в самом конце стоит категория «Покупка зарубежного образца».

Помимо иерархической структуры в DPP были внесены следующие изменения:

1. В категории «Производство» предусматривает доступ оборонных предприятий к долгосрочным планам МО по развитию ВиВТ, что позволит предприятиям синхронизировать с ними свои планы технического и научно-исследовательского развития;
2. Полномочия DAC расширены, теперь он вправе регулировать и вносить поправки в DPP;
3. Расширены полномочия DPB. Теперь Совет принимает самостоятельные решения на поставку ВиВТ ограниченную суммой не более 55,9 млн. долл.;
4. Главкоматы видов ВС получили возможность самостоятельно принимать решение на приобретение ВиВТ на сумму не более 27,9 млн. долл.

Развитие закупочной политики (DPP) является важнейшим этапом на пути совершенствования системы приобретения ВиВТ в Индии за последние 10 лет. DPP в дальнейшем будет способствовать более глубокому вовлечению национального ОПК в процесс разработки и производства современных образцов вооружений, трансферу оборонных технологий и сокращению доли импорта в оборонных закупках.

Влияние глобализации на военно-инновационную деятельность Великобритании

На современном этапе инновационная деятельность является важной частью экономики всех развитых стран, в том числе и военной экономики. Обеспечить высокий уровень безопасности страны могут вооруженные силы (ВС), оснащенные современными образцами вооружения и военной техники (ВиВТ), базирующиеся на инновациях. Кроме того, в настоящее время для успешной и эффективной работы национального ВПК необходимо развитие военно-инновационной кооперации и с другими государствами. Поэтому глобализация приобрела решающее значение и в военно-инновационной деятельности страны. При этом, следует отметить, что глобализационные процессы в военной экономике отличает то, что они находятся в сильной зависимости от политических и военно-стратегических факторов.¹ Проявления глобализации в области военно-инновационного развития могут быть различны, например, межстрановое сотрудничество в области создания перспективных образцов ВиВТ, финансирование сферы научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), подписание международных соглашений, касающихся сферы НИОКР и др. В большинстве случаев кооперационные связи в области военных инноваций проявляются между союзными странами. При этом расширяется военный рынок, объединяются экономические ресурсы, повышается эффективность военно-экономической деятельности, снижается бремя оборонных расходов, расширяются научно-технические и производственные возможности для создания современных ВиВТ.²

Великобритания не является исключением из развитых стран, выбравших путь развития сотрудничества в области военных НИОКР. В целом в 2011 году на военно-ориентированные НИОКР было затрачено 2,042 млрд. ф.ст. (0,13% от ВВП), что составляет 7% от общего объема инвестиций в НИОКР. Из них 65% (1,317 млрд. ф. ст.) - это государственные вложения, частные предприятия - 26% (0,522 млрд. ф. ст.), при этом иностранные компании - 9 % (0,176 млрд. ф. ст.) и 1% (0,026 млрд. ф. ст.) - это частные неприбыльные организации.³

Примером международной кооперации в области разработки перспективного ВиВТ, где Великобритания принимает активное участие, является проект по созданию истребителя пятого поколения F-35 «Лайтнинг-2» (*F-35 Lightning II*), осуществляемого в рамках программы Совместный ударный истребитель (*Joint Strike Fighter*) (таблица 1.1). Во главе консорциума выступает американская компания Lockheed Martin, со стороны Великобритании в проекте участвуют компании Rolls-Royce и BAE Systems. По последним данным испытания истребителя F-35 отложены до 2018 года. Ожидается, что окончательная стоимость программы с учетом закупки 65 самолетов составит 29 млрд. долл., то есть 450 млн. долл. за самолет.⁴

Еще одним межнациональным проектом, где Великобритания принимает участие, является проект по созданию военно-транспортного самолета (ВТС) Airbus A400M. В январе 1999 года было основано отдельное подразделение Airbus Military S.A.S. для разработки и

* Куцына Елена А – м.н.с. ОВЭИБ ЦМБ ИМЭМО РАН.

¹ Модернизация военно-экономической базы России: важнейшие аспекты и мировой опыт/ Рук. работы – Фарамазян Р.А., ред. Хазанкина В.К. – М.: ИМЭМО РАН, 2010. – С. 25.

² Фарамазян Р.А., Борисов В.В. Трансформация военной экономики в 20 и начале 21 века. – М.: ИМЭМО РАН, 2004. – 240 с.

³ UK Gross Domestic expenditure on Research and Development, 2011// Statistical bulletin. Office for National Statistics, 13 March 2013. [Электронный ресурс] URL: http://www.ons.gov.uk/ons/dcp171778_302928.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

⁴ Fulghum D. and Warwick G., Wall R. and AlonBen-David, Allies predict F-35 price increases and worry that no one can estimate a realistic total// Aviation week and space technology. - 21 march 2011. - P. 27.

выпуска ВТС с турбовинтовым двигателем А400М, разрабатываемого в рамках программы Большой самолет будущего (*Future Large Aircraft*). К разработке ВТС А400М были привлечены такие компании, как Aerospatiale (Франция), Alenia (Италия), CASA (Испания), DASA (ФРГ), BAE Systems (Великобритания). Бельгия, Португалия и Турция изъявили желания также принять участие в проекте только в качестве ассоциативных членов. На сегодняшний день в Airbus Military S.A.S. занято более чем 5 500 человек.⁵ Ориентировочная стоимость программы создания ВТС А400М составила примерно 20 млрд. евро, но концерну потребовалось еще 5 млрд. евро для окончания разработки проекта.⁶ Финальная производственная сборка самолета была произведена в Севилье (Испания), где и состоялся первый полет ВТС А400М 6 марта 2013 года.⁷

Таблица 2.1. Степень участия в проекте по созданию истребителя пятого поколения F-35 Lightning II

Степень участия в проекте	Условия участия в проекте	Страны-участники проекта	Стоимость участия в проекте
<i>полноправных</i>	партнеры оплачивают 10% стоимости проекта	США, Великобритания	оплатила взнос в 2 млрд. долл.
<i>ассоциативных</i>	партнеры оплачивают 5% стоимости проекта, могут оказывать влияние на тактико-технические требования к истребителю и принимать ограниченное участие в его разработке	Италия и Нидерланды	оплатили взнос 1 млрд. долл. и 800 млн. долл. соответственно
<i>информированных</i>	партнеры имеют право на доступ к информации о проекте	Австралия, Канада, Дания, Норвегия и Турция	оплачивают взнос 125-175 млн. долл. за десятилетний период
<i>«наблюдателей»</i>	партнеры участвуют в ранней стадии разработки и демонстрации концепции	Сингапур и Израиль	оплачивают около 10 млн. долл.

Источник: Антошин В., Онищук А. Многоцелевые тактические истребители//Авиа панорама. - 2009. - № 3. - С. 48.

Проект спутниковой системы навигации «Галилео» – это совместный проект Европейского союза (ЕС) и Европейского космического агентства (the European Space Agency (ESA)). В создание спутниковой системы навигации вовлечены все страны ЕС, в том числе и Великобритания, а помимо стран-членов ЕС достигнуты соглашения о принятии участия США, Китая, Израиля, Марокко, Украины, Южной Кореи, Египета. Также участвовать в проекте изъявили желание Индия, Россия, Аргентина, Канада, Норвегия, в

⁵ Официальный сайт компании Airbus Military. [Электронный ресурс] URL: <http://www.airbusmilitary.com/Company/CompanyLeader.aspx> (дата обращения: 17.06.2015)

⁶ Новостной Интернет-портал «Военное обозрение». Военно-транспортный самолёт Airbus A400M. 18 декабря 2013. [Электронный ресурс] URL: <http://topwar.ru/37461-voenno-transportnyy-samolet-airbus-a400m.html> (дата обращения: 17.06.2015)

⁷ Официальный сайт компании Airbus Military. First production Airbus Military A400M makes maiden flight. 06 march 2013. [Электронный ресурс] URL: <http://www.airbusmilitary.com/PressCenter/LatestNews/TabId/176/ArtMID/681/ArticleID/255/First-production-Airbus-Military-A400M-makes-maiden-flight.aspx> (дата обращения: 17.06.2015)

участии заинтересованы и Бразилия, Чили, Мексика, Австралия, Малайзия.⁸ Ответственным за разработку проекта Галилео является ESA. Полностью развернутая система Галилео состоит из 30 спутников (27 операционных и 3 резервных).⁹ Первоначально создание системы Галилео предназначалось для гражданских целей. В 2008 году парламент ЕС принял резолюцию «Значение космоса для безопасности Европы», согласно которой возможно использование спутниковой системы навигации в военных целях, осуществляемых в рамках политики безопасности ЕС.

Одним из крупных совместных европейских проектов с участием британских военных подрядчиков является проект по созданию истребителя четвертого поколения Eurofighter Typhoon. Консорциум Eurofighter Jagdflugzeug GmbH был основан в 1986 году по инициативе Германии, Великобритании, Италии и Испании. Разработку истребителя осуществляли четыре ведущих оборонных подрядчика мира Alenia Aermacchi (Италия), BAE Systems (Великобритания), EADS Deutschland (Германия) и EADS CASA (Испания) (таблица 1.2).¹⁰ Курировался проект управляющим агентством NETMA (NATO Eurofighter and Tornado Management Agency). Производство истребителей ведется на национальных сборочных линиях стран-участниц проекта.

Таблица 2.2 - Компании-участницы проекта Eurofighter Typhoon

Страна	Количество самолетов	Процент участия в работах	Компания
Великобритания	232	37%	BAE Systems
Германия	180	30%	EADS-Military Aircraft ^a
Италия	121	19%	Alenia
Испания	87	14%	EADS ^a -CASA

а) С 2014 г. – EADS – переименован в Airbus.

Источник: Официальный сайт компании BAE Systems. [Электронный ресурс] URL: http://www.baesystems.com/ProductsServices/autoGen_106920114440.html

В рамках этого же проекта существует консорциум Eurojet Turbo GmbH (Eurojet), ведущий европейский производитель военных аэрокосмических двигателей. В консорциум входит британская компания Rolls-Royce; немецкая MTU; итальянская Avio; испанская ITP и др. Для истребителя Eurofighter консорциум Eurojet поставляет двухконтурные двигатели EJ200. Для выполнения проектов Eurofighter Typhoon и EJ200 создано 100 000 рабочих мест по всей Европе и привлечено 400 компаний.¹¹

На сегодняшний день ведется серийное производство истребителя, и он находится на вооружении ВВС Великобритании, Германии, Испании и Италии, Австрии и Саудовской Аравии.

Еще одним примером европейского объединения в военно-производственной сфере, куда вошла британская компания BAE Systems, является MBDA (*Matra BAE Dynamics Alenia*). Компания MBDA – это один из ведущих производителей ракетных систем. MBDA была образована в декабре 2001 года путем объединения Aérospatiale-Matra Missiles

⁸ Официальный сайт Galileo information center for Latin America. [Электронный ресурс] URL: <http://www.galileoic.org/la/?q=node/86> (дата обращения: 17.06.2015)

⁹ Официальный сайт European Space Agency. [Электронный ресурс] URL: http://www.esa.int/esaNA/GGGMX650NDC_galileo_0.html (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁰ Hall S., Eurofighter Typhoon Achieves 100,000 Flying Hours// Aviation online magazine. - 26 January 2011. [Электронный ресурс] URL:

http://avstop.com/news_january_2011/eurofighter_typhoon_achieves_100000_flying_hours.htm (дата обращения: 17.06.2015)

¹¹ Официальный сайт консорциума Eurofighter Jagdflugzeug GmbH. [Электронный ресурс] URL: <http://www.eurofighter.com/eurofighter-typhoon/programme-organisation/consortium-structure.html> (дата обращения: 17.06.2015)

(структура EADS), Finmeccanica и Matra BAЕ Dynamics. На сегодняшний день MBDA принадлежит на 37,5% BAЕ Systems и на 37,5 % EADS (с 2014 г. – Airbus Group), 25% объединения контролируется Finmeccanica.¹² Это одно из крупнейших объединений, насчитывающее более 9 750 работников во Франции, Великобритании, Италии, Германии и США.¹³ Одной из программ, которую осуществляет британское отделение MBDA, является программа создания ракеты ближнего действия класса воздух-воздух (*The Beyond Visual Range Air-to-Air Missile*), договор на осуществление которой был подписан в декабре 2002 года. В последствие к программе присоединились Германия, Италия, Испания, Франция и Швеция. Планируется, что ракеты будут установлены на самолетах RAF's Eurofighter Typhoon и F-35.

Европейское сообщество не только осуществляет кооперацию на уровне военно-промышленных компаний, но и национальные правительства стремятся поощрять и содействовать международной научно-производственной кооперации, при этом Министерство обороны (МО) Великобритании принимает активное участие.

В 1996 году Министры обороны Франции, Германии, Италии и Великобритании образовали Совместную организацию по сотрудничеству в области вооружений (*The Organisation for Joint Armament Cooperation - OCCAR*). Однако первоначально статус OCCAR не имел законной силы. Она приобрела его только после ратификации парламентами стран-участниц договора «Конвенция OCCAR» («*OCCAR Convention*»), который вступил в силу в январе 2001 года. Конвенция дала возможность OCCAR принимать участие в управлении оборонными программами. В 2003 году к OCCAR присоединилась Бельгия, а в 2005 году – Испания, Финляндия, Польша, Швеция, Турция, Нидерланды и Люксембург получили возможность участвовать в программах OCCAR без вступления в организацию.

Основной целью OCCAR является обеспечение наиболее эффективных и результативных соглашений по управлению настоящим и будущим кооперационных программ в области вооружения (таблица 1.3).

Таблица 2.3. Основные проекты, подконтрольные OCCAR, в которых принимает участие Великобритания

Название проекта	Суть проекта	Страны-участницы проекта	Стоимость проекта
<i>BTC A400M</i>	Программа разработки, производства и начальное обслуживание BTC A400M. Официально программа стала под контролем OCCAR в мае 2003 года.	Великобритания, Франция, Германия, Турция, Испания, Бельгия, Португалия.	20 330 млн. евро
<i>COBRA</i> (The counter battery radar)	Самая эффективная наземная система обнаружения оружия. Программа включает в себя модернизацию и производство, а также поставку на вооружение.	Великобритания, Франция, Германия и Турция.	750 млн. евро.
<i>FSAF (Famille des systèmes Surface-Air Futurs) и боен-принасы для PAAMS</i> (Principal Anti Air	Согласно данной программе осуществляется разработка и производство противоракетной системы нового поколения и	В программе FSAF - Франция и Италия. В программе PAAMS - Франция, Италия и Великобритания.	Стоимость FSAF оценивается 2 319 млн. евро,

¹² Официальный сайт компании MBDA. [Электронный ресурс] URL: http://www.mbdasystems.com/mbda/site/ref/scripts/EN_Shareholders_18.html (дата обращения: 17.06.2015)

¹³ Ibid

Missile Systems)	боеприпасы для системы противоздушных ракет.		боеприпасов для ПАAMS 540 млн. евро
------------------	--	--	-------------------------------------

Источник: OCCAR Business Plan 2011// OCCAR. - P. 11,13,16. [Электронный ресурс] URL: http://www.occar-ea.org/media/raw/OCCAR_Business_Plan_2011.pdf

На межправительственном уровне проявляется заинтересованность к международным проектам в области обороны и безопасности. 2 ноября 2010 года Премьер Министром Великобритании Дэвидом Камероном и бывшим Президентом Франции Николя Саркози была озвучена новая программа кооперации в области обороны и подписан англо-французский договор в области обороны и безопасности (Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation). Формально Договор вступил в силу первого июля 2011 года. В договоре были выделены главные направления сотрудничества между Францией и Великобританией: сотрудничество по вопросам ядерного оружия (целью программы является оценка качества и состояния ядерных боеголовок Франции и Великобритании); разработка совместной военной доктрины и программы военных учений; создание группы авианосцев (целью программы является создание к 2020 году совместной «англо-французской интегрированной авианосной ударной группы»); заключение соглашений по материально-техническому обеспечению ВТС А400М; создание беспилотных летательных аппаратов (БЛА) (программа предусматривает совместную разработку БЛА, которые, согласно плану, должны поступить на вооружение ВС Великобритании и Франции в 2015-2020 гг.);¹⁴ сотрудничество оборонной промышленности и в области оборонных исследований (целью является снижение на 30% стоимости сложных систем оружия согласно 10-летнему стратегическому плану). Согласно программе будут проводиться совместные исследования и разработки. Совместный минимальный ежегодный бюджет на исследования и технологии в размере 100 млн. евро (87,5 млн. ф. ст.) будет сосредоточен на критических технологиях будущего, таких как радиоэлектронная борьба, спутниковые коммуникационные технологии и другие.¹⁵

Говоря о перспективах интеграционных связей Великобритании в области военных инноваций можно выделить то, что Великобритания продолжит развитие кооперационных программ по созданию и разработке ВВТ с союзными странами, прежде всего США, а также странами ЕС. Как отмечается в Оборонной промышленной стратегии Великобритании (опубликованной еще в декабре 2005 г.), международное сотрудничество только увеличит национальные возможности в области обороны. Около 12%, проводимых исследований в Великобритании (как отмечалось в вышеупомянутой стратегии), осуществляются на основе международного сотрудничества.¹⁶ Подчеркивается, что главными британскими партнерами по сотрудничеству являются США и страны Европы, особенно Франция и Швеция. Усиливаются связи с Италией, которая рассматривается как один из важнейших партнеров.¹⁷

Военно-промышленные компании США и Великобритании участвуют во многих совместных НИОКР. Начиная с 1997 года между Пентагоном и МО Великобритании было заключено более 100 соглашений, касающихся обмена технологиями, и 30 совместных

¹⁴ Treaty between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the French Republic for Defence and Security Co-operation// Treaties series № 36. – London. - 2 November 2010. [Электронный ресурс] URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁵ Новостной Интернет-портал The Telegraph. Anglo-French defence treaty: at a glance. 02 November 2010. [Электронный ресурс] URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/defence/8105134/Anglo-French-defence-treaty-at-a-glance.html> (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁶ Defence Industrial Strategy// Defence White Paper. The Ministry of Defence of the UK, December 2005. – P. 42. [Электронный ресурс] URL: <http://www.science.mod.uk/modwww/content/defenceindustrialsstrategy.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁷ Ibid. P. 42.

проектов,¹⁸ из них половина проводилась в Лаборатории по оборонной науке и технологиям (ЛОНТ) и более ранних ее формах организации, которая входила в состав МО Великобритании. Пятого февраля 2000 года в Мюнхене между Великобританией и США была подписана «Декларация принципов об оборонной закупке и промышленной кооперации» («*US/UK Declaration of Principles for Defence Equipment and Industrial Cooperation*»). Декларация сосредоточена на ключевых моментах, касающихся военных заказов, экспортных процедур военной продукции, проведения совместных военно-ориентированных НИОКР, обмена технической информацией и оборонной торговли. В части, касающейся военно-ориентированных НИОКР, говорится о том, что технологии и НИОКР являются основой в создании эффективной промышленной базы в условиях ограниченных ресурсов.¹⁹

Кроме США и стран ЕС Великобритания развивает военно-инновационные связи и с другими странами, например, такими как Индия, Канада, Австралия, Бразилия. Между Великобританией и Индией планируется подписание Пакта по кооперации в области военной науки и технологии. Великобританию интересует Индия, прежде всего, как рынок сбыта военной продукции. В 2010 году Великобритания продала Индии военной продукции на 1,5 млрд. ф. ст., включая 101 вертолет AgustaWestland и учебно-тренировочный самолет Hawk jet.²⁰ Не исключаются проекты по совместной разработке и производству ВиВТ. Так, к соглашению привлечены британская ЛОНТ и индийская Организация в области оборонных НИОКР (*Defence Research & Development Organisation*), как ключевые организации в области оборонных исследований развивающегося альянса между двумя странами.²¹

Ранее, в ноябре 2009 года было образовано совместное предприятие Defense Land Systems India между индийской Mahindra & Mahindra и британской BAE Systems, специализирующееся на разработке и выпуске оружия для артиллерии (по поставкам Армии Индии легкой ударной установки).²² Предполагалось, что индийской компании будет принадлежать 74 % акций, а 26% - BAE Systems.²³

В начале текущего десятилетия, правительство Великобритании, вместе с BAE Systems, рассматривало перспективу партнерства с индийским МО и частными оборонными верфями Индии о совместном проектировании и строительстве боевого корабля (the Global Combat Ship).²⁴ Планировалось, что подобный боевой корабль заменит фрегаты 23-го типа (Type 23 frigates) Королевского флота,²⁵ который будет называться 26-й тип для ВМФ. Заинтересованность в программе выразили также Малайзия и Новая Зеландия. Британское МО считает, что совместные программы помогут возместить ущерб оборонным компаниям от сокращения бюджета. Одновременно, в этот же период Великобритания вела переговоры с Канадой по программе совместной разработки фрегата для национальных ВМФ. Однако, в преддверии выборов в Канаде в мае 2011 года канадское МО отказалось от участия в

¹⁸ Минаев М. Американско-британское оборонное партнерство в первой декаде XXI века// Индекс безопасности. - 2009. - № 3-4 (90-91). - Том 15. - С.69.

¹⁹ US/UK Declaration of Principles for Defence Equipment and Industrial Cooperation. [Электронный ресурс] URL: <http://ukinusa.fco.gov.uk/en/about-us/working-with-usa/defence/defence-materiel/defence-acquisition-and-technology/Trade/declaration> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁰ Ibid. P.8.

²¹ Chuter A. UK Seeks Strategic Relationship With India// Defense News. - 11 February 2011. [Электронный ресурс] URL: <http://www.defensenews.com/story.php?i=5683395&c=AIR&s=ASI> (дата обращения: 17.06.2015)

²² Raghuvanshi V. UK Companies to jointly bid on Indian vehicle programs// Defense News. - 30 November 2009. [Электронный ресурс] URL: <http://www.defensenews.com/story.php?i=4396937> (дата обращения: 17.06.2015)

²³ Ibid.

²⁴ Shukla A. UK proposes building future warships with India//Business Standart. - 11 August 2011. [Электронный ресурс] URL: http://www.business-standard.com/article/economy-policy/uk-proposes-building-future-warships-with-india-111081100061_1.html (дата обращения: 17.06.2015)

²⁵ Chuter A. U.K., Canada Discuss Joint Frigate Development// Defense News. - 1 February 2011. [Электронный ресурс] URL: <http://www.defensenews.com/story.php?i=5593035> (дата обращения: 17.06.2015)

британском проекте, так как это угрожала национальным судостроителям.²⁶ Канада является стратегически важным рынком для британских компаний в области обороны и безопасности.²⁷ Великобритания является вторым крупным торговым партнером Канады после США.²⁸

Интересен Великобритании и оборонный рынок Бразилии. В 2010 году британская BAE Systems предложила Бразилии сотрудничать в области совместных программ для национальных ВМФ, в том числе, в программе по созданию Фрегата. При этом Италия и Франция также выразили свою заинтересованность в участии в данном проекте.²⁹ В сентябре 2010 года был подписан Договор о кооперации в сфере обороны между Великобританией и Бразилией. Бразилия заинтересована в проведении военно-ориентированных НИОКР по разработке современных видов ВиВТ.³⁰

Таким образом, британские оборонно-промышленные компании стремятся укрепить свое присутствие не только на рынках вооружения ЕС и США, но и в странах Латинской Америки (Бразилии), Австралии, Канады, Индии. Поэтому британский ВПК развивает международные отношения с этими странами в военно-инновационной сфере, выступая инициатором проектов по созданию современных ВиВТ.

Выводы:

1. Великобритания в 2011г. затратила на военно-ориентированные НИОКР 2,042 млрд. ф. ст., что составляет 7% от общего объема инвестиций в НИОКР. При этом 65% (1,317 млрд. ф. ст.) - это государственные вложения, частные предприятия - 26% (0,522 млрд. ф. ст.), иностранные компании – 9 % (0,176 млрд. ф. ст.) и 1% (0,026 млрд. ф. ст.) - это частные бесприбыльные организации.
2. Великобритания принимает участи в международных крупных проектах по созданию перспективных образцов ВВТ таких, как проект создания истребителя пятого поколения F-35 «Лайтнинг-2» (*F-35 Lightning II*), проект по созданию военно-транспортного самолета (ВТС) Airbus A400M, проект спутниковой системы навигации «Галилео» и др.
3. Военно-инновационные перспективы Великобритании проявляются, прежде всего, с США, как главным союзником, и странами-членами ЕС. В последнее время существует тенденция к расширению военно-инновационного сотрудничества, например, с такими странами, как Канада и Австралия, в том числе и с развивающимися странами Индией и Бразилией. При этом Великобритания стремится выступать в качестве инициатора международных проектов по созданию и производству современных ВВТ.

²⁶ Новостной Интернет-портал CTV News. Ottawa won't be working with U.K. on building warships. 6 March 2011. [Электронный ресурс] URL: <http://www.ctvnews.ca/ottawa-won-t-be-working-with-u-k-on-building-warships-1.615318#ixzz2utmhCDxl> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁷ Ibid.

²⁸ Официальный сайт United Kingdom Trade and Investment Defence and Security Organisation. [Электронный ресурс] URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-trade-and-investment-defence-and-security-organisation> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁹ Ibid.

³⁰ Новостное агентство MercoPress South Atlantic. Brazil/UK defence cooperation treaty: joint amphibious exercises in Rio. 20 September 2010. [Электронный ресурс] URL: <http://en.mercoPress.com/2010/09/20/brazil-uk-defence-cooperation-treaty-joint-amphibious-exercises-in-rio> (дата обращения: 17.06.2015)

Современная система контрактации в оборонном секторе Великобритании в условиях действия общеевропейских законодательных норм

Европейское и национальное законодательство

Великобритания является членом Европейского Союза, и соответственно, ее законодательство регулирующее процесс размещения государственных заказов подпадает под действие положений ЕС о государственных закупках.

Начиная с 31 января 2006 года, в Великобритании действуют Правила заключения государственных контрактов 2006 (Public Contract Regulations 2006). Они инкорпорируют в национальное законодательство положения Директивы ЕС 2004/18/ЕС.¹ Однако как мы видим из названия, здесь речь идет о рынке государственных закупок в целом, в то время как оборонная сфера требует определенного обособления в вопросах размещения государственного заказа, и применение общих норм права не всегда соотносится с вопросами национальной безопасности.

Важным этапом на пути совершенствования процесса оборонных закупок стала разработка специального документа - Правил заключения государственных контрактов в области обороны и безопасности 2011 (The Defence and Security Public Contracts Regulations 2011, DSPCR 2011). Он вводит в национальное британское законодательство Директиву Европейского Союза по закупкам в области обороны и безопасности (European Union Defence and Security Procurement Directive²). Нормативный акт вступил в силу 21 августа 2011 года.

Операторами процесса государственных закупок могут являться различные государственные министерства и ведомства, Палата Лордов, Палата Общин, органы местного самоуправления и т.д. Полный список операторов перечислен в п.3 «Правил заключения государственных контрактов 2006» (Public Contract Regulations 2006), Правила 2011 не вносят в него изменений. Необходимо так же отметить, что документ является единым для Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. В то время как существуют два отдельных нормативных акта для закупок, не подпадающих под действие Правил 2011 для Шотландии и других членов Великобритании.³

Для чего необходима была разработка такого документа? В настоящее время в Европейском Союзе большинство поставок товаров, услуг и НИОКР военного назначения регулируется национальными законодательствами, между которыми существует огромная разница, касаемая процедуры объявления и проведения торгов, публикации сопутствующей информации и документации, процедуры отбора победителей и т.д. Все это с одной стороны защищает национальные рынки и национальных поставщиков военной продукции, но с другой, соответственно, является огромным препятствием на пути к единому общеевропейскому рынку товаров, услуг и НИОКР в области обороны и безопасности.

* Гусарова Ольга Владимировна – м.н.с. ОВЭИБ ЦМБ ИМЭМО РАН.

¹ Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts, [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32004L0018> (дата обращения: 17.06.2015)

² Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and services contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32009L0081> (дата обращения: 17.06.2015)

³ Public Contracts (Scotland) Regulations 2006, [Электронный ресурс] URL: http://www.legislation.gov.uk/ssi/2006/1/pdfs/ssi_20060001_en.pdf (дата обращения: 17.06.2015); Public Contracts Regulations 2006, [Электронный ресурс] URL: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2006/5/pdfs/uksi_20060005_en.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

Рассмотрение вопросов необходимости и целесообразности создания единого наднационального рынка в такой чувствительной области как оборона, оставим за рамками данной работы и остановимся непосредственно на рассмотрении действующего законодательства.

Действующая до 2011 года Директива ЕС,⁴ регулирующая общий процесс государственных закупок, по мнению Европейской Комиссии, не была достаточно эффективной в вопросах оборонных закупок. Страны-члены старались вывести процесс государственных закупок военной продукции из-под ее действия ввиду довольно сложных и обременительных правил, а также руководствуясь различными экономическими причинами. Такая возможность предусмотрена целым рядом исключений, перечисленных в документе и дающих право заказчику не применять его нормы. Разработка законодательства регулирующего непосредственно довольно обособленный и чувствительный с точки зрения национальной безопасности рынок товаров военного назначения должна значительно упростить процесс проведения торгов и заключения договоров. В свою очередь это сделает оборонный рынок ЕС более конкурентным, и откроет доступ большому числу европейских промышленных компаний к сфере закрытой для них до сих пор.

Страны-члены ЕС обязаны ввести положения Директивы в свои национальные законодательства. В Великобритании это исполнено, как уже было сказано выше, при помощи разработки подзаконного нормативного акта «The Defence and Security Public Contract Regulations 2011» – Правил заключения государственных контрактов в области обороны и безопасности 2011 (Правил 2011).

Какие договоры подпадают под действие этого документа? Это договоры на:

- Поставку военного оборудования, включая комплектующие и запчасти;
- Поставку специального оборудования, включая комплектующие и запчасти;
- Поставку товаров, предоставление услуг и выполнения работ, необходимых на всем протяжении жизненного цикла вооружений, военной и специальной техники;
- Поставку товаров, предоставление услуг и выполнение работ, необходимых для достижения конкретных военных и специальных целей.

Сумма договора должна быть равной или превышать 345 тыс. ф.ст. для товаров и услуг и 4,322 тыс. ф.ст. для работ.

Закупка товаров, осуществление услуг или выполнение работ в области безопасности гражданского назначения по-прежнему регулируется «Правилами заключения государственных договоров 2006», а также аналогичным документом для Шотландии.

Вести процедуру закупок согласно Правил 2011, обязательно только в случае, если потенциальный поставщик является членом Европейского Союза. Однако допускается участие поставщиков из третьих стран в конкурентных торгах.

Основная часть принципов, изложенных в последнем нормативном акте проистекает из действующего до этого законодательства, в основном из «Правил заключения государственных контрактов 2006», некоторые пункты которых подверглись небольшой корректировке, однако существует ряд отличительных особенностей.

Например, начиная с 21 августа 2011 года извещения на проведение торгов на заключение договоров на поставку товаров и услуг военного и специального назначения должны публиковаться в «Официальном журнале Европейского Союза». Это правительственный бюллетень ЕС, дополнительная серия которого (серия S), специально создана для таких публикаций. Сами формы сопутствующей конкурсной документации и

⁴ Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public works contracts, public supply contracts and public service contracts, [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32004L0018> (дата обращения: 17.06.2015)

некоторые особенности проведения закупочной процедуры подверглись небольшой корректировке.

Часть закупок в области обороны и безопасности, подпадающая под категорию «основных исключений» перечисленных в п.7 Правил 2011, выведена из-под действия документа.

Новый документ не предусматривает исключительных условий относительно заключения концессионных договоров.⁵

Основное же отличие специального законодательства от общих правил заключения контрактов состоит в том, что из него исключена открытая процедура проведения торгов (open procedure). А также предусмотрено проведение конкурса на основе неконкурентных переговоров (non-competitive negotiated procedure), что позволяет заключать договор с единственным поставщиком. В некоторых случаях использование данного принципа при размещении заказа на приобретение военной продукции просто незаменимо.

Остановимся теперь более подробно на механизмах размещения государственного заказа, предусмотренных новым законодательством.

Механизмы размещения государственных контрактов

Итак, Правила заключения государственных контрактов в области обороны и безопасности 2011 подразумевают использование четырех следующих процедур для размещения государственных заказов:

1. Закрытый конкурс (“restricted procedure”)
2. Ведение переговоров с предварительной публикацией конкурсного извещения или процедура конкурентных переговоров (“competitive negotiated procedure”)
3. Процедура конкурентного диалога (“competitive dialogue procedure”)
4. Ведение переговоров без предварительной публикации конкурсного извещения или процедура неконкурентных переговоров (“non-competitive negotiated procedure”)

Наиболее типичными являются закрытый конкурс и процедура конкурентных переговоров. В то время как Правила заключения государственных контрактов 2006 подразумевают использование в основном открытого и закрытого конкурсов.

Все из четырех перечисленных процедур имеют предквалификационный отбор, в отличие от открытого конкурса, использование которого для закупок в области обороны и безопасности не предусматривается действующим законодательством Великобритании.

Каким образом государственный заказчик определяет какую процедуру ему необходимо использовать для заключения того или иного контракта? Как уже было сказано выше, наиболее типичными и наиболее конкурентными являются закрытый конкурс и процедура конкурентных переговоров. Выбирая между двумя этими механизмами, государственный заказчик должен, прежде всего, учитывать сложность технических требований предусматриваемых контрактом, а также постараться минимизировать административную нагрузку, ложащуюся как на него, так и на потенциальных поставщиков в процессе проведения торгов.

Если технические, финансовые и правовые условия заключения контракта достаточно детально проработаны, т.е. нет необходимости в их обсуждении с потенциальными поставщиками, то предпочтительным является выбор закрытой процедуры проведения торгов. Конкурсные переговоры соответственно подразумевают согласование определенных условий контракта с поставщиками и подрядчиками, отобранными предварительно заказчиком.

⁵ Концессионный договор – договор на сдачу государством иностранной фирме в эксплуатацию на определенных условиях природных ресурсов, предприятий и других объектов. Экономика и право: словарь-справочник. — М.: Вуз и школа. Л. П. Кураков, В. Л. Кураков, А. Л. Кураков. 2004.

Процедура конкурентного диалога применяется в случае реализации сложных контрактов (например, разработка новых систем вооружения, военно-технологического оборудования, проведение НИОКР), когда использование закрытой процедуры и процедуры конкурентных переговоров считается нецелесообразным, так как необходимо более детальное определение и проработка, в том числе, технических требований совместно с возможными поставщиками или подрядчиками.

Использование же механизма неконкурентных переговоров предусмотрено в строго определенных случаях, которые перечислены в п.16 Правил 2011. Более подробно остановимся на них ниже, при более детальном рассмотрении данного механизма заключения государственного контракта.

Рассмотрим теперь каждый из четырех возможных механизмов присуждения государственного контракта с точки зрения самой процедуры.

Закрытый конкурс

В первую очередь в Официальном журнале Европейского Союза публикуется Извещение о проведении конкурса (Contract notice) с целью получения от потенциальных поставщиков или подрядчиков запросов на участие в закупках, число которых должно составлять не менее трех.

В Извещении содержится информация о том, кто является заказчиком по данному контракту, а также подробная информация о самом проекте, критериях, которые будут использоваться для отбора полученных конкурсных предложений и о процедурах присуждения контракта. Также в извещении государственный заказчик указывает лиц, уполномоченных присутствовать при вскрытии полученных конвертов, и дату, место и время их вскрытия.

С момента отправки извещения в Журнал на получение Запросов на участие от поставщиков отводится 37 дней, однако этот период может быть снижен заказчиком на семь дней, при использовании электронных средств связи для заключения контракта. Если же заказчик считает такой длительный срок нецелесообразным ввиду срочности проекта, то он может быть сокращен до 15 дней со дня отправки извещения или даже до десяти, в случае использования электронных средств связи.

После получения Запросов на участие в конкурсе заказчик должен отобрать минимум трех потенциальных поставщиков, которые получают Приглашение на участие в тендере (Invitation to Tender). Время, отведенное на данную процедуру, не регламентировано. Надо отметить, что Правила заключения государственных контрактов 2006 предусматривали минимум пятерых участников. Для отбора участников, удобней всего использовать Предквалификационную анкету (Pre-Qualification Questionnaire), которую рекомендуется опубликовать на отдельном сайте, доступ к которому должен быть свободным для всех заинтересованных участников закупочного процесса.

Приглашение на участие в тендере должно содержать сопроводительное письмо и всю справочную информацию, необходимую участникам в процессе торгов, включая: интернет-адрес, находящийся в свободном доступе для всех участников конкурса, содержащий всю необходимую документацию; дату, место и время для отсылки ответа на приглашение; технические требования и спецификации; а также критерии, которые будут использованы для оценки заявок и отбора победителя.

С момента рассылки Приглашений на участие в тендере на получение Тендерной заявки отводится 40 дней. Однако в случае срочного проекта срок может быть сокращен до десяти дней. Также сроки могут быть сокращены до 36, а в отдельных случаях даже до 22 дней, если государственным заказчиком в Официальном Журнале ЕС в период от 52 дней до 12 месяцев до момента объявления конкурса было опубликовано Предварительное информационное извещение или ПИН (Prior Information Notice, PIN). Такие извещения

являются ежегодными и информируют участников рынка о предстоящих крупных контрактах.

После истечения отведенного времени государственный заказчик приступает к рассмотрению всех полученных Тендерных заявок. Для оценки должны использоваться конкретно те критерии, которые были указаны в конкурсной документации. Должно оцениваться соответствие заявок техническим требованиям и спецификациям точно в соответствии с Извещением о проведении конкурса и Приглашением на участие в тендере. Использование каких-либо других критериев не допустимо. При отборе нескольких заявок удовлетворяющих всем требованиям, победителем объявляется участник, предложивший наиболее низкую цену проекта.

Никакие переговоры или изменения основных параметров контракта во время проведения конкурса с использованием закрытой процедуры не предусмотрены законодательством.

Если ни одна из полученных заявок не соответствует объявленным требованиям, то государственный заказчик имеет право прекратить процедуру закупок и объявить новый конкурс, в том числе с использованием неконкурентных переговоров.

В случае же успешного завершения конкурса, не ранее чем через десять дней заключается контракт, и после его заключения не позднее 48 дней в Официальном Журнале Европейского Союза публикуется Извещение о победителе закупок (Contract Award Notice).

Конкурентные переговоры

Вторым наиболее типичным механизмом проведения торгов является ведение переговоров с предварительной публикацией конкурсного извещения или процедура конкурентных переговоров. В отличие от закрытой процедуры, здесь предусмотрена возможность многократного обсуждения с участниками деталей контракта в виде рассылки повторных Приглашений и соответственно предоставлении доработанных Тендерных заявок.

На первом этапе, также как и в случае закрытых торгов, государственный заказчик публикует в Официальном журнале ЕС Извещение о проведении конкурса и в течение 37 дней получает от потенциальных поставщиков или подрядчиков Запросы на участие.

Затем, наиболее квалифицированным, по мнению заказчика, претендентам (минимум трем), соответствующим минимальным предквалификационным требованиям, изложенным либо в Извещении, либо в Предквалификационной анкете, рассылаются Приглашения к участию в переговорах (Invitation to Negotiate). В ответ на которые, должны быть присланы Тендерные заявки.

Следующая фаза – это фаза переговоров. Цель переговорного процесса – добиться от претендентов наиболее выгодных, с точки зрения цены, предложений, наибольшим образом соответствующих требованиям, указанным в конкурсной документации. В основе лежит принцип, широко используемый во всех законодательных документах, относящихся к процессу осуществления государственных закупок на любом уровне. Это так называемый принцип “Value for Money”, т.е. принцип эффективности расходования бюджетных средств. Государственный заказчик имеет право не определять победителя и не заключать контракт до тех пор, пока ему не будут предложены наиболее выгодная цена и наиболее приемлемые сроки и условия поставки.

Переговоры могут вестись как со всеми заявителями, так и с претендентом, чья заявка является наиболее удовлетворительной в соответствии со всеми изложенными требованиями. Однако эта возможность должна быть оговорена в конкурсной документации. Количество претендентов также может быть сокращено в процессе переговоров. Для этого конкурсной документацией должны быть предусмотрены определенные критерии.

Если заказчику представлено большое количество предложений, большинство из которых соответствует необходимым критериям, им рассылаются Приглашения подтвердить или пересмотреть свои заявки. В нем могут быть указаны конкретные конкурсные

требования, представляющие для заказчика наибольший интерес с точки зрения получения уточненных предложений от участников. Либо может содержаться запрос на предоставление дополнительной информации от конкурсанта.

Существует также понятие «Наилучшего и окончательного предложения». Целью его запроса, как правило, является максимально возможное снижение цены контракта, однако могут оговариваться и другие параметры, касающиеся например условий поставки. На его основе заказчик, чаще всего, и определяет победителя торгов. После присуждения контракта в Официальном Журнале ЕС публикуется Извещение о победителе.

Процедура конкурентного диалога

Еще одним механизмом присуждения государственного контракта является процедура конкурентного диалога. Выбор этого способа проведения торгов, в отличие от двух предыдущих механизмов, уже не является свободным и должен быть обоснован. Согласно п.19 Правил заключения государственных контрактов в области обороны и безопасности 2011 государственный заказчик может применять процедуру конкурентного диалога в случае, когда речь идет об «особенно сложных контрактах», т.е. когда заранее невозможно сформулировать технические требования и/или правовые или финансовые параметры проекта и, соответственно, применение закрытых торгов или процедуры конкурентных переговоров не представляется возможным.

Другими словами данный метод применяется, как правило, при размещении заказов на еще не освоенную сложную технику или технологию, ввиду чего госзаказчик не может заранее предоставить детальную спецификацию необходимого товара. Как правило, речь идет о разработке и производстве новой гражданской или военной продукции, систем вооружения и военной техники, строительстве сложных инженерных конструкций и сооружений, проведения программ НИОКР и т.п.

Конкурентный диалог – довольно гибкая процедура, при этом она требует довольно объемной подготовительной работы и полной вовлеченности, как заказчика, так и фирм-претендентов, ведь в процессе переговоров обсуждается множество деталей будущего проекта и каждая из сторон заинтересована в его подробнейшей проработке.

Как и в двух предыдущих случаях процедура торгов начинается с опубликования в Официальном Журнале ЕС Извещения о проведении конкурса, после чего у потенциальных поставщиков или подрядчиков есть минимум 37 дней для того, чтобы прислать Запросы на участие. Здесь также предусмотрено сокращение сроков в случае использования электронной процедуры.

После пропуска всех претендентов через предквалификационный отбор, и выбора тех из них кто обладает всеми необходимыми характеристиками, государственный заказчик рассылает им Приглашения для участия в диалоге (Invitation to Participate Dialogue). Оно должно содержать информацию о повестке дня, месте и времени проведения очередной сессии обсуждений. Перед каждым новым кругом обсуждений рассылаются Приглашения к продолжению диалога. Вместе с Приглашениями рассылается конкурсная документация. Не смотря на то, что сам выбранный метод проведения конкурса подразумевает отсутствие четко проработанной конкурсной документации, законодательство, тем не менее, требует, чтобы все возможные на данной стадии детали проекта были в ней отражены.

На стадии ведения диалога конкурсанты разрабатывают свои возможные варианты реализации проекта, предлагают технические характеристики и спецификации будущей продукции исходя из тех научных и технологических возможностей, которыми они обладают. Заказчик может проводить столько раундов обсуждений, сколько ему необходимо для того, чтобы определить конечные параметры, как технические, так и, например, экономические, той продукции, которую бы он хотел получить на выходе. Но при этом не стоит забывать о высокой финансовой затратности данной стадии торгов, причем как для заказчика, так и для потенциальных исполнителей контракта. Поэтому фактор

экономической целесообразности при выборе, как самой методики проведения конкурса, так и при принятии решения о необходимости проведения дополнительных обсуждений должен обязательно учитываться ведомством-заказчиком.

Еще один очень важный вопрос, который особенно актуален при проведении торгов в виде конкурентного диалога, это вопрос конфиденциальности и коммерческой тайны. В процессе обсуждения госзаказчику становится доступна информация, которая представляет для фирмы-подрядчика особую коммерческую ценность, особенно это касается каких-либо конкретных технических решений, которые могут быть довольно уникальны в своем роде. В первую очередь заказчик обязан гарантировать отсутствие распространения такой информации среди остальных претендентов, при этом обеспечив проработку, в том числе, технических характеристик будущего контракта на максимальном уровне. Это необходимо еще и ввиду обязательства государственного заказчика обеспечить равные конкурентные условия для всех участников конкурса. И второй момент, который является не менее важным, это соблюдение конфиденциальности информации, полученной от тех претендентов, которые в итоге не станут господрядчиками, уже после окончания процедуры присуждения государственного контракта.

В ряде стран, и Великобритания не является исключением, существуют целые механизмы по приобретению и использованию государством идей и конкретных технических решений, которые становятся ему доступны, в том числе, и в процессе проведения торгов на распределения государственных заказов. Ведь очень часто причиной присуждения контракта другому участнику становится исключительно ценовой критерий, в то время как существуют реальные возможности для удешевления данного конкретного варианта, однако для этого может быть необходимо, например, проведение дополнительных исследований. Так же представлять ценность может не весь предложенный проект целиком, а отдельные конкретные решения.

После того, как в результате проведенных обсуждений, госзаказчик получает возможность разработать детальную конкурсную документацию, с указанием всех необходимых технических требований на конечную продукцию, он рассылает ее участникам торгов вместе с Приглашениями представить финальные предложения, после получения которых, им уже принимается решение о присуждении контракта.

Неконкурентные переговоры

Довольно обособленным механизмом, выбор которого для проведения государственных закупок ведомством-заказчиком возможен только в четко оговоренных законодательством случаях, является процедура ведение переговоров без предварительной публикации конкурсного извещения или процедура неконкурентных переговоров.

В первую очередь она не требует предварительной публикации Извещения о проведении конкурса в Официальном Журнале ЕС. Таким образом, заказчик сам определяет круг возможных претендентов на госзаказ из числа, как правило, уже хорошо знакомых ему поставщиков, чьи финансовые, экономические, научно-технические или производственно-технические ресурсы ему известны. Минимальное число претендентов здесь уже не оговаривается в отличие от всех предыдущих рассмотренных механизмов. Обычно переговоры проводятся с одним или двумя потенциальными подрядчиками.

После получения от фирм-претендентов согласия на участие в конкурсе заказчик пропускает их через свой предквалификационный отбор. Однако в большинстве случаев это формальная процедура, поскольку, как уже упоминалось выше, речь идет в основном о хорошо знакомых заказчику подрядчиках, которые, как правило, уже привлекались для выполнения государственных заказов.

На следующем этапе поставщику или поставщикам рассылаются Приглашения к участию в переговорах. А затем назначаются сами переговоры. В случае если в процесс госзакупки вовлечены двое и больше участников, на этой стадии могут обсуждаться не

только конечные условия контракта и его цена, но также есть возможность для обсуждения непосредственно технических требований и спецификаций конечного продукта.

После того как все детали будущего контракта обсуждены и проработаны, заказчик должен оценить его руководствуясь принципом эффективного расходования бюджетных средств и затем принять решение о присуждении контракта.

В процессе осуществления процедуры госзакупки с использованием принципа неконкурентных переговоров перед заказчиком не стоит никаких временных ограничений, что позволяет заключить договор с подрядчиком/поставщиком в максимально короткие сроки. Регламентируется только время необходимое на собственно подписание контракта после принятия решения о его присуждении. А также оговорена обязанность госзаказчика опубликовать Извещение о победителе закупок в Официальном Журнале ЕС в срок, не превышающий 48 дней.

Как уже говорилось выше, выбор данной процедуры возможен в строго определенных обстоятельствах и должен быть обоснован ведомством-заказчиком в отчетах предоставляемых Группе по вопросам эффективности и реформ при Кабинете министров (Efficiency and Reform Group) или Министерству обороны.

Для того чтобы понять о каких контрактах прежде всего идет речь, при выборе данной процедуры госзакупок, перечислим те случаи, когда согласно Правилам заключения государственных контрактов в области обороны и безопасности 2011, заказчик имеет право ее использовать.

1. Выбор данной процедуры возможен, когда в процессе осуществления госзакупки одним из трех остальных методов заказчиком либо не было получено Запросов на участие или Тендерных заявок, либо полученные заявки являлись неприемлемыми, например, в силу объявления чрезмерно завышенной цены контракта.

Если же полученные заявки не соответствовали минимальным требованиям, указанным в Приглашении на участие в тендере, переговорах или диалоге или же являлись не правомочными по каким-либо другим причинам, заказчик имеет право провести неконкурентные переговоры, только если основные условия предполагаемого контракта не будут им существенно изменены.

2. Проведение неконкурентных переговоров возможно в случае, если сроки остальных типов торгов, включая ускоренные процедуры, неприемлемы ввиду срочности вызванной «кризисной ситуацией». Определение термину «кризисная ситуация» дается в п.3 Правил 2011, сюда входит, в том числе, объявление одним из министров наступления такой ситуации. Крайними примерами могут быть вооруженный конфликт или война.

3. Существует также понятие «крайней срочности», вызванной обстоятельствами отличными от «кризисной ситуации». Законодательство здесь требует очень четких обоснований. Такой контракт не может быть заключен на длительное время, например на год, речь идет о более коротких временных промежутках.

4. Рассматриваемая процедура присуждения контракта используется, когда по техническим причинам, или по причинам связанным с защитой прав интеллектуальной собственности контракт может быть заключен только с одним конкретным поставщиком/подрядчиком. При этом у искомой техники или технологии не должно существовать аналогов, отвечающих тем же техническим требованиям, а также права на нее не должны быть переданы по лицензии другой фирме, которая в таком случае также могла бы претендовать на заключение госконтракта. Как правило, речь здесь идет о приобретении уникального оборудования, запатентованного фирмой-изготовителем или о модификации сложной военной техники, уже находящейся на вооружении.

5. Процедура неконкурентных переговоров применяется при заключении контракта на научные исследования. Тут, однако, существуют исключения, не подпадающие под действия Правил 2011 (о них будет сказано в следующем параграфе). А так же в случае приобретения или аренды товаров необходимых исключительно для проведения

фундаментальных или прикладных исследований, когда речь не идет об их коммерческом использовании или серийном производстве.

6. Данный механизм заключения контракта, как и в случае, когда речь идет о поставщике как об обладателе эксклюзивных прав на ту или иную технику или технологию, может являться механизмом для заключения контракта с единственным поставщиком при следующих обстоятельствах. Если речь идет о продлении действующего контракта на поставку товара или выполнение работ, т.е. если необходима закупка дополнительной партии товара или замена используемого оборудования. При этом необходимость закупки у того же поставщика может быть обусловлена совместимостью с ранее приобретенными образцами или стандартизацией оборудования и комплектующих.

7. Когда речь идет о заключение контракта на выполнение работ или осуществление услуг, которые ранее уже осуществлялись данным подрядчиком, выбор рассматриваемого типа торгов возможен в случае соблюдения следующих условий. Первоначальный контракт должен был быть заключен в результате проведения закрытого конкурса, конкурентных переговоров или конкурентного диалога. С момента заключения первоначального контракта должно пройти не более пяти лет и при этом сам контракт должен оговаривать использование процедуры неконкурентных переговоров в случае необходимости проведения повторных работ.

8. В случае же заключения контракта на дополнительные работы или услуги, которые не были предусмотрены первоначальным договором, но стали необходимы ввиду непредвиденных обстоятельств, выбор данной процедуры должен быть обусловлен невозможностью их проведения другим подрядчиком экономическими или техническими причинами. При этом стоимость дополнительного контракта не должна превышать 50% от стоимости первоначального контракта.

Итак, как следует из рассмотрения каждого из четырех механизмов размещения государственного заказа на приобретение товаров, выполнение работ, осуществления услуг оборонного назначения, предусмотренных Правилами 2011, все они относятся к двухступенчатым видам торгов, т. е. каждый из них предусматривает предквалификационный отбор претендентов.

На первой ступени торгов компании-подрядчики, принимающие участие в конкурсе, предоставляют государственному заказчику экономические или технические обоснования – Запросы на участие. Ведомство-заказчик в свою очередь оценивает Запросы и производит частичный отсев фирм-конкурентов, претендующих на государственный заказ.

Вторая стадия конкурса это открытая конкуренция предложений-заявок претендентов, прошедших первичный отбор. На этом этапе после оценки экономических и технических параметров заявок госзаказчик принимает решение о выборе победителя, основываясь на принципе экономической выгоды.

Заключение любого государственного контракта связано с вопросами управления рисками, рассмотрению которых можно посвятить отдельную работу, однако в сфере обороны и безопасности зачастую это может быть гораздо актуальней. В связи с этим именно двухступенчатые процедуры присуждения государственных оборонных контрактов представляются наиболее приемлемыми с точки зрения обеспечения их выполнения.

Европейский опыт повышения конкурентоспособности малого бизнеса в оборонном секторе ЕС

В Европейском Союзе накоплен определенный опыт работы министерств обороны и директоратов вооружений с предприятиями малого и среднего бизнеса. Особое внимание этому вопросу со стороны Европейской комиссии и Европейского оборонного агентства уделяется последние 5 лет. В связи с возросшим интересом Военно-промышленной комиссии и правительства РФ к проблемам повышения конкурентоспособности малых и средних предприятий в оборонной сфере, а также в преддверии формирования Государственной программы вооружения на 2016-2025 годы и новых редакций федеральных целевых программ технологической направленности, представляется целесообразным критически изучить опыт работы малого бизнеса в оборонном секторе Европейского Союза.

По словам Еврокомиссара по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и малого и среднего бизнеса Фердинандо Ферочи (Ferdinando Feroci),¹ «Малый и средний бизнес (МСБ) представляет 99% европейской промышленности, строительства, торговли и услуг и создает более чем 2/3 рабочих мест в частном секторе, и не менее чем 58 центов каждого евро добавленной стоимости в европейской экономике приходит из малого и среднего бизнеса».² Также на сайте Генерального директората по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и МСБ указывается, что предприятия малого и среднего бизнеса являются хребтом европейской экономики. И они отображают 99% всей промышленности, строительства, торговли и услуг стран ЕС. В последние пять лет они создали около 85% новых рабочих мест и обеспечили 2/3 всей занятости в частном секторе Евросоюза. Предпринимательство, в целом, рассматривается Европейской комиссией как ключевой фактор в обеспечении экономического роста, инноваций, создании рабочих мест и социальной интеграции в ЕС.³

Взамен предыдущим определениям термина о малых и средних предприятиях, последний из которых датирован 1996 г. (Commission Recommendation 96/280/EC), 6 мая

* Корощупов Вадим Олегович – младший научный сотрудник отдела Военно-экономических исследований безопасности ЦМБ ИМЭМО РАН.

¹ Еврокомиссар Фердинандо Ферочи (Ferdinando Feroci) – с 17 июля 2014 г. по 31 октября 2014 г., ответственен за внутренний рынок, промышленность, предпринимательство и малый и средний бизнес (European Commissioner for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs). С 1 ноября 2014 г. пост Еврокомиссара по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и МСБ занимает Эльжбета Бьенковска (Elżbieta Bieńkowska). Еврокомиссар – один из двадцати восьми членов Европейской комиссии (по одному представителю от каждой страны-члена), возглавляемой Председателем Европейской комиссии. В терминах национальных правительств Европейский комиссар является аналогом министра. Каждый комиссар, как и министр национального правительства, отвечает за определенное направление работы. Кроме того, в структуру Еврокомиссии входят департаменты, так называемые, генеральные директораты (Directorate-General) – это аналоги правительственным министерствам. Генеральные директораты являются профильными и отвечают за реализацию политики в различных сферах компетенции ЕС (например, Directorate-General for the Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs). Директорат возглавляет генеральный директор, ответственный перед Еврокомиссаром. Еврокомиссар может пользоваться услугами более чем одного генерального директората.

² Речь Еврокомиссара Фердинандо Ферочи на семинаре 10 октября 2014 г., проходившем на севере Италии в городе Специя (La Spezia, является одним из центров военной промышленности Италии), по теме малый и средний бизнес и его вклад в укрепление общеевропейской оборонной технологической и промышленной базы (SMEs in the Strengthening of the European Defence Technological and Industrial Base). [Электронный ресурс] URL: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-677_en.htm (дата обращения: 17.06.2015)

³ Официальный сайт Генерального директората Европейской Комиссии по вопросам внутреннего рынка, промышленности, предпринимательства и малого бизнеса (Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs) URL: http://ec.europa.eu/growth/smes/index_en.htm (дата обращения 16.03.2015)

2003 г. в своей Рекомендации⁴ Европейская комиссия уточняет понятие о микро, малых и средних предприятиях и тем самым вводит с 1 января 2005 г. уточняющее определение относительно предприятий малого и среднего бизнеса. В категорию малого и среднего бизнеса попадают предприятия следующего характера:

Категория предприятия	Численность персонала	Финансовые показатели		
		Годовой оборот (выручка)	или	Общая стоимость основных активов
Среднее предприятие	< 250	≤ 50 миллионов евро		≤ 43 миллиона евро
Малое предприятие	< 50	≤ 10 миллионов евро		≤ 10 миллионов евро
Микро предприятие	< 10	≤ 2 миллиона евро		≤ 2 миллиона евро

Таблица 1. Составлено автором на основе Рекомендации Европейской Комиссии №361 от 6 мая 2003 г. в отношении определения микро, малых и средних предприятий (Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (2003/361/EC)).

При составлении статистических данных, помимо средних, малых и микро предприятий, Европейская комиссия отдельно учитывает предприятия состоящие из одного человека. В Рекомендации также отдельно оговариваются типы связей предприятий, насколько они являются аффилированными или самостоятельными: а) автономные предприятия (*autonomous enterprises*), б) паевые предприятия (*partner enterprises*), в) ассоциированные предприятия (*linked enterprises*).

При составлении статистических данных о европейской промышленности Евростат⁵ использует методологию известную как отраслевой классификатор экономической деятельности NACE.⁶ Где не существует как такового понятия оборонный сектор или раздела/группы/класса «военное оборудование» и «военные услуги» или какой-либо другой оборонной деятельности. В различных изданиях европейского классификатора NACE имеются разделы «*weapon and ammunition*», особенно в последнем втором издании за 2008 г., в разделе «*manufacturing*», появились такие группы как «*manufacture of military fighting vehicles*». Хотя европейский отраслевой классификатор NACE (второе издание) имеет достаточно более детальное описание обрабатывающей промышленности оборонного сектора, тем не менее, достаточно сложно в статистике выделить именно оборонную или военную составляющую. Поэтому как таковой специальной или детальной оборонной статистики в рамках Европейского союза не существует, и выделить из нее предприятия малого и среднего бизнеса или из малого и среднего бизнеса выделить оборонную

⁴ Commission Recommendation of 6 May 2003 concerning the definition of micro, small and medium-sized enterprises (2003/361/EC). Рекомендация (Recommendation) в Европейском Союзе, согласно статье 288 Договора о Европейском Союзе (Маастрихтский договор), не является обязывающим законом, в отличие от распоряжений (regulations), директив (directives) и решений (decisions). Обсуждается и принимается согласно установленному порядку. Несмотря на то, что Рекомендация не имеет юридической силы, она все же имеет политический вес. Рекомендация – это инструмент косвенного воздействия с целью подготовки законодательства в странах-членах. [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:124:0036:0041:en:PDF> (дата обращения: 17.06.2015)

⁵ Евростат (Eurostat) – статистическая служба Европейского союза, занимающаяся сбором статистической информации по странам-членам ЕС и гармонизацией статистических методов используемых данными странами.

⁶ NACE – (французский) *Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne*, (английский) *The Statistical Classification of Economic Activities in the European Community* – Статистическая классификация видов экономической деятельности в Европейском экономическом сообществе (КДЕС). ОКВЭД (Общероссийский классификатор видов экономической деятельности) является российским аналогом. Свои отраслевые классификаторы имеют Великобритания (*United Kingdom Standard Industrial Classification of Economic Activities*), США (*Standard Industrial Classification*) и др. страны и объединения. Также существуют мировые стандарты справочной классификации видов экономической деятельности разработанные ООН – *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities (ISIC)* или Международная стандартная отраслевая классификация всех видов экономической деятельности (МСОК). В принципе большинство отраслевых классификаторов относительно сопоставимы.

составляющую на основе общепринятых европейских статистических данных пока не получается. Лишь некоторые страны Евросоюза публикуют отдельную статистику по оборонному сектору и по малым и средним предприятиям в частности. Например, Германия в своих программах не делает разницы между малым бизнесом работающим в оборонной сфере и в гражданской. Франция публикует отчеты на основе своей военной программы строительства и технического оснащения ВС (Loi de programmation militaire, LPM). Великобритания использует свой национальный отраслевой классификатор SIC (United Kingdom Standard Industrial Classification of Economic Activities), но хотя он в целом и сопоставим с методологией европейской системы NACE, тем не менее не отражает детального понимания состояния оборонной промышленности. Попытки, собрать данные по оборонному сектору в отношении малого бизнеса предпринимались и раньше, в рамках НАТО, в рамках Западноевропейского Союза, но более системный подход к этому вопросу в рамках всех стран-членов Европейского Союза применило Европейское оборонное агентство совместно с Европейской Комиссией, которые в 2009 г. заказали исследование английскому консалтинговому агентству, специализирующемуся на вопросах исследований европейской экономики, Europe Economics Chancery House. В своем исследовании они постарались использовать различные методологии и подходы, официальную европейскую статистику, статистику оборонных министерств, статистику различных торговых и отраслевых ассоциаций, а также опросы и некоторую проведенную работу с представителями малого бизнеса. После этого доклада Европейская Комиссия увеличила количество исследований, круглых столов и конференций по этой тематике (это было связано с европейскими директивами, направленными на укрепление оборонной промышленности ЕС, в число приоритетных задач которых вошли вопросы связанные с предприятиями малого и среднего бизнеса). Но детальных статистических данных с оборонной спецификой, тем не менее, на сегодняшний день по оборонному сектору ЕС и по МСБ Евросоюза в оборонной сфере нет (нет данных по поставляемым товарам, номенклатуре товаров, конечным и промежуточным потребителям товаров). Также трудности составляет отсутствие информации относительно доли продукции (или продажи продукции военного назначения в % от общих продаж), поставляемой одним и тем же предприятием малого бизнеса оборонным компаниям и гражданским.

Тем не менее, согласно европейской статистике, можно утверждать, что в отраслях, которые вносят наибольший вклад в оборону, доминируют крупные производственные компании. Они способны применять экономию [эффект] от масштабов производства, поддерживать соответствующие научно-исследовательские институты и управлять комплектацией сложных систем.

Комплекс мер в оборонном секторе ЕС, направленный на укрепление европейской оборонной промышленности⁷

В 2007 году Европейская комиссия⁸ обнародовала Коммюнике,⁹ в котором предложила странам-членам совместно разработать, так называемый, «Комплекс мер в

⁷ «Комплекс мер в оборонном секторе Европейского Союза» («Defence Package») – законодательная инициатива Европейской комиссии, обнародована 5 декабря 2007 г. в виде Официального послания (Коммюнике) странам-членам Европейского Союза с целью подготовить комплекс мер стимулирующие устранение недостатков, вызванных фрагментацией единого европейского рынка вооружений, который в значительной степени регулируется на национальном уровне. Официальное послание в последствии в 2009 г. приняла форму двух директив Европейской Комиссии регулирующих военно-закупочную деятельность и трансфер вооружений внутри европейского сообщества. Таким образом само коммюнике и две директивы получили название «Комплекс мер в оборонном секторе ЕС». Цель – способствовать более открытому и более интегрированному европейскому рынку вооружений, что также будет содействовать укреплению европейской оборонной промышленности.

⁸ Европейская Комиссия является исполнительным органом в иерархии ЕС.

оборонном секторе ЕС», который в последствии в 2009 г. был реализован в виде двух директив – Директива о военно-закупочной деятельности¹⁰ и Директива о перемещении вооружения внутри ЕС¹¹ – основная цель заключается в создании общеевропейского рынка вооружений.

Коммюнике «Стратегия повышения эффективности оборонной промышленности ЕС» (COM (2007) 764) излагает рекомендации для поддержки конкурентоспособности оборонного сектора, в том числе и продвижение единых стандартов и содействие повышению уровня координации как внутри, так и между государствами-членами. Оно предусматривает ряд мер для Комиссии ЕС, государств-членов и Европейского оборонного агентства (далее ЕОА).

Директива 2009/43/ЕС¹² о трансфере¹³ продукции оборонного значения внутри Евросоюза направлена на упрощение условий передачи продукции оборонного значения внутри европейского сообщества и, следовательно, к расширению трансграничной торговли. Комиссия ЕС очевидно учитывает интересы малого и среднего бизнеса, предполагая, что повышение конкурентоспособности должно способствовать расширению участия малых и средних предприятий.

Директива будет способствовать постепенной замене, существующих Индивидуальных трансферных лицензий в государствах-членах¹⁴ на Генеральные трансферные лицензии¹⁵ для перемещения ВВТ внутри сообщества ЕС, где риск реэкспорта

⁹ Communication (COM (2007) 764) «A Strategy for a stronger and more Competitive European Defence Industry» – Коммюнике «Стратегия повышения эффективности оборонной промышленности ЕС», 2007 г.

Communication – коммюнике или официальное послание (извещение, уведомление) Европейской комиссии – предзаконодательный консультативный документ излагающий исходные взгляды Европейской комиссии по какому-либо вопросу. Часто именуемое «зеленая» или «белая» книга, предназначен для выяснения мнений и поиска ответов от заинтересованных сторон в качестве первого шага в сторону возможных законодательных мер. [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0764:FIN:en:PDF> (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁰ Directive 2009/81/EC on Defence and Security Procurement (полное название: Directive 2009/81/EC on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts awarded by contracting authorities or entities in the fields of defence and security) – Директива о военно-закупочной деятельности, 2009 г. [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32009L008> (дата обращения: 17.06.2015)

¹¹ Directive 2009/43/EC on intra-EU transfers of defence products (полное название: Directive 2009/43/EC simplifying terms and conditions of transfers of defence-related products within the European Union) – Директива 2009/43/ЕС в отношении трансфера продукции оборонного значения внутри ЕС, 2009 г. [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32009L0043> (дата обращения: 17.06.2015)

¹² ЕС – European Community – Европейское Сообщество (ЕС)

¹³ Экспортная деятельность продукции военного назначения (ПВН) Европейского Союза разделяет два понятия: если перемещение ПВН произведено за пределы Европейского Союза, то это называется экспорт, а если перемещение ПВН производится между странами внутри Европейского сообщества (или Союза), то это подпадает под определение трансферт.

¹⁴ Individual transfer licence – статья 7 Директивы описывает использование так называемой Индивидуальной трансферной лицензии. Такая лицензия предоставляется по запросу оборонного предприятия. С Индивидуальной трансферной лицензией поставщик может поставить какую-либо продукцию только один раз и только одному получателю в другом государстве-члене. Вообще говоря, продукцию, которая пользуется Генеральной трансферной лицензией, можно перемещать через границы ЕС без необходимости запрашивать у экспортеров какие-либо дополнительные специализированные трансферные лицензии для этого. А Полные трансферные лицензии выдаются исключительно для оборонных предприятий, что также позволяет им перемещать несколько наименований продукции для разных стран-реципиентов. Поэтому индивидуальные трансферные лицензии достаточно неудобны тем, что их приходится оформлять каждый раз когда требуется передача вооружения, таким образом в них отпадает необходимость когда существуют два других типа более эффективных трансферных лицензий.

¹⁵ General transfer licence – согласно статье 5 Директивы Генеральная трансферная лицензия предоставляется согласно занимаемому статусу предприятия. Запрос для них не требуется. Все перемещения продукции, которые отвечают данным правовым условиям лицензии, санкционируются автоматически. Такие лицензии дают производителям возможность экспортировать различные виды оборонной продукции различным

в третьи страны находится под контролем. Сюда входят перемещение продукции военного назначения только внутри сообщества. Полные трансферные лицензии¹⁶ охватывают перемещение ПВН в страны не входящие в Европейский Союз.

Так как директива Европейской Комиссии предусматривает вступление документа в силу на территории стран-членов ЕС, тем не менее, за государствами-членами сохраняется окончательное решение в отношении определения какая именно продукция военного назначения имеет право на какие виды лицензий. Так как отсутствует ответственность за невыполнение обязательств, директива не носит репрессивный характер (директива не предусматривает ответственности)

Цель Директивы 2009/81/ЕС о военно-закупочной деятельности заключается в повышении прозрачности и в содействии повышению конкуренции внутри ЕС на рынках вооружений государств-членов. Она устанавливает правила военно-закупочной деятельности ЕС адаптированные к особенностям оборонного сектора, формируя специальные условия для механизма обеспечения надежности поставок продукции оборонного значения¹⁷ и условия для поддержания режима безопасности информации, связанной с этой деятельностью. Проведенная оценка воздействия на военно-закупочную среду¹⁸ показывает, что новые правила, изложенные в директиве, должны привести к существенному снижению административных издержек для бизнеса и, в частности, для малых и средних предприятий (далее МСП). Правила также применяются к контрактам с секретной информацией в области невоенной безопасности.

Закон о малом и среднем предпринимательстве¹⁹ принятый в июне 2008 г. в Европейском Союзе – это 10 принципов для стимулирования понимания и реализации политики на уровне ЕС и на национальном уровне («Think Small first»/«Подумай в первую очередь о малом бизнесе») и меры по реализации этих принципов в ЕС и на уровне государств-членов. Цель – улучшить общий подход к предпринимательской деятельности и содействовать развитию малого и среднего бизнеса (далее МСБ) путем совершенствования административной и правовой среды для МСБ.

Закон о малом и среднем предпринимательстве (далее Закон о МСП) включает в себя законодательные предложения и новый Кодекс (свод норм) передовых практик в отношении госзакупок с целью упрощения доступа МСП к государственным контрактам на закупку.

получателям, расположенным в разных государствах-членах, без запроса. В соответствии со статьей 5 Директивы факт применения Генеральной трансферной лицензии должен быть обнародован по крайней мере, в следующих случаях: для передачи 1) сертифицированным получателям; 2) вооруженным силам других государств-членов; 3) для демонстрационных, аттестационных и выставочных целей; 4) для технического обслуживания и ремонта.

¹⁶ Global transfer licence – в соответствии со статьей 6 Директивы Полные трансферные лицензии будут предоставляться по запросу для отдельных поставщиков. С такой лицензией, поставщик может поставлять продукцию одному или более получателей в других государствах-членах в течение трех лет. Лицензию по прошествии срока можно продлить.

¹⁷ Security of Supply – термин в отечественной литературе не используется, на основе документов военных ведомств Австралии, США и ЕС, автором статьи предлагается следующее определение термина. Надежность поставок или режим/механизм обеспечения гарантии поставок продукции военного назначения – особенность оборонной сферы обязывает источники снабжения гарантировать на весь период программы вооружения, с момента проектирования ВВТ до момента снятия с вооружения как в мирное время так и в военное время. Государства, таким образом, считают нужным учреждения специальных механизмов гарантии по снабжению. Обслуживание таким образом национального промышленного потенциала для оборонных нужд может показаться надежным способом, чтобы быть в состоянии реагировать на стратегические интересы и чрезвычайные ситуации.

¹⁸ Оценка проведена британским консалтинговым агентством European Economic Research Limited специально для Европейской Комиссии. Агентство специализируется на анализе экономических процессов Европейского Союза.

¹⁹ Small Business Act (SBA) – Закон о малом и среднем предпринимательстве ЕС, 2008 г. [Электронный ресурс] URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF> (дата обращения: 17.06.2015)

Европейский Инвестиционный Банк согласно закону увеличивает спектр финансовых продуктов и услуг для МСП, особенно мезонинный кредит.²⁰ Кроме того, дополнительные средства предоставляются Комиссией ЕС для микро-кредитов и доступ к трансграничному венчурному капиталу будет облегчен.

Субсидии государства²¹

Комиссия ЕС представила правила помощи МСБ, касающиеся государственных субсидий.²² Например, увеличение минимального порога до 200 000 евро на компанию на любой период в рамках 3 финансовых лет, который распространяется на все сектора, за некоторыми исключениями. В дополнение государственная гарантия на сумму 1,5 миллиона евро можно быть рассмотрена как своеобразная финансовая помощь, которая не превышает 200 000 евро.

Инициативы Европейского оборонного агентства (ЕОА)

Европейское оборонное агентство разработала Систему Кодексов поведения.

Агентству, в рамках общих задач, изложенных в Совместном постановлении ЕС, приписываются 4 функции, охватывающие:

- развитие обороноспособности;
- поддержание оборонных научно-исследовательских работ;
- поддержание кооперации в области вооружения;
- создание конкурентного общеевропейского рынка вооружения и укрепление европейской оборонной промышленной и технологической базы.

Эти функции были изложены в его четырех стратегиях:

1. Стратегия развития общеевропейской военно-технической и военно-промышленной базы (май 2007 год)²³
2. План развития обороноспособности²⁴ (июль 2008 год)
3. Общеевропейская стратегия кооперации в сфере вооружения²⁵ (октябрь 2008 год)
4. Общеевропейская стратегия развития оборонных исследований²⁶ (ноябрь 2008 год)

²⁰ Mezzanine finance – Мезонинный кредит – относительно крупный кредит, как правило, необеспеченный (т.е. предоставляемый без залога имущества) или имеющий глубоко субординированную структуру обеспечения (к примеру, залоговое право на имущество третьей очереди, но без права регресса в отношении заёмщика). Срок возврата займа обычно превышает пять лет при погашении основной суммы в конце срока кредита. В рамках типовой оферты заём сопровождается отрывным сертификатом (купоном), дающим право на приобретение определённого числа акций или облигаций по указанной цене в течение определённого срока или аналогичным механизмом, дающим кредитору возможность участвовать в будущем успехе проекта. Мезонинные кредиты могут использоваться при финансировании нового предприятия или приобретения контрольного пакета акций за счёт заёмных средств, как правило, в составе более крупного финансового пакета.

²¹ State Aid – Субсидии государства или государственная поддержка

²² Handbook on Community State Aid Rules for SMEs – Руководство по правилам оказания государственной помощи в рамках ЕС для МСП, включая временные меры предоставления государственных субсидий для содействия доступа к финансированию в условиях нынешнего финансово-экономического кризиса. [Электронный ресурс] URL: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/sme_handbook.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

²³ A Strategy for the European Defence Technological and Industrial Base of 14 May 2007. – EDA Press Release. – Brussels, EU. [Электронный ресурс] URL: http://www.eda.europa.eu/docs/documents/strategy_for_the_european_defence_technological_and_industrial_base.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

²⁴ Background Note – Capability Development Plan of 8 July 2008. – EDA Press Release. – Brussels, EU. Полный текст документа не доступен общественности. [Электронный ресурс] URL: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/080708-CDP_Press_Background_brief%20.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

²⁵ European Armaments Co-operation Strategy of 15 October 2008. – EDA Press Release. – Brussels, EU. [Электронный ресурс] URL: http://www.eda.europa.eu/docs/news/European_Armaments_Cooperation_Strategy.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

Эти 4 стратегии образуют последовательный механизм действий для развития военного потенциала Европейского Союза, от определения необходимых условий до промышленных поставок. В рамках этих четырех стратегий постоянно разрабатывается комплекс мер по их реализации или, так называемый, Свод правил или Кодексы поведения.²⁷ На сегодняшний день существует 4 Свода правил:

1. Кодекс поведения в отношении военно-закупочной деятельности 21 ноября 2005 год (Code of Conduct on Defence Procurement)
2. Кодекс передовых практик по выстраиванию сети поставщиков 27 апреля 2006 год (Code of Best Practice in the Supply Chain/CoBPSC)
3. Кодекс поведения в отношении офсетных соглашений 1 июля 2011 год (Code of Conduct on Offsets)
4. Кодекс поведения в отношении программы «Распределение и совместное использование оборонных ресурсов» 19 ноября 2012 год (Code of Conduct on Pooling & Sharing).

Интересы малого и среднего бизнеса были более представлены в Кодексе передовых практик по выстраиванию сети поставщиков (далее Кодекс), который вступил в силу с 1 июля 2006 года. Цель Кодекса является стимулирование добросовестной конкуренции и прозрачности в цепочке поставщиков на уровне подрядчика и субподрядчика, с тем, чтобы увеличить возможности для всех поставщиков, включая малые и средние предприятия в 30 участвующих в ЕОА государствах-членах.²⁸ Главным элементом Кодекса является

²⁶ A European Defence Research & Technology Strategy of 10 November 2008. – EDA Press Release. – Brussels, EU. [Электронный ресурс] URL: http://www.eda.europa.eu/docs/documents/edrt_strategy.pdf (дата обращения: 17.06.2015). Термин «Research and Technology (R&T)» (исследования и технологии или научные исследования и опытно-технологические работы) не используется в отечественной литературе. Определения данного термина различаются в министерствах обороны и промышленном секторе стран-членов Евросоюза. Различные организации, описывая в своих докладах термин R&T, отталкиваются от термина R&D (НИОКР) ссылаясь на Frascati manual (Руководство по Фраскати – разработано Организацией экономического сотрудничества и развития/ОЭСР, является методологией для международных статистических исследований в сфере НИОКР, стандартизирует способы правительств собирать информацию об инвестициях в научные исследования и разработки, назван по городу в Италии), Oslo manual (документ, также разработан ОЭСР с целью измерений научной и технической активности, содержит руководство относительно сбора и интерпретации данных в области технологических инноваций в промышленности) или на Систему национальных счетов/СНС (СНС или United Nations System of National Accounts – согласованный на международном уровне стандартный набор рекомендаций по исчислению показателей экономической деятельности в соответствии с четкими правилами ведения счетов и учёта на макроуровне, основанными на принципах экономической теории. Разработан такими организациями как ОЭСР, Статистический отдел ООН, Евростат, МВФ, Всемирный банк. Последняя версия датируется 2008 г.). Тем не менее, резюмировав различные определения, на взгляд автора, можно провести определенные параллели термина R&T с понятием «научно-технический задел», если это касается масштабов государства или министерства обороны, а если смотреть на уровне промышленных предприятий, то определение R&T можно сравнить с понятиями «отраслевой науки» или «прикладными исследованиями» или также «научно-технический задел» в рамках компании. R&T обычно различают от R&D формулировкой расходов. R&T предполагает инвестиции в фундаментальные и прикладные исследования и демонстрацию технологий до этапа производства (некоторые источники интерпретируют «до этапа опытно-конструкторских разработок») и таким образом относят к ранней стадии создания технологии.

²⁷ Code of Conduct (CoC) – система Кодексов поведения или комплекс Сводов правил или полностью «Свод норм в отношении правил поведения (или кодекса поведения)» – комплекс процессуальных мер или надлежащей практики для физических и юридических лиц или любых других заинтересованных сторон, регулирующих отношения возникающих при принятии решений, процедур или методов организации. Также такие принципы могут включать этические кодексы и кодексы чести. Или другое определение: принципы, ценности, нормы, или правила поведения, которые лежат в основе принятия решений, процедур и метода организации, таким образом, что (а) вносят свой вклад в благосостояние своих основных заинтересованных сторон, и (б) уважают права всех заинтересованных участников, на деятельность которых он (кодекс) оказывает воздействие.

²⁸ В Европейском оборонном агентстве состоят 27 стран Европейского Союза, все 28 членов ЕС кроме Дании. Также заключены соглашения с Норвегией (2006 г.), Швейцарией (2012 г.) и Республикой Сербия (2013 г.).

требование, чтобы заказчики предоставляли критерии для оценки заявок на участие в тендерах, чтобы оценить заявки объективно и сообщить результат немедленно всем участникам торгов в тот же день и в рамках коммерческой тайны подвести итоги о победителях и проигравших следуя запросу о результатах тендера и понимании причин, по которым они не были подобраны (если таковое имело место быть) так, чтобы это способствовало лучшей их реализации.

Основным инструментом Кодекса является наличие общедоступного Интернет-портала или официального сайта военных закупок на конкурсной основе, так называемая, Электронная доска объявлений.²⁹ На этом портале публикуются предложения на поставку товаров (или оказание услуг) как со стороны военной промышленности государств-членов ЕС, так и со стороны государств-членов в лице министерств обороны либо национальных директоратов вооружений. Это механизм, с помощью которого присоединившиеся государства-члены публикуют соответствующие Приглашения к участию в тендере³⁰ в рамках этой программы. Наличие промышленных контрактов (подрядов со стороны промышленности) на Электронной доске объявлений также обеспечивает клиентов местом для размещения объявлений своих субподрядов для поставщиков более низкого уровня.

Кооперационные программы по НИОКР Европейского оборонного агентства

Общеввропейская стратегия развития оборонных научно-исследовательских работ (далее Стратегия) является основой деятельности для одного из трех отделов ЕОА курирующих научно-исследовательские работы и развитие новых технологий. Этот отдел определяет в каких областях и каким образом правительства должны сообща инвестировать в отобранные (этими же правительствами) критические технологии, которые должны быть сохранены и/или развиты в Европе.

В составе отдела отвечающего за научно-технический задел (далее Управление совместными европейскими усилиями и инновациями/*European Synergies & Innovation Directorate*) также создана сеть КэпТэк групп³¹ – это сеть рабочих групп. Цель таких групп является создание совместных научно-исследовательских проектов в рамках заранее определенных отделом областей технологий и для поддержки государств-членов,

²⁹ Electronic Bulletin Board (EBB) – Электронная доска объявлений – общедоступный Интернет-портал или официальный сайт по размещению заявок на участие в тендерах на поставку продукции военного назначения, оказание услуг или выполнение работ, открыт в 2005 году. Создан для компаний работающих в военной и смежной областях.

³⁰ Invitations to Tender (ИТТ) – тендер или предложение или запрос котировок или запрос предложений – конкурентная форма отбора предложений на поставку товаров, оказание услуг или выполнение работ по заранее объявленным в документации условиям, в оговоренные сроки на принципах состязательности, справедливости и эффективности. Контракт заключается с победителем тендера – участником, подавшим предложение, соответствующее требованиям документации, в котором предложены наилучшие условия.

³¹ КэпТэк группа – Capability Technology group («CapTech» или «CapTechs» если описывается сеть групп). В отечественной литературе термин не используется. КэпТэк группы находятся в составе Европейского оборонного агентства (ЕОА). На сегодняшний день существует 13 таких групп. Каждой группе соответствует область научных исследований. Приоритетные области научных оборонных исследований определены 27 странами Европейского Союза, вошедшими в ЕОА (все страны ЕС кроме Дании). КэпТэк группами разработаны технологические дорожные карты на основе документов «План развития оборонноспособности» и «Стратегическая повестка дня оборонных исследований». Аналогом европейского списка приоритетных оборонных исследований можно назвать американские «Перечень критических военных технологий» (Military Critical Technologies List, MCTL) и «Перечень критических научных направлений и технологий в области обороны» (Developing Science and Technologies List, DSTL) и российские «Базовые и критические военные и промышленные технологии для создания перспективных видов вооружения, военной и специальной техники». Так как в своей работе DARPA использует список критических военных технологий своего министерства обороны, то европейские КэпТэк группы можно назвать американским аналогом DARPA. Резюмируя вышеизложенное на основе документов Европейского оборонного агентства можно предложить следующее определение термина CapTechs: «сеть рабочих групп ответственная за содействие развитию критических оборонных технологий».

участвующих в подготовке к более широким программам. На практике, главная задача групп CapTechs это предлагать идеи для научно-технического задела на основе согласованных приоритетов в сфере обороны, генерировать совместные проекты и соответственно, контролировать управление тех организаций, с которыми идет совместная работа. По сути, является аналогом американского агентства DARPA или российского Фонда перспективных исследований (ФПИ). Для реализации своих задач КэпТэк группы активно привлекают малые и средние предприятия работающие в высокотехнологичном секторе.

8 апреля 2008 года в администрации Управления научно-исследовательских работ (R&T Directorate) (в последствии был реорганизован в Управление совместными европейскими усилиями и инновациями/European Synergies & Innovation Directorate) Германия и Франция предложили создать специальную рабочую группу в отношении Европейского центра по оборонным исследованиям³² под председательством Германии и поддерживаемую ЕОА. Европейский центр по оборонным исследованиям, по сути, является технологическим брокером.³³ Цель инициативы была поддержка создания центров передовых знаний в области научно-исследовательских работ и создание технологий и, как следствие, для кооперации в области научно-исследовательских работ (НИР).

База данных Европейского центра по оборонным исследованиям обеспечивает взаимодействие между странами-членами ЕС, Европейским оборонным агентством и исследовательскими учреждениями, чтобы содействовать идентификации данных, экспертных оценок и кооперации в различных технологических областях. Она заключается в сборе доступных ноу-хау в различных областях, согласовывая сферы технологий и приоритеты в отделе Совместных европейских усилий и инноваций, предоставляя также информацию по некоторым сферам, где кооперация уже есть и/или предвидится. Более того, она укажет на инновационные сферы по оборонным исследованиям и прямые ссылки на веб-сайты организаций, способствуя поиску специальных учреждений. Таким образом, этот своеобразный информационный пул способствует поиску нуждающихся в той или иной технологии и обладающих такими технологиями. Малый бизнес является основным потребителем такой информации.

Таким образом ЕОА управляет программами кооперации в сфере НИОКР. Приоритетные сферы исследований заранее определены и согласованы со всеми странами-участницами. Группы CapTech отвечают за организацию проектов и/или программ по критическим технологиям и научно-исследовательским разработкам. А Европейский центр по оборонным исследованиям идентифицирует научно-технические возможности целого ряда оборонно-исследовательских учреждений для информирования об имеющихся в

³² Европейский центр по оборонным исследованиям – European Defence Research Center/EDRC, так называемый, технологический брокер ЕС в оборонной сфере (смотри статью Корощупова В.О. «Зарубежный опыт формирования технологического брокера в оборонном секторе», № 1(48), май 2015 г., журнал «Пути к миру и безопасности», ИМЭМО РАН, Москва, С. 105-118. [Электронный ресурс] URL: http://www.imemo.ru/files/File/magazines/puty_miru/2015/01/2015_01.pdf (дата обращения: 17.06.2015)). Или центр отвечающий за 1) аудит имеющихся технологий, 2) адаптацию (оценка, классификация, стандартизация, освоение, исследование применения технологий, изучение рекомбинации технологий, проведение дополнительных НИОКР), 3) распространение (трансфер технологий) и 4) коммерциализацию.

³³ В отечественной литературе пока не сформировалось четкого определения термину «технологический брокер». В зарубежной литературе первым описал этот термин Andrew Hargadon (профессор калифорнийского университета в области управления в сфере технологий) в конце 80-х начале 90-х гг. Здесь автор предлагает определение термина данное Европейским космическим агентством (ESA). В задачу технологического брокера входит оценка потребностей рынка в тех областях где существует потенциал для применения технологий, также брокер владеет и ведет базу данных всех технологий имеющихся на рынке и сравнивает их с технологиями, которые требует рынок, кроме того, брокеры также поддерживают процесс передачи технологий между всеми участниками рынка (в том числе, между военными и гражданскими). (смотри статью Корощупова В.О. «Зарубежный опыт формирования технологического брокера в оборонном секторе», № 1(48), май 2015 г., журнал «Пути к миру и безопасности», ИМЭМО РАН, Москва, С. 105-118. [Электронный ресурс] URL: http://www.imemo.ru/files/File/magazines/puty_miru/2015/01/2015_01.pdf (дата обращения: 17.06.2015))

распоряжении баз данных и учреждений, служит своеобразным информационным пулом, улучшающим осведомленность кем, где и какие оборонные исследования осуществляются в Европе, таким образом содействуя малым и средним предприятиям, промышленности в целом, и в том числе государственным органам в поиске технологий или научных исследований, в которых они нуждаются или которые может запросить рынок.

Офсетные сделки

Неотъемлемой частью экспортной поддержки являются офсетные соглашения. В рамках Европейского оборонного агентства, куда входят на добровольной основе 30 стран, был разработан Свод норм относительно правил поведения по офсетным соглашениям.³⁴ Полная версия этого документа в свободном доступе отсутствует.

Государства-члены ЕС разделяют мнение относительно конечной цели Свода норм в отношении правил поведения по офсетным соглашениям – создать условия для общеевропейского рынка вооружений и развивать общеевропейскую научно-техническую и военно-промышленную базу, которые возможно больше не будут нуждаться в наличии офсетных соглашений.

Чтобы попытаться решить проблему офсетных соглашений Европейское оборонное агентство (далее ЕОА) ставит для себя задачу научиться сначала управлять этим процессом. Для этого ЕОА учреждает процедуры сбора информации относительно таких сделок, через открытость таких процессов. На сайте ЕОА государства-члены публикуют информацию о своей национальной офсетной политике и практике, включая национальные нормы и руководящие принципы, требования компенсационных выплат, критерии и условия, касающиеся офсетных контрактов, в зависимости от изменения норм, информация постоянно обновляется. Принят Свод норм относительно правил поведения по офсетным соглашениям (далее Кодекс). Во-вторых, Кодекс предусматривает развитие использования компенсационных выплат, с целью помочь в развитии промышленного потенциала, что полностью согласуется с целями Стратегии развития Европейской научно-технической и военно-промышленной базы³⁵, а именно, промышленной базы. Как результат, компенсационные выплаты помогут сформировать Европейскую научно-техническую и военно-промышленную базу, в частности, путем содействия развитию, например, международных Центров передового опыта и избежать ненужного дублирования. Помимо этого Кодекс вводит ограничения на офсетные соглашения – лимит компенсационных выплат не может составлять более 100%. В целях обеспечения успешной реализации Кодекса была создана Система мониторинга и отчетности. Это гарантирует взаимную открытость и уверенность в равном и унифицированном применении Кодекса. Также приняты, на уровне ЕС, две Директивы 80 и 81, вкупе со статьей 346 Договора о функционировании ЕС, являются шагом в сторону большей упорядоченности и открытости рынков Евросоюза, что в свою очередь является фактором сдерживания развития офсетных выплат.

Таким образом, страны Евросоюза определив для себя приоритетные вопросы, (и понимая, что не все страны Евросоюза хотят отказываться от такой, иногда выгодной, офсетной политики) используют компенсационные выплаты, полагающиеся при заключении офсетных соглашений, направляя их не на удовлетворение интересов страны-члена, а на удовлетворение общеевропейских интересов, а именно на любые проекты, которые будут

³⁴ The Code of Conduct on Offsets of 24 October 2008. А также его обновленная версия: A Code of Conduct on Offsets Agreed by the EU Member States Participating in the European Defence Agency Version Approved on 3 May 2011. [Электронный ресурс] URL: http://www.eda.europa.eu/docs/documents/brochure_offsets.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

³⁵ Стратегия развития Европейской научно-технической и военно-промышленной базы (14 мая 2007 г.) – A Strategy for the European Defence Technological and Industrial Base of 14 May 2007. – EDA Press Release. – Brussels, EU. [Электронный ресурс] URL: http://www.eda.europa.eu/docs/documents/strategy_for_the_european_defence_technological_and_industrial_base.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

касаться только развития общеевропейской научно-технической и военно-промышленной базы и формирования общеевропейского рынка вооружений.

Критика данного Кодекса европейскими экспертами предполагает риски ухода некоторого количества малых и средних предприятий из этого сектора. Правительства в странах Евросоюза с плохо развитой оборонной промышленностью исторически поддерживали малые и средние оборонные предприятия посредством офсетных соглашений при заключении военных контрактов с США или другими европейскими странами. Таким образом, политика ЕС направленная в сторону большей прозрачности трансграничных сделок в купе с ограничениями на офсетные сделки приводит к большей открытости оружейных рынков, в следствии чего возрастает конкурентная среда, в которой становится сложнее получить контракты менее приспособленным предприятиям. В виду чего встает вопрос о компаниях, получавших контракты посредством офсетных сделок, теперь для которых риски получения госзаказов через открытые общеевропейские торговые площадки возрастают.

Программы по улучшению доступа к финансированию

Существуют Рамочные программы Европейского Союза по развитию научных исследований и технологий.

Также существуют законодательные меры и инициативы, а также организационно-административные и иная поддержка, направленные на повышение конкурентоспособности малого и среднего бизнеса связанного с военной промышленностью в рамках отдельных, всех 28 государств-членов Евросоюза.

В последнее время имеет место тенденция к концентрации производства европейского вооружения в шести, так называемых, «LoI» странах³⁶ и соответственно усиливается фрагментарность европейского оборонного сектора. На это оказывают влияние следующие факторы: политический выбор в отношении расходов на оборону, оборонно-промышленная политика, включая политику касательно офсетных соглашений, вопросы безопасности в отношении экспорта ВВТ, а также вопросы связанные с режимом обеспечения гарантии поставок на протяжении всего жизненного цикла ВВТ. Экономические факторы ведут крупные страны к еще большей самодостаточности, а менее крупные страны к большей открытости. Развитые страны стремятся к наращиванию экспорта продукции, в частности военной техники. Также формируются несколько мощных оборонных кластеров, особенно в аэрокосмической отрасли.

Также можно предположить, что вступление в силу Комплекса мер в оборонном секторе ЕС создает потенциал для существенных структурных изменений в оборонной промышленности Евросоюза. В частности Комплекс мер создает предпосылки для формирования более открытого европейского рынка вооружений. Эти изменения коснутся и малого бизнеса. Некоторые из них не смогут выжить в условиях более открытого рынка, в

³⁶ «LoI» – Letter of Intent – Письмо о намерении касательно «Мер по содействию реструктуризации европейской оборонной промышленности» было подписано 6 июля 1998 г. министрами обороны Великобритании, Германии, Испании, Италии, Франции и Швеции. Результатом подписания Письма о намерении стало заключение Рамочного соглашения (Framework agreement/Рамочное соглашение – обозначает соглашение между одним или более договаривающимися ведомствами/организациями и одним или более хозяйствующими субъектами, целью которых является установить условия регулирования контрактами, которые будут заключаться в течение заданного периода, в частности в отношении цен и, при необходимости, в отношении предусмотренного/требуемого количества) от 27 июля 2000 г. Механизм «LoI» призван в основном, поощрять консультации государственных представителей и диалог с промышленностью между шести странами. Небольшое количество стран позволяет шести партнерам работать в направлении сближения национальных приоритетов и практик, а также упростить и гармонизировать процедуры между странами в шести областях указанных в договоре: 1) режим обеспечения гарантии поставок на протяжении всего жизненного цикла ВВТ, 2) процедуры экспорта ВВТ, 3) механизм обеспечения безопасности информации, 4) формирование научно-технического задела, 5) процедуры обработки технической информации, 6) гармонизация требований к разрабатываемым образцам оружия и военной техники.

то время как другие станут более конкурентоспособными. Роль их важна, но доля малого бизнеса в общем объеме продаж военной продукции достаточно скромна и составляет, по оценкам английского консалтингового агентства Europe Economics Chancery House, от 11% до 17%. В большинстве случаев предприятия малого и среднего бизнеса работают на своих внутренних национальных рынках в качестве субподрядчиков и состоят в продолжительных отношениях со своими заказчиками, экспортируют мало.

Малые предприятия испытывают следующие проблемы:

- препятствия к появлению на рынке: в среде сети поставщиков в оборонном секторе преобладают устоявшиеся отношения между заказчиками и поставщиками. В этой сети поставщиков «инсайдеры» чувствуют себя сравнительно безопасно, в то время как компании со стороны, пытающиеся встроиться в цепочки поставок, борются за предоставление информации о закупочных планах и помощи со стороны генподрядчиков ознакомиться со своими возможностями.
- доступ к финансам: особенно, для малых и средних предприятий занимающихся НИОКР, участвующих в разработке специфической оборонной продукции.
- доступ на внешние рынки: естественные факторы, такие как защита национальных рынков, опираются на офсетную протекционистскую политику со стороны ряда государств-членов ЕС, а также недостаточная осведомленность о возможностях на зарубежных рынках и экспортных правилах.
- расходы на участие в тендере для получения подряда: тендерные мероприятия и документооборот, связанный с военной техникой является сложной процедурой для ряда малых и средних предприятий, отчасти это неизбежно, но часть может быть просто обусловлена неформальными правилами и договоренностями регулирующими оплату и организацию работ, которые могут быть пересмотрены.

Генподрядчики обладают ресурсами, чтобы справиться со сложными системными требованиями, и это создает барьер для участия предприятий малого и среднего бизнеса. Основные подрядчики также могут иметь естественное нежелание отдавать часть работы субподрядчикам в связи с повышенными рисками и затратами.

Если 43 и 81 директивы ЕС реализуются, как задумано, это сделает европейский рынок вооружений более доступным для МСП и обеспечит для них, в качестве субподрядчиков, равный и недискриминационный доступ. Если страны-члены решат открыть доступ к контрактам генподрядчиков, то это может способствовать конкуренции в цепочках поставщиков и/или обеспечит более высокий уровень субконтрактации. Субподрядные условия 81 директивы также сделают невозможным продолжение офсетной практики, устранив тем самым весьма значительные экономические искажения общеевропейского рынка вооружений.

МСП, которые традиционно извлекают выгоду от офсетных сделок придется столкнуться с трансграничной конкуренцией за контракты на их национальных рынках. Однако, в то же время, те же предприятия малого и среднего бизнеса получат дополнительные возможности для развития бизнеса в виду получения субподрядов в других государствах-членах ЕС. Таким образом, исходя из положений директивы на субподряды, существует потенциальная возможность для конкурентоспособных МСП извлечь выгоду от влияния более открытых рынков.

Инициативы на национальном уровне и на уровне торговых ассоциаций также используются Евросоюзом, чтобы уменьшить барьеры для доступа малого бизнеса к субподрядам. Такие конференции как «ателье» по научно-техническому заданию во Франции и семинары предлагаемые CDE (Centre for Defence Enterprise – центр для оборонных

предприятий) в Великобритании, призваны информировать малый бизнес. Такие инициативы, по всей видимости, будут особенно эффективны в контексте существующих программ по созданию новых систем вооружений.

Торговые Ассоциации также способствуют выявлению контрактных возможностей для МСП. Они также оказывают поддержку и информируют о том, как иметь дело с контрактами и другими юридическими вопросами, снижая тем самым расходы для МСП. Это помогает малому и среднему бизнесу участвовать в цепочке поставщиков за счет сокращения затрат на поиск генподрядчиков. Например, база данных Интернет-портала www.aeroportal.eu, созданного для поддержки малого бизнеса в аэрокосмической сфере ЕС, предлагает компаниям полезный ресурс для выявления поставщиков со специфическими компетенциями. Во Франции в рамках пакта о помощи малому бизнесу в оборонной сфере существует программа «Met», также французская профессиональная ассоциация судостроителей в оборонном секторе GICAN проводит конференции для поставщиков, предлагая тем самым полезные модели для отрасли с целью поддержки взаимодействия между МСП и крупными компаниями.

На уровне ЕС «Комплекс мер в оборонном секторе Европейского Союза» и Кодексы поведения Европейского оборонного агентства призваны помочь повысить конкурентоспособность оборонных предприятий малого и среднего бизнеса. В частности Директива о военно-закупочной деятельности, должна способствовать решению одной из двух наиболее часто упоминаемых препятствий, с которыми сталкиваются МСП – доступ к национальным оборонным подрядам.

В рамках Европейского Союза, а также на уровне государств-членов, рассматривается большое количество различных инициатив в отношении поддержки малого и среднего бизнеса, ориентированного на оборонную сферу. Комплекс мер в оборонном секторе ЕС и Система сводов правил Европейского оборонного агентства могут оказать положительный эффект на конкурентоспособность малого бизнеса, ориентированного на оборонную сферу. А Директива о военно-закупочной деятельности открывает доступ малым и средним предприятиям к заказам оборонных ведомств.

Ограничение и перенаправление воздействия офсетных соглашений не на национальную военно-промышленную базу, а на общеевропейскую военно-промышленную базу может оказать положительный эффект на единый общеевропейский рынок вооружений в целом. Таким образом, осознание важности влияния малого бизнеса положило начало активной государственной и наднациональной поддержки предприятий малого и среднего бизнеса, работающих в оборонном секторе.

Современное состояние ядерного оружейного комплекса США и проблемы повышения его экономической эффективности

В 21 веке перед ядерным оружейным комплексом (ЯОК) стоит задача сохранения безопасного в эксплуатации, защищённого от несанкционированного доступа и применения надёжного арсенала ядерных боеприпасов (ЯБП) в условиях моратория на подземные ядерные испытания. ЯОК США характеризуется тремя основополагающими элементами: физической инфраструктурой, системой руководства и персоналом.

В настоящее время ЯОК США проходит процесс реструктуризации и оптимизации предприятий, начавшийся ещё в 1990-х годах прошлого века. Так, процесс реформации комплекса можно разделить на три этапа. **Первый этап** начался в конце 1980-х годов, когда МЭ по результатам специальных НИР пришло к выводам о необходимости коренной модернизации ЯОК. Основными проблемами «старого» комплекса были:

- в физической инфраструктуре: моральное старение и физический износ производственного и научного оборудования; несоответствие новым стандартам охраны окружающей среды, безопасности и здоровья персонала;
- в системе руководства: дублирование управленческих функций и неопределённость ответственности и, как следствие, большое время реагирования на новые потребности министерства обороны (МО) в ЯБП с новыми боевыми и эксплуатационными характеристиками;
- с персоналом: снижение мотивации у научного персонала и опасность утраты знаний и опыта по проектированию, производству, испытаниям и эксплуатации ЯБП.

В январе 1991 г. МЭ обнародовало программу модернизации ЯОК под названием «Комплекс-21». В рамках этой программы предусматривалось построить ряд новых предприятий, модернизировать несколько существующих объектов, провести мероприятия по дезактивации и очистке загрязнённых объектов, а также по утилизации радиоактивных отходов. Кроме того, рассматривалась возможность закрытия нескольких серийных заводов.

В основу модернизации ЯОК по программе «Комплекс-21» была положена идея создания трёх функциональных комплексов: по ядерным компонентам; по неядерным компонентам; научно-исследовательского и испытательного комплекса.

Планировалось построить два крупных производственных центра, в одном из которых необходимо было сосредоточить все работы с ядерным, а в другом – с неядерными компонентами боеприпасов. При этом основную часть функций по производству последних планировалось передать частным фирмам.

После распада Советского Союза многие положения программы «Комплекс-21» утратили свою актуальность. Стало ясно, что будущие количественные потребности ЯБП резко сократятся, с учётом этого производственная деятельность нового ЯОК должна быть значительно меньше планируемой в «Комплекс-21». Тем не менее, многие идеи и конкретные мероприятия, предлагавшиеся в «Комплекс-21» были учтены в процессе работы над новой концепцией модернизации ЯОК. В принципе, было реализовано большинство предложений в отношении неядерного производства.

Второй этап адаптации начался в середине 1990-х годов. Формальное прекращение холодной войны, подписание договора СНВ-1 и введение моратория на подземные ядерные испытания изменили потребности МО.

Новые потребности МО были продекларированы в политическом документе администрации США «Обзор ядерной политики» 1994 года (NPR-1994), в котором основные требования к ЯОК были сформулированы в следующем виде:

* Володькина Дарья Юрьевна – аспирантка ИМЭМО РАН.

- поддерживать готовность ядерных боеприпасов установленных типов без проведения подземных ядерных испытаний;
- совершенствовать техническую базу надзора за состоянием ядерных боеприпасов;
- подтверждать способность воспроизводства и сертификации всех типов ядерных боеприпасов в арсенале;
- сохранять возможности по проектированию, созданию и сертификации новых зарядов;
- развивать научную и технологическую базу;
- гарантировать наличие требуемого количества трития;
- решать поставленные задачи без производства ядерных боеголовок новой конструкции.

В 1994 году МЭ завершает разработку программы «Поддержание готовности и управление ядерным арсеналом», целью которой являлось обеспечение эксплуатационной безопасности ЯБП, защищённости от несанкционированного доступа и применения, надёжности и эффективности арсенала без проведения ядерных испытаний.

Таким образом, США окончательно переориентировали свой ЯОК от серийного производства на сохранение в течение продолжительного периода арсенала из боеприпасов «наследства» при значительном сокращении их количества.

Для этого физическая инфраструктура ЯОК должна была гарантировать наличие необходимых диагностических и экспериментальных возможностей. МЭ сделало упор на обновлении материальной базы национальных ядерных оружейных лабораторий. Было санкционировано строительство нескольких новых экспериментальных установок. Производственная база подвергалась дальнейшим сокращениям и перераспределению функций.

Отмечались серьёзные проблемы в системе руководства и управления ЯОК, так как ядерной оружейной деятельностью занимались многие структуры в МЭ и МО. В 1999 году было принято решение о централизации руководства деятельностью, связанной с использованием ядерной энергии в военных целях. В 2000 году создана Администрация по национальной ядерной безопасности (ННСА) как самостоятельное агентство Министерства энергетики. ННСА была передана часть функций, которые до этого решались Агентством по ядерному оружию МО.

В 2001 году после террористических актов 11 сентября произошла корректировка угроз национальной безопасности США. В «Обзоре ядерной политики» 2001 года требования к ЯОК были сформулированы в следующем виде:

- в случае принятия решения, проектировать, разрабатывать, производить и сертифицировать ядерные боеприпасы в соответствии с новыми потребностями государства и поддерживать готовность к возобновлению подземных ядерных испытаний;
- новые возможности должны обеспечить: поражение представляющих угрозу объектов, таких как высокозащищенные заглубленные цели, хранилища химического и биологического оружия; обнаружение и поражение мобильных и подвижных целей; повышение точности стрельбы; ограничение сопутствующего ущерба при применении ядерного оружия;
- провести технико-экономическое обоснование сокращения до одного года сроков готовности Невадского испытательного полигона к возобновлению подземных ядерных взрывов;
- обеспечить технические возможности, позволяющие проверить эффективность ядерного оружия США в условиях возможных контрмер противника;
- обеспечить способность и поддерживать возможности адекватно реагировать на серьезные изменения стратегической обстановки заслуживающим доверия ядерным арсеналом с минимально возможным количеством ядерных боезарядов.

Таким образом, в «Обзоре ядерной политики» 2001 года была дана политическая установка на ускоренное развитие научной и материальной базы ЯОК, опираясь на которую можно было бы не только оценивать и прогнозировать состояние ЯБП в арсенале без ядерных испытаний, но и проектировать, создавать и, при необходимости, развивать серийное производство ЯБП с новыми эксплуатационными и боевыми характеристиками

Для реализации требований «Обзора» 2001 года, ННСА в течении 2003-2006 годов проводит серию НИР в интересах определения направлений дальнейшей адаптации ЯОК.

Третий этап адаптации начался в 2006 году, когда ННСА завершила разработку концепции «Комплекс-2030». Целью плана являлось обеспечение защиты национальных интересов США минимально возможным арсеналом ЯБП. Для этого считалось необходимым изменить структуру ядерного арсенала США; создать передовой, максимально интегрированный и эффективный ЯОК; развивать научную и технологическую базу.

В 2008 году ННСА опубликовала окончательный вариант концепции, получивший название «Преобразование комплекса». В настоящее время адаптация ЯОК проходит именно по этому плану.

Так, в состав современного ЯОК США входит 8 предприятий:

- Лос-Аламосская национальная лаборатория,
- Ливерморская лаборатория им. Лоуренса,
- Сандийская национальная лаборатория,
- Завод «Канзас-Сити»,
- Завод «Пантекс»,
- Завод «Саванна-Ривер»,
- Невадский полигон национальной безопасности.

Все предприятия находятся в собственности правительства США, при этом управляются частными компаниями-подрядчиками. Руководство и контроль за осуществлением целей и задач, поставленных перед комплексом, осуществляет полуавтономное агентство министерства энергетики, основанное в 2000 году – Национальное агентство по ядерной безопасности (National Nuclear Security Agency – NNSA – ННСА). Ежегодный бюджет, выделяемый на программы ННСА, составляет приблизительно 11 млрд. долларов.

Несмотря на продолжающиеся усилия по реструктуризации и оптимизации деятельности комплекса, неразрешёнными остаются проблемы повышения эффективности ядерного комплекса.

Так, современное состояние инфраструктуры ЯОК характеризуется значительно обновлённой экспериментально-исследовательской базой и технологически устаревшей, в основном, промышленной базой ядерных компонентов. По сути, налицо конфликт интересов между высокотехнологичными научными, диагностическими и испытательными возможностями ЯОК и морально устаревшим производственным ядерным сектором.

В настоящее время объекты и установки научно-исследовательского блока находятся в основном на территории трёх лабораторий (Лос-Аламосская; Ливерморская им. Лоуренса и Сандийская) и Невадского полигона национальной безопасности. К производственному блоку ЯОК относятся четыре завода: Пантекс в Амарилло; Y-12 в Ок-Ридж; в Канзас Сити и Саванна Ривер. Некоторые объекты физической инфраструктуры ЯОК решают комплексные задачи и имеют статус научно-производственных центров. К таким объектам относятся, в частности, комплекс по работам с плутонием Лос-Аламосской лаборатории и комплекс по работам с ураном на заводе Y-12.

Как отмечалось выше, чтобы решить проблемы промышленной базы в плане 2008 года было предложено строительство новых производственных объектов. Высшую приоритетность получил комплекс по работам с плутонием, который решено было построить на территории Лос-Аламосской лаборатории, чтобы заменить существующие мощности по

производству плутониевых пеллет. Вторым крупным строительным проектом стал производственный комплекс по работам с ураном.

Для обеспечения непрерывности работ с плутонием ННСА использует существующую инфраструктуру ЯОК, а также объекты первого этапа проекта «Химико-металлургического научно-производственного плутониевого комплекса» (СМRR).

В 2012 году, учитывая мнение МО, которое провело независимую оценку проектов строительства комплексов по работам с ураном и плутонием, ННСА отложило строительство последнего этапа плутониевого проекта по меньшей мере на пять лет и ускоряет строительство уранового комплекса.

Сейчас ННСА пересматривает свою стратегию по строительству плутониевых установок, а также изучает целесообразность строительства небольших лабораторных модулей, подключённых к существующим ядерным объектам, в которых можно было бы проводить особо опасные работы с плутонием в условиях, отвечающих современным требованиям.

По оценкам многочисленных комиссий и рабочих групп, проверявших ЯОК за последние десять лет, состояние и возможности его научной и производственной инфраструктуры не в полной мере соответствуют потребностям обеспечения национальной безопасности. В результате углубляется разрыв между заявленными целями государства о необходимости повышения эффективности ядерного сдерживания, потребностями МО в ЯБП нового поколения и возможностями ЯОК.

Нынешний ЯОК США не может обеспечить изменение состава и структуры ядерного арсенала, что является, по оценке МО США, необходимым условием дальнейших сокращений арсенала. В итоге ограниченные возможности ЯОК отрицательно влияют на результативность политики США в области нераспространения.

В силу объективных причин серьёзная модернизация и реструктуризация производственного блока ЯОК началась примерно на десятилетие позже научно-исследовательского блока. Принятие решений об обновлении производственного блока ЯОК затягивалось также по причине отсутствия политического решения о возможном облике ядерного арсенала США в будущем. Кроме того, министерству обороны и министерству энергетики до настоящего времени не удалось надёжно обосновать приемлемую методику оценки и управления рисками, связанными со старением ЯБП периода холодной войны, в условиях моратория на ядерные испытания. В результате многочисленные варианты модернизации производственной инфраструктуры ЯОК США, предлагавшиеся министерством энергетики и неправительственными комиссиями, не получили должной политической поддержки.

В настоящее время производственный комплекс обновляется в рамках существующих промышленных центров (заводов) путем, в основном, консолидации деятельности внутри каждого центра, особенно на заводе Y-12. Решено построить два новых объекта, взамен существующих. Один в Лос-Аламосе, получивший название Химико-металлургический научно-производственный комплекс для работ с плутонием, второй - по обработке урана в Y-12. Такой подход формально не встретил серьёзных возражений со стороны конгресса, но и не получил желаемой финансовой поддержки. Поэтому был выбран вариант поэтапной модернизации производственного блока физической инфраструктуры ЯОК с одновременным улучшением структуры управления.

Одной из основных проблем ЯОК США остаётся руководство и управление. После прекращения в начале 1990-х годов массового производства и полномасштабных разработок новых типов ядерных боеприпасов министерство энергетики не смогло адаптировать управленческие структуры ЯОК под новые задачи. На министерство энергетики возложена функция руководства двумя очень разными областями деятельности - ядерной оружейной и собственно энергетической. Традиционно руководство ядерной оружейной деятельностью было жестко централизовано, во многом опиралось на военных и имело высокую степень

закрытости, обусловленную требованиями обеспечения национальной безопасности. Руководство энергетической деятельностью характеризовалось широкой вовлеченностью большого количества разнотипных, часто неэффективно взаимодействующих между собой государственных структур, межведомственных комитетов и комиссий.

В 1999 году президент США подписал закон о создании в рамках министерства энергетики новой организационно независимой управленческой структуры – Национальной администрации ядерной безопасности (ННСА). Цель создания ННСА заключалась в обособлении деятельности, относящейся к ядерному оружию, нераспространению и ядерным энергетическим установкам военно-морских сил, от остальной деятельности министерства энергетики. Это была попытка освободить систему руководства и повседневного управления деятельностью ЯОК от бюрократических связей.

Однако до настоящего времени ННСА не решила возложенную на неё задачу, поскольку не смогла выстроить эффективно действующую вертикаль управления.

Сложность ядерной оружейной инфраструктуры и важность ядерной миссии требует высочайших стандартов управления и надзора со стороны государства. Несмотря на усилия, проблема эффективного федерального надзора за ядерной оружейной отраслью нуждается в существенном улучшении. Ключ к этому улучшению, по общему мнению заинтересованных ведомств, лежит в пересмотре роли и характера деятельности ННСА.

Несмотря на некоторые успехи, ННСА не смогла оправдать надежды своих создателей. В действительности ННСА стала частью проблемы, впитав в себя ненужный и навязчивый надзор на микроуровне, для ликвидации которого она изначально создавалась. Например, в 2005 году, специальная группа научного совета министерства обороны сделала вывод о том, что чрезмерное регулирование, источник которого находится за пределами ННСА, но в пределах не желающего рисковать министерства энергетики, является причиной повышения стоимости продукции и сковывает производство на заводе Пантекс.

Внешние обзоры пришли к выводу, что излишне бюрократический подход в министерстве энергетики и ННСА не способствует эффективной научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности.

На протяжении почти десяти лет министерство энергетики, министерство обороны, конгресс и администрация президента рассматривают рекомендации для принятия решений об изменениях в системе руководства и управления ЯОК.

Оценивается, как правило, следующий набор вариантов:

1. Усиление самостоятельности ННСА внутри министерства энергетики путем изменений в законодательстве;
2. Придание ННСА статуса агентства министерства обороны;
3. Передача производственного комплекса в министерство обороны с сохранением ядерных оружейных лабораторий и Невадского полигона в ННСА;
4. Учреждение ННСА как независимого агентства, подотчетного президенту США через министра энергетики;
5. Учреждение ННСА как независимого агентства, подотчетного президенту США через «совет директоров», состоящий из министров энергетики, обороны, внутренней безопасности, а также государственного секретаря и директора национальной разведки.

Однако, принятие окончательного решения постоянно откладывается, поскольку нет уверенности в том, что нынешние проблемы в системе руководства и управления ЯОК исчезнут после внедрения новой структуры подотчетности. Основным источником микроуправления и чрезмерного регулирования ядерной оружейной деятельности является отношение федеральных служащих, осуществляющих соответствующий надзор.

В марте 2014 года на слушаниях комитета по делам вооружённых сил Палаты представителей в очередной раз были подчеркнуты проблемы руководства ядерной

отрасль. На слушаниях был представлен промежуточный отчёт консультативной группы конгресса по вопросам управления ядерной отраслью национальной безопасности. Центральным выводом было утверждение, что современная жизнеспособность ядерного сдерживания США не вызывает сомнения, тем не менее, существующие структуры и практики управления неэффективны и безрезультатны.

Группа пришла к выводу, что ННСА — полуавтономное агентство в составе МЭ — провалила свою миссию и с трудом добивается достижения фундаментальных обязательств, возложенных на неё. Источником проблем называется самоуспокоенность государства и потеря руководством страны внимания к ядерной миссии после окончания холодной войны. Отмечается, что предшествующие попытки по реформированию и предыдущие исследования, призывающие к действию, провалились именно из-за отсутствия сильного руководства. В связи с этим, в системе управления отраслью национальной безопасности укрепились пять «системных нарушений», причиной которых является отсутствие убедительного национального описания и широкого принятого понимания роли ядерного сдерживания в 21 веке.

Эти пять «системных нарушений» включают в себя:

- *Потерю постоянного внимания национального руководства.* Отсутствие внимания к проблемам ядерных боеприпасов привело к ослаблению возможностей поддерживать ядерное сдерживание.

- *Слабую модель управления МЭ/ННСА.* Как отмечают авторы доклада, ННСА не установила эффективного руководства, политики, культуры или комплексного процесса принятия решений. Текущая модель управления ННСА слаба в основе своей.

- *Отсутствие устойчивых принципов управления.* Из-за укрепившейся бюрократии недостаёт общего видения и единой приверженности выполнению миссии, следовательно, ННСА и связанные с ней организации в МЭ не работают как команда. Как МЭ, так и ННСА недостаёт чётко определённого и дисциплинированного выполнения ролей, обязанностей, полномочий и ответственности, ориентированных на ожидаемые результаты от миссии ННСА.

- *Недееспособные отношения с управляющими компаниями.* Группа пришла к выводу, что проверенное сотрудничество, которое исторически существовало между лабораториями и штаб-квартирами МЭ/ННСА, было испорчено за последние два десятилетия. Источником проблемы называется контрактный подход, который способствует детальному контролю, связанному со сделками и основанному на соответствии требованиям, а не на более стратегическом подходе со стандартами, основанными на анализе выполняемых функций.

- *Неустойчивое сотрудничество с заказчиками.* Проблемы, которые определила Группа в ходе исследования, связаны с оружейными заказчиками МО. В настоящее время не существует возможного, выполнимого единого видения МО-МЭ, плана или программы для будущих возможностей ядерных вооружений, как не существует и механизмов, гарантирующих необходимое сотрудничество между министерствами.

Помимо серьёзных проблем в руководстве и управлении ЯОК, ННСА сталкивается с трудностями в сохранении знаний и опыта персонала ядерных оружейных предприятий.

В настоящее время общая численность персонала, занятого в ЯОК США составляет примерно 32 тысячи человек.

На Рисунке 3.1 показан состав центрального аппарата ННСА на 2014 г., включая офис Администратора, Офис безопасной транспортировки ядерного имущества, офисы ННСА на ядерных объектах отрасли с учетом их специализации. Из этого рисунка видно, что 63 процента федеральной рабочей силы состоит из действующих инженеров, программных и административных управленцев и специалистов по обеспечению безопасности и защиты объектов. Именно эта рабочая сила отвечает в Администрации по национальной безопасности за федеральное управление и надзор.

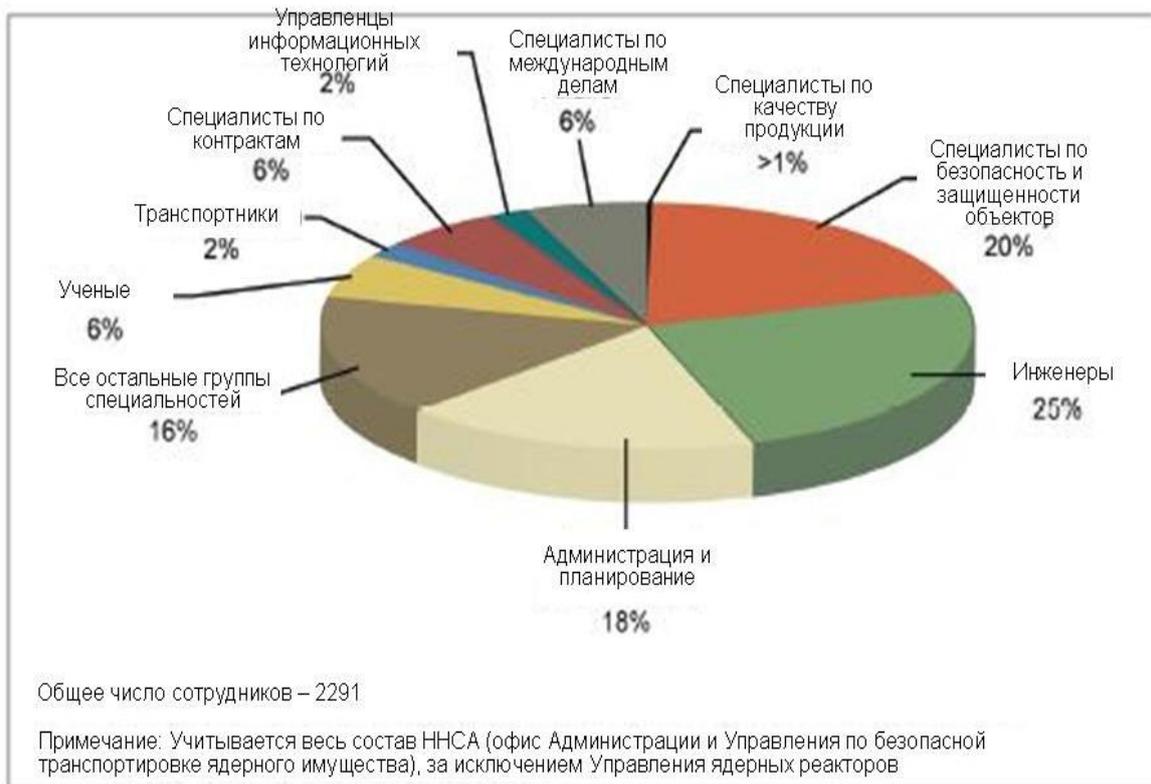


Рисунок 3.1. Состав центрального аппарата ННСА на 2014 г.

На Рисунке 3.2 показано общее количество рабочей силы подрядчиков на 2014 г., включая общее число должностей ННСА, оружейные и неоружейные должности, а также должности, требующие необходимой квалификации и являющиеся важными для поддержки работ по ядерному оружию.

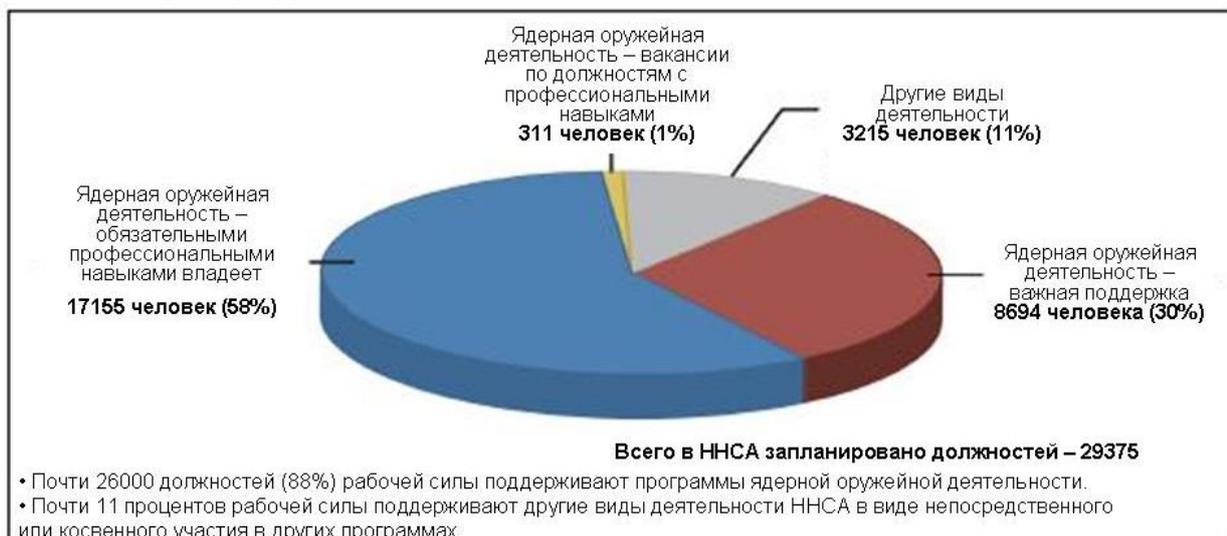


Рисунок 3.2. Общее количество рабочей силы на 2014 г.

ННСА сталкивается с проблемой старения рабочей силы, которая характерна для отрасли в целом. В связи с этим явно просматривается тенденция утери ключевых знаний, навыков и опыта в ядерной оружейной деятельности. Хотя три лаборатории национальной безопасности за последние годы существенно обновили материальную базу НИОКР, ЯОК продолжает терять персонал, обладающий опытом проектирования ядерного оружия,

подкрепленный участием в реальных ядерных испытаниях. В то же время численность административного аппарата лабораторий иногда превышает уровень периода максимальной активности ЯОК в середине 1980-х годов.

В последние годы в ЯОК США отмечается снижение квалификации персонала, занятого в ядерных оружейных программах. Вместе с тем, становится проблематичнее набирать молодых специалистов, основными трудностями при этом являются:

- трудности в найме сотрудников в отдалённых районах или небольших городах, где как правило, находятся основные объекты ЯОК;
- проблемы найма персонала на особые инженерные специальности и специальности, связанные с информационными технологиями, а также на специальности с непрерывным циклом деятельности;
- высокая конкуренция на рынке талантливых специалистов с «гражданскими» лабораториями и высокотехнологичными компаниями, которые, зачастую, предлагают лучшие материальные условия и в которых выше мотивация деятельности;
- проблема занятости персонала, ожидающего допуска к секретной работе.

Как отмечается в докладе ННСА, скорость выхода на пенсию может быть немного выше, чем это будет происходить в среднем в будущем. Для решения проблем, связанных с выходом на пенсию стареющего опытного персонала, ННСА будет использовать методы и процессы получения от них профессиональной информации, ее записи, уяснения и распространения такого бесценного опыта и знаний. ННСА при решении этих проблем будет выделять эффективных руководителей, передовые показатели работы, согласованность управления, повышенное внимание профессиональной подготовке кадров на всех уровнях, усиленную гибкость и приспособляемость кадрового аппарата, а также целесообразность распространения активных программ повышения знаний.

Таким образом, несмотря на непрекращающиеся усилия по модернизации ядерного оружейного комплекса США, сохраняется ряд системных проблем, препятствующих повышению эффективности.

Стратегии развития двигателестроительных компаний и продвижение их продукции на мировом аэрокосмическом рынке

Двигателестроительная отрасль аэрокосмической и оборонной промышленности ведущих зарубежных стран является одним из важнейших компонентов их национального производства, базирующаяся на высочайших передовых достижениях науки. Интегрированная в общий промышленный комплекс, двигателестроительная отрасль США и стран Западной Европы остается не только частью производства, которая обеспечивает военную безопасность этих стран, но и вносит все больший вклад в развитие технологий и упрочение позиций стран - производителей вооружения, авиационной и ракетно-космической техники (АТ и РКТ). Поэтому в целях дальнейшей оптимизации производства финальной продукции и ее успешной реализации военно-промышленными корпорациями, составляющие основу оборонно-промышленного комплекса (ОПК) ведущих зарубежных стран, двигателестроительные компании будут продолжать выстраивать свою технологическую и маркетинговую стратегию на мировом аэрокосмическом рынке.

Стратегия развития двигателестроительных компаний и продвижение их продукции зависит от позиционирования в секторах и сегментах мирового аэрокосмического рынка, структура которого представлена на Рисунок 4.1.

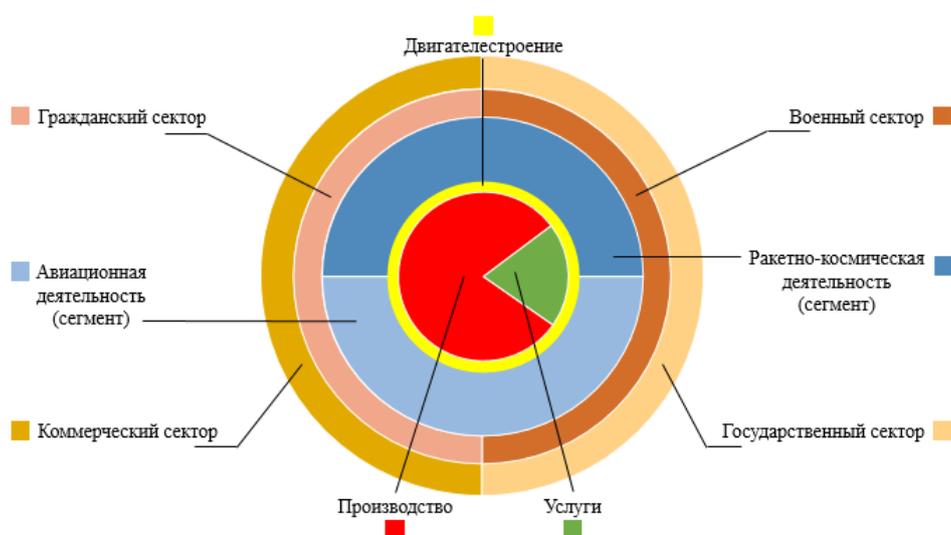


Рисунок 4.1. Структура мирового аэрокосмического рынка

Данный комплексный подход позволяет определить место «двигателестроения» с точки зрения выпускаемой продукции и услуг (сегмент) и продвижении ее заказчику (сектор).

Наиболее часто мировой аэрокосмический рынок рассматривается как совокупность мирового авиационного рынка (МАР) и мирового космического рынка (МКР). В частности, подобную структуру используют в своих исследованиях корпорации General Electric, United Technologies Corporation, Safran Group, в деятельности которых аэрокосмическая представлена как одна из многих.

Следующий этап ранжирования – детализация аэрокосмической деятельности на авиационную и космическую деятельность (АД и КД). «Двигателестроение» при этом принимается частью каждой из них в качестве одноименного сегмента. К примеру, компания

* Чумаков Денис Михайлович – аспирант ИМЭМО РАН

General Electric сегментирует свою деятельность, ориентированную на энергетическую, нефтегазодобывающую и авиационную промышленность, чьим основным звеном является двигателестроительное производство.¹

С другой стороны, «двигателестроение» можно выделить в самостоятельный двигателестроительный рынок, так как его продукция, вне зависимости от финальных изделий АТ и РКТ, реализуется на экспорт и предоставляются коммерческие услуги. В таком случае применяется системный подход. Система, как совокупность взаимосвязанных элементов, выстраивается вокруг мирового двигателестроительного рынка. Сегментацию с системным подходом используют компании Pratt & Whitney и Rolls-Royce, чьим единственным видом деятельности является двигателестроение.

Мировой двигателестроительный рынок имеет жесткую иерархическую структуру:²

Уровень I. Original Equipment Manufacturer (OEM), производитель двигателестроительной техники, выполняющий финальную сборку продукта и поставляющий его заказчику (Customer). К ним относят крупных разработчиков и производителей реактивных (ракетных) двигателей (РД) и двигательных установок (ДУ):

1. General Electric Aviation, в составе General Electric Company (GE);
2. Pratt & Whitney (P&W), в составе United Technologies Corporation (UTC);
3. Rolls-Royce Holdings PLC (RR);
4. Snecma S.A., в составе Safran Group.

Уровень II. Tier 1, производитель 1-го порядка. Включает в себя изготовителей суб-систем, узлов и агрегатов РД и ДУ. Компании тесно взаимодействуют с OEM-производителями и несут дополнительную ответственность (Risk Sharing Partner) за невыполнение условий контракта перед основным заказчиком продукции. Original Design Manufacturers (ODM)³ считаются ведущим звеном в производственном цикле и структурной цепи поставок: выполняют значительный объем работ по разработке, изготовлению и предварительной сборке компонентов двигателей.⁴ Среди крупных поставщиков выделяют следующие компании:

1. MTU Aero Engines AG (Motoren- und Turbinen-Union GMBH);
2. Volvo Aero (до 2012 года в составе Volvo Group AB, после – GKN Aerospace);⁵
3. Avio Aero (до 2012 года в составе Avio Group S.P.A., после – GE Aviation);⁶
4. Industria de Turbo Propulsores S.A. (ИТП).

¹ Официальный сайт компании General Electric, Годовой отчет 2013 / GE, 2014, С.42. [Электронный ресурс] URL: <http://www.ge.com/ar2013/#/> (дата обращения: 17.06.2015)

² Официальный сайт компании MTU Aero Engines, Company presentation 2013 / MTU, 2014, p.7. [Электронный ресурс] URL:

http://www.mtu.de/fileadmin/EN/5_Investor_Relations/3_Company_Profile/investor_relations_company_profile_company_presentation.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

³ Garber R. Withrow C. Integrated value chains in Aerospace and Defense / A.T. Kearney Inc., 2008, p.5. [Электронный ресурс] URL: https://www.aia-aerospace.org/assets/smc_wp-valuechains.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

⁴ Исследование консалтинговой компании Price Waterhouse Cooper, Sectoral structure analysis / PriceWaterhouseCoopers (PWC), Aerospace review, 2012, p.3. [Электронный ресурс] URL: [http://aerospacereview.ca/eic/site/060.nsf/vwapj/Sectoral_Structural_Analysis_PWC.pdf/\\$FILE/Sectoral_Structural_Analysis_PWC.pdf](http://aerospacereview.ca/eic/site/060.nsf/vwapj/Sectoral_Structural_Analysis_PWC.pdf/$FILE/Sectoral_Structural_Analysis_PWC.pdf) (дата обращения: 17.06.2015)

⁵ GKN plc completes Volvo Aero acquisition / GNK Aerospace News, January 10, 2012, [Электронный ресурс] URL: <http://www.gkn.com> (дата обращения: 17.06.2015)

⁶ GE to acquire Aviation business of Avio S.p.A., / GE Press Center, December 21, 2012, [Электронный ресурс] URL: <http://www.geaviation.com> (дата обращения: 17.06.2015)

Уровень III. Tier 2, производитель 2-го порядка. Здесь располагаются компании поставляющие основные компоненты и детали двигателей для производителей Уровня II. Одна и та же компания может одновременно занимать как II, так и III уровень, а именно быть подрядчиком нескольких компаний на разной стадии производства или изготавливать детали для обширной продуктовой номенклатуры.⁷ У некоторых фирм III уровня также имеется статус ODM:

1. GKN Aerospace, в составе Guest, Keen and Nettlefolds PLC;
2. MHI Aerospace, в составе Mitsubishi Heavy Industries LTD;
3. KHI Aerospace, в составе Kawasaki Heavy Industries LTD;
4. Samsung Techwin, в составе Samsung Group.

Уровень IV. Tier 3, производитель 3-го порядка. Основу составляют Small and medium-sized enterprises (SME) или Малые / Средние предприятия с численностью персонала не более 500 человек. Даже столь небольшие структурные единицы обладают значительным потенциалом, предлагая рынку научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР), производство по лицензии или независимые работы по изготовлению некоторых деталей.⁸ Количество игроков варьируется в зависимости от региона базирования Tier 2, так как деятельность подобных компаний обычно направлена на внутренний рынок потребления. Среди множества подрядчиков на международный уровень вышли:

1. Blades Technology International INC, в составе P&W с 2014 года;⁹
2. Aerospace Industrial Development Corporation (AIDC);
3. AVIC Aviation Engine Corp PLC (до 2015 года Xi'an Aero-Engine Corporation PLC (ХАЕС)), в составе Aviation Industry Corporation of China (AVIC);¹⁰
4. Turbomachinery Computer-Aided Manufacturing International (TURBOCAM).

Уровень V. Tier 4, производитель 4-го порядка. Последним уровнем мирового двигателестроительного рынка являются компании, обеспечивающие поставку сырья, материалов и промышленного оборудования:

1. ALuminum COmpany of America INC (ALCOA);
2. Precision Castparts Corporation (PCC);
3. Turbine Engine Components Textron INC (ТЕСТ);
4. Doncasters Group PLC.

Получателями двигателестроительной техники и услуг выступают крупные военно-промышленные корпорации (Boeing, Airbus group), консорциумы (Eurofighter, Euromissile) авиастроительные (Embraer, Bombardier) и вертолетостроительные компании (Sikorsky,

⁷ Sarokin David. Difference between Tier 1 & Tier 2 companies. Электронная версия американской газеты Houston Chronicle / URL: <http://smallbusiness.chron.com> (дата обращения: 17.06.2015)

⁸ Hum Patrick. Aerospace small and medium-sized enterprises financing management consulting project / Queen's executive MBA (канадская школа бизнеса при университете Queen's University), July 13, 2012, p.6. [Электронный ресурс] URL: [http://aerospacereview.ca/eic/site/060.nsf/vwapj/2-_Aerospace_Small_and_Medium_Sized_Entreprises_Financing.pdf/\\$FILE/2-_Aerospace_Small_and_Medium_Sized_Entreprises_Financing.pdf](http://aerospacereview.ca/eic/site/060.nsf/vwapj/2-_Aerospace_Small_and_Medium_Sized_Entreprises_Financing.pdf/$FILE/2-_Aerospace_Small_and_Medium_Sized_Entreprises_Financing.pdf) (дата обращения: 17.06.2015)

⁹ Aerospace & Defense Q2 2014 / Jane's capital partners, Aerospace and Defense investment banking, 2014, p.11, [Электронный ресурс] URL: <http://www.janescapital.com/source/upload/pdf/635410400016562500.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁰ Xi'an Aero-engine PLC changes company name / Reuters finance, January 6, 2015. [Электронный ресурс] URL: <http://in.reuters.com> (дата обращения: 17.06.2015)

Eurocopter), авиаперевозчики (American Airlines, Lufthansa), а также военные (ОАО «Концерн ПВО «Алмаз-Антей», China Aerospace Science and Industry Corporation (CASIC)) и гражданские (National Aviation Company of India Limited (Air India), Commercial Aircraft Corporation of China LTD (COMAC)) государственные корпорации. Полная структура двигателестроительного рынка представлена на Рисунок 2.¹¹

Аэрокосмическая и оборонная промышленность находится под огромным прессом усиливающейся конкуренции. Удорожание разработки и внедрения новейших технологий, стремление сократить сроки изготовления гражданской и военной техники (ГТ и ВТ) и уменьшить расходы на реализацию крупных программ вооружений способствуют усилению тенденций развития процесса *международной экономической интеграции*. Под термином понимается процесс срастания экономик соседних стран в единый хозяйственный комплекс на основе устойчивых экономических связей между их компаниями.¹²



Рисунок 4.2. Структура мирового двигателестроительного рынка

В исследованиях, посвященных экономической интеграции, различают два уровня: глобальный, на котором реализуется интеграция различных государств в мировом масштабе, и региональный - в рамках национальных границ. Основные интеграционные процессы происходят на региональном уровне.¹³ Для становления процессов компаниям необходимо разрабатывать стратегическую политику, оптимизируя все имеющиеся ресурсы: организационные, кадровые, инвестиционные, производственные, финансовые и другие. Таким образом, одной из основных стратегий двигателестроительных компаний по приспособлению к постоянным интеграционным изменениям являются «Слияния и поглощения» (Mergers and Acquisitions - M&A), укрупнения бизнеса и капитала, происходящих на макро- и микроэкономическом уровнях.

Наибольшее количество (и наибольший объем) сделок слияния и поглощения было осуществлено в конце XX века вследствие активной глобальной и региональной интеграции компаний на фоне изменения военно-политической и экономической ситуации в мире. В начале XXI века аэрокосмические компании и инвесторы столкнулись с новыми рыночными реалиями экономического кризиса. Последствием первого этапа (2007—2008 гг.) мирового кризиса сначала стало снижение активности сделок в 2009 году, а затем с 2011 года, после

¹¹ Fitzgerald Larry. Supply chain development working group / Aerospace Review report, September 27, 2012. p.9

¹² Булатов А.С., учебник «Мировая экономика» / изд. «Экономистъ», Москва, 2005. стр.299

¹³ Онгоро Т. Н. Международная экономическая интеграция: эволюция и границы понятия / ж. Проблемы современной экономики, №3 (27), 2008

чего интенсивность экономических процессов не может восстановиться по сей день (см. Рисунок 3). За последнее десятилетие (2004-2013 гг.) максимальное число финансовых операций M&A составило 306 (см. Таблица 1 по состоянию на 4 квартал 2013 года).¹⁴ Показатель был достигнут за счет увеличения количества «малых» сделок (не превышающих 50 млн. долл.) и «особо крупных» (свыше 1 млрд. долл.). В том числе значительную часть от объема совершенных в году сделок аккумулировало присоединение (в зарубежной юриспруденции «поглощение») корпорацией UTC компании Goodrich Corp.¹⁵ Сумма сделки составила 18,4 млрд. долл. ¹⁶

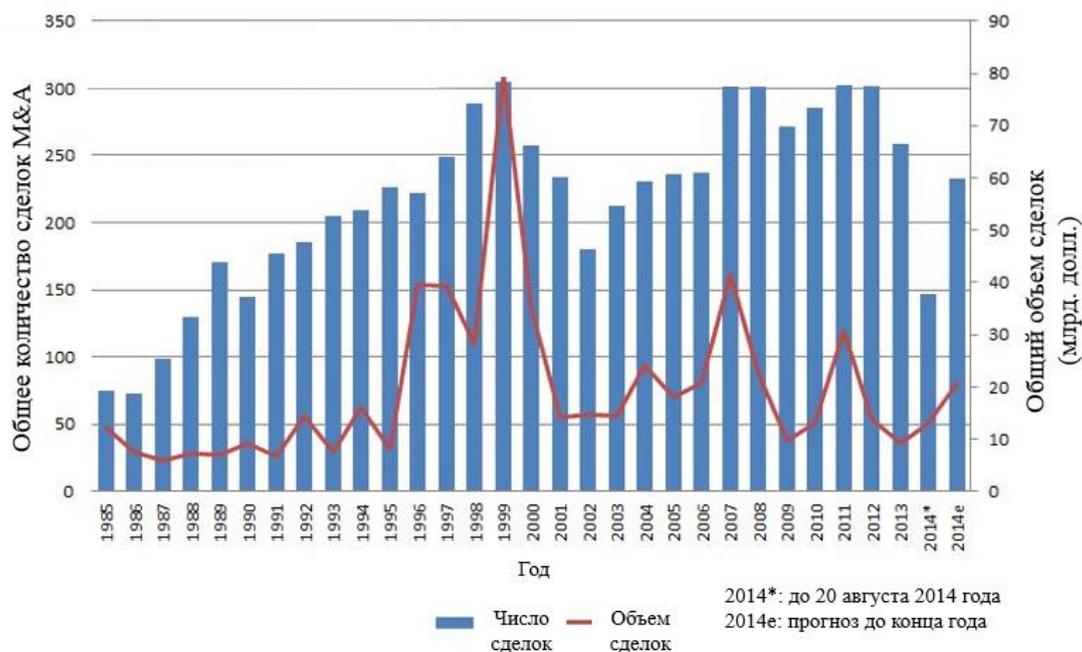


Рисунок 4.3. Сделки M&A в аэрокосмической промышленности с 1985-2014 гг.¹⁷
(Оценка сделок на конец 2014 года)

Таблица 4.1. Активность сделок M&A в аэрокосмической промышленности с 2004-2013 гг.*

Годы	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Общее количество сделок	224	236	229	291	303	268	288	306	297	242
Общий объем сделок (млрд. долл.)	23.6	14.5	22.2	41.3	23.1	9.1	13.4	30.9	22.0	13.2

Особое внимание стоит уделить тому факту, что в структуру присоединенной компании входило производство компонентов РД, ДУ и гондол двигателей самолетов. В

¹⁴ Scott Thompson, Fourth-quarter 2013 aerospace and defense industry mergers and acquisitions analysis / PriceWaterhouseCooper, Mission control, 2014, p.4. [Электронный ресурс] URL: http://www.pwc.com/en_US/us/industrial-products/publications/assets/pwc-aerospace-defense-industry-mergers-acquisitions-q4-2013.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

* Оценка сделок на начало 2014 года.

¹⁵ Aerospace & Defense 2011 year in review and 2012 forecast / PriceWaterhouseCooper, 2012, p.21.[Электронный ресурс] URL: https://www.pwc.com/en_GX/gx/aerospace-defence/assets/aerospace-and-defence.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁶ Annual report 2011 / United Technologies (UTC), 2012, p.29. [Электронный ресурс] URL: http://www.utc.com/Investors/Documents/UT_2011_Full_Report.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁷ The Institute of Mergers, Acquisitions and Alliances (IMAA), Statistics, [Электронный ресурс] URL: <http://www.ima-institute.org> (дата обращения: 17.06.2015)

дальнейшем сделка повлияла на пересмотр двигателестроительной деятельности самой UTC: началу отчуждения подразделения Rocketdyne по созданию РД для РКТ и реструктуризации дивизиона (UTC Propulsion & aerospace systems), объединившего подразделения по созданию авиационных двигателей (компанию P&W) и аэрокосмических систем (UTC Aerospace Systems), завершившаяся в 2013 году.¹⁸

Достичь высоких показателей в 2011 году удалось благодаря стремительному росту рынка гражданской авиации (civil aviation) совместно аналогичным сектором двигателестроения (civil engines), а именно прорывом в проектировании новых семейств моделей самолетов Airbus A320NEO и Boeing 737MAX. Аббревиатура «New Engine Option» (NEO) и MAX, в свою очередь, означают новые поколения двигателей. На A320NEO планируется устанавливать двигатели LEAP-1A (Leading Edge Aviation Propulsion) компании CFM International (CFM) или PurePower PW1100G-JM фирмы P&W. На Boeing 737MAX станет применяться LEAP-1B. Обе модели LEAP будут введены в эксплуатацию соответственно в 2016 и 2017 году.¹⁹ Однако уже 25 сентября 2014 года был совершен первый полет A320NEO с двигателем PW1100G.²⁰ На рис.4 представлены прогнозные данные по определению доли рынка новыми двигателями.



Рисунок 4.4. Прогнозируемые доли, занимаемые двигателями, на рынке узкофюзеляжной авиации в 2014 году

Как можно заметить из предоставленных данных, стратегия слияний и поглощений в аэрокосмической промышленности оказалась не единственной. После окончания холодной войны, когда существенное снижение военных расходов привело к сокращению объемов производства военной промышленности, стратегия M&A существовала наравне с **диверсификацией производства** и распространением военной составляющей в гражданские сектора промышленности. В связи с этим неуклонно стала нарастать тенденция к коммерциализации сферы военного производства. Подтверждением этого могут служить отсутствие в ОПК США и Европейского Союза (ЕС) корпораций, которые производили бы только военную продукцию.

Наравне с такими крупными игроками мирового аэрокосмического рынка как Boeing (США), Lockheed Martin (США), BAE Systems (Великобритания), Airbus group (Франция) все двигателестроительные компании также в своей структуре имеют как военные (military/defense engines), так и гражданские (civil/commercial engines) подразделения. По мере своего развития гражданская номенклатура АТ и РКТ с каждым годом занимает все

¹⁸ Annual report 2013 / United Technologies (UTC), 2014, p.27, [Электронный ресурс] URL:

http://www.utc.com/Investors/Documents/UTCAR13_FullReport.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁹ LEAP. The power of the future / Анализ компании CFM International, LEAP Overview, 2014, p.5, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cfmaeroengines.com/files/brochures/LEAP-Brochure-2014.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁰ PW1100G-JM Engine Advantage™/ Pratt & Whitney (P&W) Press Kit, 2014, p.2, [Электронный ресурс] URL: http://www.pw.utc.com/Content/Press_Kits/pdf/ce_pw1100g-jm_advantage_pCard.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

большую долю производства компаний. Так, в 2013 году прибыль от продажи гражданских двигателей компании RR составила 6,7 млрд. фунтов стерлингов,²¹ в то время как в 2008 году всего 4,5 млрд. фунтов²². Кроме того, процессу соответствует сокращение доли военной продукции в общем объеме продаж, что следует, к примеру, из анализа финансовых данных компании MTU. С 2005 по 2013 гг. данный показатель сократился на 9%.^{23,24}

Подобная рационализация стала возможной благодаря тесной связи со стратегией **инновационного развития**. Наукоемкие технологии обеспечивают не только создание техники военного назначения, но и позволяют завоевывать мировой рынок за счет производства и реализации конкурентоспособной гражданской продукции.

Возвращаясь к примеру гражданской авиации, можно утверждать, что большая часть инновационных разработок связана с совершенствованием технических показателей двигателей. Новые РД LEAP-1A(B) сменяют старое поколение двигателей CFM56-5A(B) на Airbus A320(321) и CFM56-7B на Boeing 737 Next Generation (NG).²⁵ По результатам 10 лет НИОКР расход топлива снизится на 15 %, количество выбросов в воздух на 50 % (NOx), надежность составит 99,98%.²⁶ В том числе с применением аддитивных технологий (3D печати) и новых конструктивных материалов на 25% уменьшится вес топливных форсунок и лопастей турбин низкого давления,²⁷ что даст 400 фунтов (~160 кг) сокращения общей массы двигателя.²⁸

Тоже касается и боевой авиации. Двигатели на истребителях 5-го поколения будут обладать уникальными свойствами благодаря использованию инновационных технологий. На двигателе АЛ-41Ф1 («Изделие 117», доработанная версия двигателя АЛ-41Ф1С для Су-35) НПО «Сатурн» первого этапа проектирования российского самолета Т-50 ПАК ФА (Перспективный авиационный комплекс фронтовой авиации) впервые была реализована плазменная система зажигания, благодаря чему обеспечена возможность бескислородного запуска двигателя. Тяга в бесфорсажном режиме составляет 8800 кгс (килограмм-сила), а на форсаже увеличивается до 15-тонной величины.²⁹ На втором этапе планируется улучшить конструктивные особенности до 11000 кгс и 18000 кгс соответственно, что превзойдет американские аналоги P&W119 и P&W135 для истребителей Lockheed Martin F-22 и F-35 Lightning II, а также китайский вариант двигателя WS-15 самолета Chengdu J-20.³⁰

²¹ Annual report 2013 / Официальный сайт компании Rolls-Royce (RR), 2014, p.4, [Электронный ресурс] URL: <http://www.rolls-royce.com/~media/Files/R/Rolls-Royce/documents/investors/annual-reports/rr-full%20annual%20report--tcm92-55530.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

²² Annual report 2008 / Официальный сайт компании Rolls-Royce (RR), 2009, p.4, [Электронный ресурс] URL: <http://www.rolls-royce.com/~media/Files/R/Rolls-Royce/documents/investors/annual-reports/2008-plc-annual-report-tcm92-11543.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

²³ Annual report 2005 / Официальный сайт компании MTU Aero Engines, 2006, p.131, [Электронный ресурс] URL: <http://www.mtu.de/investor-relations/financial-reports/financial-reports-2005-2013/> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁴ Annual report 2013 / Официальный сайт компании MTU Aero Engines, 2014, p.26, [Электронный ресурс] URL: http://www.mtu.de/fileadmin/EN/5_Investor_Relations/7_Financial_Reports/PDFs/investor_relations_financial_reports_2013_annual_report.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

²⁵ CFM56-5A, CFM56-5B, CFM56-7B / Официальный сайт компании CFM International Engines, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cfmaeroengines.com> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁶ Discover CFM / Брошюра компании CFM International Engines CFM Brochure, 2014, p.11, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cfmaeroengines.com/files/brochures/cfm-brochure-2014.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁷ LEAP. The power of the future / Анализ компании CFM International, LEAP Overview, 2014, p.8, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cfmaeroengines.com/files/brochures/LEAP-Brochure-2014.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁸ CFM Unveils New LEAP-X Engine / Snecma Press releases, July 13, 2008, [Электронный ресурс] URL: <http://snecma.safran-group.com/cfm-unveils-new-leap-x-engine,1065.html?lang=fr> (дата обращения: 17.06.2015)

²⁹ Двигатели пятого поколения / РОСТЕХ Новости, 24.07.2013, [Электронный ресурс] URL: <http://www.rostec.ru/news/2534> (дата обращения: 17.06.2015)

³⁰ Тучков В. Т-50 ПАК ФА, F-22 Raptor и J-20 «Черный орел»: кто сильнее? / Свободная Пресса, 29.01.2015, [Электронный ресурс] URL: <http://svpressa.ru/post/article/111286/> (дата обращения: 17.06.2015)

Как уже упоминалось выше, процессы экономической интеграции идут как на региональной, так и на глобальном уровне. Внешний фактор можно объяснить усиливающейся конкуренцией и стремлением получить доступ к новым рынкам и технологиям за счет **международного сотрудничества**. При этом существует множество форм и уровней сотрудничества - от полного контроля одного разработчика и производителя продукции над другим до простой технической кооперации между двумя партнерами на основе коммерческих соглашений.

Наиболее распространенными формами международного военно-промышленного сотрудничества между двигателестроительными компаниями являются совместные предприятия (joint company / venture) и консорциумы (consortium).

В интересах владения определенными сегментами рынка и сокращения издержек при выпуске дорогостоящей продукции небольшими партиями (что характерно для производства двигателей АТ и РКТ) могут заключаться соглашения о кооперации, создаваться *совместные предприятия*.

Двигателестроительное скоординированное производство:

1. Engine Alliance LLC (EA) – кооперация компаний GE Aviation (50%) и P&W (50%) по созданию семейства РД GP7200 для гражданского самолета Airbus A380. Производителями 1-го порядка выступают MTU (Германия), Snecma (Франция), Techspace Aero (Бельгия).³¹
2. CFM International S.A. (CFM) – совместное производство авиационных двигателей CFM56 для Airbus A320(321) и следующего поколения двигателей LEAP, устанавливаемых на Airbus A320NEO и Boeing 737MAX, компаниями GE Aviation (50%) и Snecma (50%).³²
3. PowerJet S.A. - российско-французское совместное предприятие, учрежденное НПО «Сатурн» (50%) и французской компанией Snecma (50%). Двигатель SaM146 (СМ146) предназначен для региональных самолётов и в настоящее время устанавливается на семейство самолётов Sukhoi Superjet 100.³³

Консорциумы – базовая форма международной интеграции оборонной промышленности стран. Более глубокие формы интеграции ограничиваются двумя основными факторами: необходимостью создания сложных многоярусных холдинговых схем управления и сложностью обеспечения принципа справедливого оборота.

Двигателестроительные консорциумы:

1. International Aero Engines AG (IAE) – предприятие основанное P&W, RR, Japanese Aero Engine Corporation (JAEC: Kawasaki, Mitsubishi, and Ishikawajima Harima Heavy Industries), MTU и FIAT в 1983 году.³⁴ К 2015 году в структуре акционерного капитала произошли некоторые изменения, при которых доли распределились между P&W (49,5%)³⁵, MTU (25,25%)³⁶, JAEC (25,25%). Компания производит турбовентиляторный двигатель

³¹ Официальный сайт компании Engine Alliance Company / About us, [Электронный ресурс] URL: <http://www.enginealliance.com/about.html> (дата обращения: 17.06.2015)

³² Официальный сайт компании CFM International / About CFM, [Электронный ресурс] URL: <http://www.cfmaeroengines.com/about> (дата обращения: 17.06.2015)

³³ Официальный сайт компании PowerJet Aero / About PowerJet, [Электронный ресурс] URL: <http://www.powerjet.aero/about-us> (дата обращения: 17.06.2015)

³⁴ Официальный сайт компании International Aero Engines / Company History, [Электронный ресурс] URL: <http://iae.wpengine.com/company/history/> (дата обращения: 17.06.2015)

³⁵ Annual report 2013 / Официальный сайт компании United Technologies (UTC), 2014, p.21, [Электронный ресурс] URL: http://www.utc.com/Investors/Documents/UTCAR13_FullReport.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

³⁶ Annual report 2013 / Официальный сайт компании MTU Aero Engines, 2014, p.192, [Электронный ресурс] URL:

серии V2500, устанавливаемый на самолёты семейства Airbus A320 (модели A319, A320, A321 и Airbus Corporate Jet), а также на McDonnell Douglas MD-90 и военно-транспортный самолет Embraer KC-390 (Бразилия), грузоподъемностью до 23 тонн.³⁷

2. EuroJet Turbo GmbH – европейское объединение, состоящее из RR (33%), MTU (33%), ITP (13%) и Avio (21%). Концерн создает и производит РД EJ200 по межгосударственной военной программе истребителя Eurofighter Typhoon.³⁸

Результатом любой стратегии компании, как ее потенциальной деятельности, является **получение прибыли**. Положение компаний на мировом аэрокосмическом рынке можно оценить благодаря ежегодно публикуемому списку «100 ведущих аэрокосмических и оборонных компаний мира», подготовленному международной консалтинговой компанией PriceWaterhouseCoopers.^{39,40,41,42} Таблица 2 демонстрирует, что двигателестроительные компании или корпорации, имеющие в своей структуре двигателестроительные подразделения, не только входят в данный перечень, но и занимают в нем видное положение.

Как можно заметить из Табл.2 объем аэрокосмического рынка по 100 компаниям в 2013 году составил 588,310 млрд. долл. Двигателестроительный рынок аккумулировал при этом 13% от суммы и был равен 78,920 млрд. долл. При этом доля военных доходов компаний и корпораций с двигателестроительными подразделениями составила 11% от их общего объема продаж (34 млрд. из 312 млрд. долл.).⁴³

На протяжении 2009-2013 гг. стабильное лидерство удерживало авиационное подразделение GE Aviation, наращивая объемы реализации РД и ДУ для финальной АТ и РКТ. Посредством рационального продвижения своей стратегии развития, а именно, проникновения на новые территориальные рынки сбыта (стран Азиатско-Тихоокеанского региона, Ближнего Востока, Южной Америки), присоединение прибыльных структурных единиц мирового двигателестроительного рынка (Avio Group S.P.A. в 2012 году), диверсификацией производства (двигатели гражданского и военного назначения), создание инновационных технологий (РД GP7200, CFM56, LEAP) и заключения соглашений о международной кооперации (EA и CFM), компания повышает экономическую эффективность производства конкурентоспособной продукции, пользующейся спросом на соответствующих внутренних и мировых рынках.

http://www.mtu.de/fileadmin/EN/5_Investor_Relations/7_Financial_Reports/PDFs/investor_relations_financial_reports_2013_annual_report.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

³⁷ Официальный сайт компании International Aero Engines / V2500 Engine Facts, [Электронный ресурс] URL: <http://iae.wpengine.com/products/engine-facts/> (дата обращения: 17.06.2015)

³⁸ Официальный сайт компании EuroJet Turbo GmbH / Company shareholders, [Электронный ресурс] URL: <http://www.eurojet.de/company-shareholders.php> (дата обращения: 17.06.2015)

³⁹ Ежегодный отчет компании FlightGlobal совместно с компанией PriceWaterhouseCooper (PWC), Top 100 aerospace companies / Flight International, 2011, p.33, [Электронный ресурс] URL:

https://www.pwc.co.uk/en_UK/uk/assets/pdf/aerospace-top-100-2012.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

⁴⁰ Ежегодный отчет компании FlightGlobal совместно с компанией PriceWaterhouseCooper (PWC), Top 100 aerospace companies / Flight International, 2012, p.42, [Электронный ресурс] URL:

https://www.pwc.co.uk/en_UK/uk/assets/pdf/aerospace-top-100-2012.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

⁴¹ Ежегодный отчет компании FlightGlobal совместно с компанией PriceWaterhouseCooper (PWC), Top 100 aerospace companies / Flight International, 2013, p.49, [Электронный ресурс] URL: <http://www.pwc.co.uk/aerospace-defence/publications/top-100-aerospace-companies-an-overview-of-this-years-findings.jhtml> (дата обращения: 17.06.2015)

⁴² Ежегодный отчет компании FlightGlobal совместно с компанией PriceWaterhouseCooper (PWC), Top 100 aerospace companies / Flight International, 2014, p.41, [Электронный ресурс] URL: <http://www.pwc.co.uk/aerospace-defence/top-100-aerospace-companies-2014.jhtml> (дата обращения: 17.06.2015)

⁴³ 2014 Defense News Top 100 Aerospace & Defense Companies / Defense News, [Электронный ресурс] URL: <http://special.defensenews.com/top-100/> (дата обращения: 17.06.2015)

Таблица 4.2. Объем продаж ведущих компаний
с двигателестроительными подразделениями (млрд. долл.)

Компания	2009	2010	2011	2012	2013
GE Aviation	15,615	15,680	18,859	19,994	21,911
Pratt & Whitney	12,392	12,935	13,430	13,964	14,501
Rolls-Royce	10,124	10,875	12,056	13,673	14,458
Snecma	7,888	7,424	8,094	9,280	10,344
Honeywell	5,065	5,287	5,738	6,020	5,990
MTU	3,630	3,586	3,884	4,476	4,968
ИИ	2,957	3,064	3,351	3,854	4,162
Avio	1,963	1,943	2,239	2,494	
Volvo	1,020	1,069	903	905	1,754
ИТР	666	640	688	770	832
Общий объем продаж	61,320	62,503	69,242	75,430	78,920
Объем продаж 100 к-й	551,232	560,133	562,815	587,885	588,310

Анализ стратегий двигателестроительных компаний позволяет выделить следующие меры по расширению конкурентоспособности:

1. Участвовать в сделках M&A;
2. Диверсифицировать производственную базу;
3. Создавать новые инновационные технологии;
4. Нарастивать потенциал за счет международной интеграции.

Реализация мер по выстраиванию своей стратегии на мировом двигателестроительном рынке позволит компаниям укрепить их потенциал для дальнейшего роста эффективности производства финальной продукции (АТ и РКТ), совершенствования ОПК стран и, соответственно, их национальной безопасности.

ЧАСТЬ 2. МЕЖДУНАРОДНАЯ И РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

*Аничкина Т.Б.**

Угрозы сохранению Договора РСМД

Вопросы соблюдения двустороннего Договора о ликвидации ракет средней и меньшей дальности 1987 г., который долгое время был элементом стабильности в советско-/российско-американских отношениях в области безопасности, недавно стали источником разногласий, в свою очередь, представляя потенциальное препятствие к достижению более глубоких сокращений ядерных вооружений.

История вопроса

30 января 2014 г. в ходе пресс-брифинга представитель Государственного департамента США Джен Псаки официально подтвердила опубликованное днем ранее сообщение в *The New York Times* относительно того, что США поставили перед Россией и союзниками по НАТО вопрос «о возможном нарушении» Договора РСМД.¹

В июле 2014 г. Государственный департамент США заявил, что Россия нарушает Договор посредством испытаний крылатой ракеты средней дальности наземного базирования. В докладе Конгрессу, подготовленном Государственным департаментом в июле 2014 г.,² утверждается, что Россия нарушает обязательство по Договору РСМД «не обладать, производить или испытывать крылатые ракеты наземного базирования (КРНБ) с дальностью от 500 до 5500 км, и не обладать или производить носители для таких ракет» В докладе не указан тип испытываемой крылатой ракеты, как не сказано и когда и сколько испытаний было проведено.³

На встрече в начале июля 2014 г. члены комитета (Principals Committee) в составе Совета по национальной безопасности, куда входят советник президента по национальной безопасности, председатель Комитета начальников штабов, государственный секретарь и директор ЦРУ «единогласно признали», что испытание крылатой ракеты стало «серьезным нарушением» Договора.⁴

По предложению Вашингтона был согласован формат диалога на высоком уровне по проблемной тематике, и состоялась встреча российских и американских экспертов в Москве 11 сентября 2014 г. На консультациях американская делегация во главе с Роуз Геттемюллер (заместитель госсекретаря США по контролю над вооружениями) обвинила Россию в тех же нарушениях Договора РСМД, что были приведены в июльском докладе Госдепа США, подчеркнув при этом, что имеющиеся у США данные исключительно достоверны и что сомнений в их объективности быть не может. Очевидно, что в ходе переговоров стороны не пришли к удовлетворительному решению, т.к. единственным положительным итогом сентябрьской встречи стало подтверждение ее участниками важности сохранения в силе Договора РСМД и намерение продолжить консультации по устранению связанных с выполнением этого Договора озабоченностей сторон.

Позиция США

* Аничкина Татьяна Борисовна – к.политн., н.с. ЦМБ ИМЭМО РАН.

¹ Официальный сайт Госдепартамента США, Раздел Office of Press Relations, [Электронный ресурс] URL: <http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2014/01/221045.htm> (дата обращения: 17.06.2015)

² Официальный сайт Госдепартамента США, Раздел Documents, [Электронный ресурс] URL: <http://www.state.gov/documents/organization/230108.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

³ По информации журнала *Times*, испытания проводились на полигоне Капустин Яр с 2008 г. К концу 2011 г. эксперты США пришли к заключению, что нарушение Договора РСМД имело место, и впервые вопрос перед российскими официальными лицами был поднят Роуз Геттемюллер в мае 2013 г. [Электронный ресурс] URL: <http://www.thetimes.co.uk/tto/news/world/americas/article4161249.ece> (дата обращения: 17.06.2015)

⁴ Официальный сайт ассоциации Arms Control Association, Раздел Новости, [Электронный ресурс] URL: https://www.armscontrol.org/act/2014_09/News/Russia-Breaches-INF-Treaty-US-Says (дата обращения: 17.06.2015)

Изначально выдвигались предположения, что Договор нарушила баллистическая ракета RS-26 («Рубеж»), которую Россия, по сообщениям, испытывала на средней дальности. Но так как RS-26 также прошла испытания на дальность полета, превышающую 5500 км, обе стороны считают ее межконтинентальной баллистической ракетой, подпадающей под ограничения Договора СНВ-3 2010 г., а не Договора РСМД.

Затем под подозрение попала крылатая ракета малой дальности Искандер-К (R-500) – дорожно-мобильная ракетная система. Остается неизвестным, комментирует американский источник, превышает ли ее дальность нижний порог Договора РСМД.⁵

В августе 2014 г. появились сообщения, что Искандер-К не является находящейся под подозрением ракетой, т.к. впервые была испытана в мае 2007 г. и развернута в 2013 г. («проблемная» ракета, по всей видимости, прошла первые испытания в 2008 г. и еще не развернута).

29 апреля 2014 г. на слушаниях в Конгрессе член Палаты представителей от Демократической партии Брэд Шерман (Brad Sherman) озвучил альтернативный вариант американских претензий⁶. Он заявил, что Россия провела испытания новой морской ракеты средней дальности (что разрешено Договором РСМД, если испытательный запуск проводится с испытательной пусковой установки) с использованием «находящейся в боевом составе наземной пусковой установки» (что запрещено Договором РСМД). Шерман сделал следующий вывод: «все выглядит так, как будто [Россия] разрабатывает наземный вариант этой ракеты средней дальности».

Западные эксперты полагают, что под определение российской ракеты-нарушителя режим ДРСМД подпадают два варианта: 1) КРНБ Искандер-К (Р-500),⁷ 2) КРМБ Новатор 3М14Е(SS-N-27).⁸

Позиция России

Россия отвергает обвинения США в нарушении Договора РСМД. 28 июля 2014 г. российский МИД заявил: «Эти заявления столь же голословны, как все то, что в последнее время доносится до Москвы из разряда претензий к Вашингтону по другим поводам. В обоснование не приводится ровным счетом никаких доказательств».⁹

В комментарии МИД выдвинул встречные претензии к США: «У нас накопилось немало претензий к США в контексте договора. Это – испытания ракет-мишеней ПРО, сходных по характеристикам с ракетами средней и меньшей дальности, производство американцами вооруженных беспилотников, которые со всей очевидностью подпадают под содержащееся в договоре определение крылатых ракет наземного базирования». В министерстве также обратили внимание на намерение Вашингтона разместить в Польше и Румынии пусковые установки Mk-41: «Эти пусковые установки способны запускать крылатые ракеты средней дальности, и их наземный вариант может рассматриваться как прямое нарушение договора о РСМД».¹⁰

⁵ Официальный сайт ассоциации Arms Control Association, Раздел Новости, [Электронный ресурс] URL: https://www.armscontrol.org/act/2014_09/News/Russia-Breaches-INF-Treaty-US-Says (дата обращения: 17.06.2015)

⁶ Официальный сайт ассоциации Arms Control Association, Раздел Новости, [Электронный ресурс] URL: https://www.armscontrol.org/act/2014_04/GOP-Presses-Obama-on-INF-Treaty-Concerns (дата обращения: 17.06.2015)

⁷ Kristensen M. Hans. Russia Declared In Violation Of INF Treaty: New Cruise Missile May Be Deploying, Официальный сайт федерации Federation of American Scientists, 30 July 2014, [Электронный ресурс] URL: <http://fas.org/blogs/security/2014/07/russia-inf/> (дата обращения: 17.06.2015)

⁸ Российский Интернет-проект «Стратегическое ядерное вооружение России», [Электронный ресурс] URL: http://russianforces.org/blog/2014/08/cruise_missile_and_the_inf_tre.shtml (дата обращения: 17.06.2015)

⁹ РИА Новости, Москва назвала голословным заявление США о нарушении РФ договора РСМД, 30.07.2014, [Электронный ресурс] URL: http://ria.ru/defense_safety/20140730/1018211794.html (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁰ По оценкам независимых военных экспертов список нарушений со стороны США еще более внушительный. Так, по мнению М.П. Вильданова, в нарушение Договора РСМД американская сторона: 1) разрабатывает ракеты-мишени средней и промежуточной дальности для отработки задач противоракетных перехватов; 2) без согласования с российской стороной ввела термин «промежуточная дальность»; 3) не представила ракеты -

Дипломатические источники сообщают, что начальник Генерального штаба Вооруженных сил Российской Федерации В.В. Герасимов выразил озабоченность американскими планами по развертыванию Мк-41 в Европе как части Поэтапного адаптивного подхода к созданию европейской ПРО. Мк-41 в настоящее время развернуты на кораблях Военно-морских сил США в качестве пусковой установки для запуска ракет-перехватчиков ПРО (таких как SM-3), но также используются для запуска крылатых ракет средней дальности Tomahawk. В качестве ракеты морского базирования Tomahawk не нарушает условия Договора РСМД. Но, по версии российской стороны, развертывание наземных установок Мк-41, что США планируют сделать в 2015 г., противоречит запрету Договора РСМД на обладание наземными пусковыми установками для крылатых ракет средней дальности.

Комментарии американской стороны

Официальной реакции американской стороны на заявления России не последовало. США могут как сохранить за Мк-41 возможность осуществлять пуск крылатых ракет средней дальности, так и модифицировать установку.

Несмотря на отсутствие официальной реакции на претензии Москвы со стороны Вашингтона, американские эксперты в области контроля над вооружениями активно комментируют поднятые российской стороной вопросы.

Так, старший научный сотрудник Ассоциации по контролю над вооружениями (Arms Control Association) и член Совета по международным отношениям (Council on Foreign Relations) Грег Тельманн указывает на следующие факторы:

- *По мишеням ПРО:* они «никогда не проходили полетных испытаний и не развертывались в качестве систем вооружения» - необходимые характеристики вооружений, запрещенных Договором РСМД.
- *По БПЛА:* они подпадают под определение крылатой ракеты по Договору за исключением части, касающейся запуска из пусковых установок КРНБ: их полет проходит по модели управляемых летательных аппаратов, которые не запрещены Договором.
- *По Мк-41:* между Мк-41 наземного и морского базирования нет функциональных отличий кроме как, по утверждению Вашингтона, различий в электронном оборудовании и программном обеспечении. Соответственно Aegis Ashore Мк-41 подпадают под действие статьи VII, пункт 7 Договора РСМД: «Если пусковая установка была испытана для запуска баллистических или крылатых ракет наземного базирования, то все пусковые установки этого типа рассматриваются как испытанные для запуска баллистических или крылатых ракет наземного базирования».¹¹

Возможные пути выхода из сложившейся ситуации

История реализации двусторонних договоров в области контроля над вооружениями включает многочисленные примеры успешного преодоления серьезных и весьма спорных претензий по их соблюдению даже когда для разрешения противоречий требовались годы. Однако появление вышеуказанных претензий с обеих сторон по соблюдению Договора РСМД совпадало по времени с негативными геополитическими изменениями. Поэтому выход сторон из Договора РСМД, без сомнения, губительно отразится на двусторонних отношениях в области безопасности и стратегической стабильности.

Положительным моментом следует считать, что пока на официальном уровне и Вашингтон, и Москва не ставят вопрос о выходе из Договора РСМД. Так, Сергей Иванов заявил, что «Россия не намерена выходить из Договора РСМД, если не увидит, что интересы

мишени на демонстрацию и показ их отличительных признаков; 4) не заявила места пусков ракет-мишеней; 5) не передает уведомления о состоянии и перемещении ракет-мишеней. [Электронный ресурс] URL: http://nvo.ng.ru/concepts/2014-09-05/1_washington.html (дата обращения: 17.06.2015)

¹¹ Официальный блог ассоциации Arms Control Association, [Электронный ресурс] URL: <http://armscontrolnow.org/2014/09/05/moving-beyond-inf-treaty-compliance-issues/> (дата обращения: 17.06.2015)

ее безопасности находятся под угрозой».¹² В свою очередь 10 декабря 2014 г. на слушаниях в Палате представителей Конгресса США по вопросам соблюдения соглашений по контролю над вооружениями выступавшие Р. Геттемюллер и Б. Маккеон (старший помощник заместителя министра обороны США) подтвердили, что администрация Б. Обамы заинтересована в сохранении Договора РСМД.¹³

В духе данных заявлений должны быть предприняты конкретные шаги по снятию разногласий между сторонами Договора, а также приняты меры для того, чтобы переговоры по укреплению его режима способствовали продвижению целей в области контроля над ядерными и обычными вооружениями.

По российской КРНБ. Очевидно, что обеспокоенность Вашингтона по данному вопросу может быть снята повышением уровня транспарентности Москвы в отношении ракеты (путем предоставления доступа к ней и информации о проведенных испытаниях), находящейся под подозрением, а также предоставлением гарантий на неиспользование указанной КРНБ в будущем на дальности свыше 500 км.

По мишеням ПРО. США могут нейтрализовать претензии России по данному типу вооружений путем подписания межправительственного соглашения, которое определит сферу их применения исключительно задачами проведения испытаний систем противоракетной обороны с параллельным ограничением их количественного состава и мест развертывания и хранения.

По БПЛА. Москва обеспокоена тем, что дальнейшее развитие беспилотных технологий может создать для России непропорциональные риски. Вашингтон, который в настоящее время лидирует в этой области, также осознает, что в долгосрочной перспективе развертывание БПЛА потенциальными соперниками может негативно повлиять на национальную безопасность США. Одним из подходов в этой связи могут стать переговоры по подписанию дополнительного протокола к Договору РСМД, который проводил бы четкие различия между беспилотниками и прочими системами доставки РСМД. Для этих целей можно использовать технические ограничения на конструкцию аппаратов, а также режим инспекции для предотвращения использования БПЛА в качестве средств доставки ядерного оружия на запрещенные по Договору РСМД дальности. Ударные БПЛА, подпадающие под сферу действия Договора, могут быть ограничены количественно в рамках совместных или односторонних параллельных заявлений¹⁴. Также можно рассмотреть запрет на дальнейшее развитие и внедрение автономных вооруженных беспилотных аппаратов – тип оружия, который спровоцирует новую волну озабоченности в отношении их международно-правового статуса.

По Mk-41. Помимо снятия российской озабоченности в отношении используемых корабельных пусковых установок Mk-41 в Румынии и Польше путем обеспечения политических гарантий того, что эти пусковые установки будут использоваться исключительно для запуска противоракет, американская сторона может рассмотреть возможность внесения в их конструкцию технических изменений, которые бы исключали их использование для запуска крылатых ракет типа Tomahawk.

¹² РИА Новости, РФ не будет выходить из договора РСМД, пока нет угроз ее безопасности, 21.09.2014, [Электронный ресурс] URL: http://ria.ru/defense_safety/20140921/1025017357.html (дата обращения: 17.06.2015)

¹³ Слушания в Палате представителей Конгресса США, 10 December 2014, официальный документ Russian Arms Control Cheating and the Administration's Responses, [Электронный ресурс] URL: <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA18/20141210/102793/HHRG-113-FA-18-Transcript-20141210.pdf> (дата обращения: 17.06.2015)

¹⁴ Подобные заявления не требуют одобрения парламентами двух стран и были эффективно опробованы в 1991 г. в рамках комплекса односторонних параллельных инициатив, предложенных президентами США и СССР/России по выводу из боевого состава значительной части тактических ядерных вооружений обеих стран и их частичной ликвидации. Данные инициативы носили добровольный, юридически не обязывающий характер и формально не были увязаны с ответными шагами другой стороны.

Помимо этого следует возобновить постоянный режим работы *Специальной контрольной комиссии*, предусмотренной Договором РСМД в качестве инструмента совместного урегулирования российскими и американскими экспертами имеющихся у каждой из сторон претензий к соблюдению положений Договора.

Расширенные меры по обеспечению сохранения Договора РСМД могут включать следующие шаги.

Ограничение ядерных и ракетных программ третьих стран. Так, ядерным государствам Европы, «которая воспринимает растущую угрозу Договору как еще один вызов поддержанию мира и безопасности на континенте»¹⁵, стоит как минимум воздержаться от дальнейшего расширения ядерных арсеналов. Для этого Москва и Вашингтон должны инициировать взаимные меры по обеспечению транспарентности и численных «заморожек» боезарядов.

Что касается распространения обязательств по Договору РСМД на другие страны, то после весьма прохладной встречи российско-американской инициативы по приданию Договору глобального характера, выдвинутой в октябре 2007 г. на 62-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, эта задача не представляется достижимой. Вместо этого следует сосредоточиться на наиболее взрывоопасном в военном отношении регионе Ближнего Востока и попытаться убедить ближневосточные страны с большими ракетными арсеналами согласиться на введение запрета на баллистические ракеты с дальностями выше 3000 км, что ограничит ракетную угрозу со стороны этих стран европейским государствам и России.

Признание Соединенными Штатами взаимосвязи между стратегическими наступательными и оборонительными системами также было бы значительным шагом вперед. Так, США сняли бы значительную часть напряженности в отношениях с Россией, если бы подтвердили готовность к ограничению европейской ПРО при отсутствии ракет большой и средней дальности у Ирана и Северной Кореи.

¹⁵ Meier Oliver, Thielmann Greg, Zagorski Andrei. Formal Dialogue on Compliance Can Still Save the INF Treaty. 29 January 2015, Европейский исследовательский проект European Leadership Network, [Электронный ресурс] URL: http://www.europeanleadershipnetwork.org/formal-dialogue-on-compliance-can-still-save-the-inf-treaty-_2368.html (дата обращения: 17.06.2015)

Проблемы противодействия информационному вмешательству во внутренние дела суверенных государств

Информационно-коммуникационные технологии обладают значительным потенциалом, который может быть направлен на достижение как созидательных – например, развитие электронной торговли, или онлайн-образования, так и деструктивных целей, которые несовместимы с задачами обеспечения международной информационной безопасности. Под международной информационной безопасностью понимается такое состояние глобального информационного пространства, при котором исключены возможности нарушения прав личности, общества и прав государства в информационной сфере, а также деструктивного и противоправного воздействия на элементы национальной критической информационной инфраструктуры.¹

Сегодня к триаде признанных на уровне ООН угроз – использование информационных ресурсов и (или) воздействие на них в информационном пространстве в террористических, в противоправных, в военно-политических целях² добавляется четвертая угроза, формулировка которой дана в «Основах государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года», утвержденных в июле 2013 г. Это использование ИКТ «для вмешательства во внутренние дела суверенных государств, нарушения общественного порядка, разжигания межнациональной, межрасовой и межконфессиональной вражды, пропаганды расистских и ксенофобских идей или теорий, порождающих ненависть и дискриминацию, подстрекающих к насилию».³

Специально подготовленная информация, распространяемая, в том числе и через социальные медиа, способна оказать существенное дестабилизирующее воздействие на политическую и социально-экономическую систему любого общества, что особенно ярко проявляется в кризисных ситуациях. Ставший хрестоматийным пример событий Арабской весны 2010 года является подтверждением этого тезиса, так как, согласно данным исследований⁴, используемые определенными внешними силами ИКТ сделали существенный вклад в организацию протестного движения. Примером попытки манипуляции сознанием можно считать и заявления официального представителя Госдепартамента США, что сбитый над территорией Украины Боинг «Malaysia Airlines» был поражен ЗРК «Бук», находящийся в руках ополченцев – и при этом, вместо средств объективного контроля, в качестве доказательства приводились ничем не проверенные данные из социальных сетей и сервиса YouTube. Анализ реализуемой во внешней политике США концепции «цифровой дипломатии» позволяет сделать вывод, что она является одним

* Карасев Павел Александрович - научный сотрудник Института проблем информационной безопасности МГУ им. М.В.Ломоносова.

1 Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года [утверждены Президентом Российской Федерации В.Путиным 24 июля 2013 г., № Пр-1753] Совет Безопасности Российской Федерации [официальный сайт]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html>

2 Угрозы отмечены в докладе Группы правительственных экспертов ООН по достижениям в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности // ООН. [Официальный сайт]. URL: <http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=A/65/201>

3 Основы государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности на период до 2020 года [утверждены Президентом Российской Федерации В.Путиным 24 июля 2013 г., № Пр-1753] Совет Безопасности Российской Федерации [официальный сайт]. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/6/114.html>

4 Philip N. Howard, Aiden Duffy, Deen Freelon, Muzammil Hussain, Will Mari, Marwa Mazaid. Opening closed regimes. What Was the Role of Social Media During the Arab Spring? // Project on Information Technology and Political Islam. [Official website] URL:

из направлений развития возможностей использования ИКТ для воздействия на общественное мнение в других странах.⁵ Первоочередной целью «цифровой дипломатии» ставится перенос международного взаимодействия из плоскости государство-государство в плоскость государство-общество и общество-общество. Одновременно выполняется задача поиска лиц, «формирующих общественное мнение», и взаимодействие с ними – это, по нашему мнению, является очевидным фактом того, что «цифровая дипломатия» обладает значительным созидательным и деструктивным потенциалом. Принципиально ничего плохого во взаимодействии одного государства с обществом другого государства нет – оно возможно, например, в гуманитарных, или образовательных целях. Однако оно неприемлемо, если противоречит национальным интересам того суверенного государства, на общество которого оказывается воздействие. Учитывая, что всё больше стран начинают использовать «цифровую дипломатию», необходимо начать обсуждение на международном уровне определенных правил поведения, чтобы успешно противодействовать новой угрозе информационной безопасности, и при этом сохранить позитивный потенциал ИКТ.

По сути, четвертая угроза не представляет собой ничего нового – это целенаправленное воздействие на общественное мнение посредством методов пропаганды. Однако два фактора: использование ИКТ и воздействие на целевую аудиторию через виртуальное пространство (сеть Интернет, или социальные медиа) – позволяют характеризовать это воздействие как новое явление. Во-первых, можно наблюдать значительный рост аудитории – практически 40% населения мира имеет доступ в сеть Интернет не только посредством персональных компьютеров, но и через мобильные устройства. Во-вторых, доступ к информации можно получить из любой точки, где есть доступ к сети. Наконец, обеспечивается интерактивность взаимодействия с целевой аудиторией – при этом, важно отметить, что тематика и ход дискуссии может корректироваться модератором в реальном времени, в соответствии с поставленной задачей и изменяющейся обстановкой. Тот, кто обладает возможностью манипулировать потоками информации, создавать, направлять и изменять их – может управлять и процессами, которые зависят от них. В частности, оказывать воздействие на общественное мнение и вмешиваться в принятие политических решений. Использование ИКТ для реализации четвертой угрозы информационной безопасности может принимать разные формы. Одной из таких форм можно считать использование ИКТ государствами для активного взаимодействия и воздействия на зарубежные аудитории. Что мы и наблюдаем в настоящий момент в ситуации с украинским кризисом.

Важность противостояния четвертой угрозе отмечается как на национальном, так и международном уровне. В Форталезской декларации глав государств-членов БРИКС принятой в 15 июня этого года, была выражена обеспокоенность в связи с всё более широким использованием террористами и их пособниками информационно-коммуникационных технологий, и в частности Интернета и других средств массовой информации, в условиях глобализованного общества. В этом документе также содержится осуждение актов массовой электронной слежки и сбора данных о частных лицах по всему миру, а также нарушение суверенитета государств и прав человека, и в частности права на неприкосновенность частной жизни.⁶ В Душанбинской декларации государств-членов ШОС, принятой 12 сентября этого года отмечено, что: «Государства – члены ШОС активизируют совместные усилия по созданию мирного, безопасного, справедливого и открытого информационного пространства, основываясь на принципах уважения государственного

5 21st Century Statecraft: Forging U.S. Digital Diplomacy // U.S. Department of State Official Blog [Official website] URL: <http://blogs.state.gov/stories/2012/01/27/21st-century-statecraft-forging-us-digital-diplomacy#sthash.wfYTSYtG.dpuf>

6 Форталезская декларация (принята по итогам шестого саммита БРИКС) г.Форталеза, Бразилия, 15 июля 2014 года // Официальный сайт Президента Российской Федерации [Официальный сайт] URL: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4f1dd6741763252a8.pdf>

суверенитета и невмешательства во внутренние дела других стран. Они будут сотрудничать в сфере предотвращения использования информационно-коммуникационных технологий в целях подрыва политической, экономической и общественной безопасности и стабильности государств-членов, а также общечеловеческих моральных основ социальной жизни, пресекать пропаганду идей терроризма, экстремизма, сепаратизма, радикализма, фашизма и шовинизма с использованием сети Интернет».⁷

1 октября 2014 г., на заседании Совета Безопасности России по вопросам противодействия угрозам национальной безопасности в информационной сфере⁸, было отмечено, что информационные системы активно применяют в качестве инструмента так называемой мягкой силы для достижения отдельными странами своих интересов, а в глобальной сети открыто распространяются материалы террористической и экстремистской направленности. При этом Россия не намерена ограничивать доступ в сеть и ставить её под тотальный контроль; выступает за соблюдение базовых принципов любого демократического государства и общества, это – свобода СМИ, право граждан на получение и распространение информации; обязуется защищать своих граждан от рисков, существующих в информационной сфере, включая пропаганду терроризма и экстремизма, ксенофобии и религиозной вражды в сети Интернет.

Подводя итог вышесказанному, можно отметить следующее. Прежде всего, и важную роль здесь способно сыграть научно-экспертное сообщество, необходимо выработать обоснованный ответ на вопрос: «Как сохранить весь позитивный потенциал киберпространства и вместе с тем эффективно противодействовать существующим и потенциальным угрозам в сфере информационной безопасности». При этом важно помнить, что каждое государство, исходя из своих социально-культурных традиций и национальных приоритетов, самостоятельно находит общественно признанный баланс между правом граждан на доступ к информационно-телекоммуникационным сетям и обеспечением национальной безопасности.

7 Душанбинская декларация глав государств – членов Шанхайской организации сотрудничества, 12 сентября 2014 года // Официальный сайт Президента Российской Федерации [Официальный сайт] URL: http://news.kremlin.ru/ref_notes/4750

8 Заседание Совета Безопасности, посвящённое вопросам противодействия угрозам национальной безопасности в информационной сфере // Официальный сайт Президента Российской Федерации [Официальный сайт] URL: <http://news.kremlin.ru/news/46709>

Современная стратегическая культура КНР и ее истоки

Важным фактором, влияющим на формирование внешней политики любого государства, а в особенности Китая – страны и цивилизации с древнейшей историей, является его стратегическая культура. Первые китайские государственные образования в бассейне р. Хуанхэ относятся к XVII в. до н.э., и потому зарождение и эволюцию принципов китайской политико-военной стратегии в отношении внешнего противника можно отследить на протяжении как минимум 37 столетий.

Помимо того, что уникальность китайской стратегической культуры сама по себе способна привлекать с точки зрения заимствования идей, она же содержит подсказки о планах современных пекинских стратегов. За последнее столетие китайская модель развития окончательно сменилась с цикличной на линейную; трансформировались представления о целях и методах геополитической борьбы. Китай стал частью мировой структуры ядерного сдерживания. При этом, оставшиеся нерешенные споры, затрагивающие территориальную целостность (самый сложный – о статусе Тайваня) все острее диссонируют со статусом постоянного члена Совета безопасности ООН, «легальной» ядерной державы и т.д.

Актуальность изучения культуры формирования и реализации стратегии КНР сегодня нарастает как в нашей стране, так и за рубежом, в первую очередь в США. Интерес к исследованию определен ростом военной мощи КНР, отраженном в увеличении военного бюджета и изменениях на доктринальном уровне. Премьер Госсовета Ли Кэцян отметил, что в 2014 г. рост военных затрат составит более 12,2%,¹ показатели роста регулярны в последнее десятилетие. В Белой книге по национальной обороне за 2013 г. указана важность роли НОАК в поддержании безопасности «за рубежом».² Как и мощный экономический рост, военно-силовой фактор участвует в подъеме китайского политического влияния в АТР. В этих условиях, наиболее эффективные упреждающие стратегии России, США и других игроков в регионе обязаны формироваться с учетом специфически китайских стратегических категорий. Понимание механизмов их аппликации в политике Пекина способно вывести решение таких краеугольных противоречий в сфере международной безопасности, как ядерное сокращение и разоружение, на качественно новый уровень. Поэтому практическая значимость исследования заключена в его дедуктивной прогностической функциях.

В отечественной литературе стратегическая культура КНР изучается в основном через раскрытие принципов ее военной и, в частности, ядерной стратегии.³ Поэтому потребность такого исследования сегодня ощущается все более остро. Усилиями западных экспертов ряд вопросов в заявленной области проработан достаточно глубоко. Однако факторы, влияющие на сегодняшнюю (и будущую) стратегическую культуру КНР нуждаются в: *а)* систематизации и классификации; *б)* уходе от упрощенного понимания, поэтому анализ должен быть продолжен.

* Любовь Сергеевна Крашенинникова – аспирантка Кафедры международной безопасности Факультета мировой политики МГУ им. М.В.Ломоносова.

1 Доклад Ли Кэцяна в центре внимания иностранных СМИ: в росте военных расходов нет ничего необычного / Ваймэй цзюцзяо Ли Кэцян баогао: цзюньфэй цзэнчжан шу чженчан, 6.03.2014 (Синьхуа). http://news.xinhuanet.com/cankao/2014-03/06/c_133164996.htm.

2 Белая книга по национальной обороне: движение к диверсификации военной силы КНР / Гофан байпишу: чжунго учжуан лилян дэ дуоянхуа юньдун, 2013. http://www.mod.gov.cn/affair/2013-04/16/content_4442839.htm.

3 См. А.Арбатов, В.Дворкин. Большой стратегический треугольник. С.24-28.

http://carnegieendowment.org/files/WP_Triangle_Russ_web2013.pdf. Также см. Александр Савельев. К вопросу о роли ядерного оружия в обеспечении национальной безопасности России в XXI веке. Ядерный контроль, №3, 2005. С.45-56& Также см. Кокошин А.А. Обеспечение стратегической стабильности в прошлом и настоящем: Теоретические и прикладные вопросы /Предисл. В.П.Володина, С.К. Ознобищева, В.Я.Потапова. – М.:КРАСАНД, 2009.

Само понятие «стратегической культуры» в политологической среде сегодня трактуется неоднозначно. Начало современных исследований и вхождение термина в обиход для прикладных политологических разработок относятся к 1970-м гг. Изначально интерес был связан с потребностью американских экспертов в анализе ядерной стратегии СССР с позиций некой универсальной «стратегической культуры». Так, в 1977 г. Д.Шнайдер (РЭНД Корпорэйшн) писал, что коллективная работа отдельных индивидов приводит к возникновению «особенного «советского» стиля стратегического мышления. В результате этого, сложившийся набор общих представлений, подходов и поведенческих образцов в сфере ядерной стратегии приобрел такую устойчивость, что претендует на звание не просто «политического курса», но «культуры»⁴. Постепенно исследования стратегической культуры перешли из ядерной сферы в более общую плоскость, связанную с применением государством военной силы вообще, и далее с его общей стратегией развития как актора международных отношений. Генезис теоретического фундамента понятия весьма интересен. Вначале под стратегической культурой понимали результат сплетения многоуровневых историко-политических, этнических, географических и иных параметров. При такой универсальности было не ясно, что к ней относится, а что лежит за ее пределами. Также недостатком подхода был бихевиористический детерминизм как исторически сложившийся алгоритм поведения.⁵ К 1980-м гг. оформился конструктивистский подход, при котором стратегическая культура понималась как инструмент внешнеполитической пропаганды для оправдания жесткого прагматизма.⁶ К 1990-м гг. эта теория развилась в идею о том, что исследователь стратегической культуры должен искать целевые ориентиры государства в первую очередь в современной повестке дня, а не в историческом опыте.⁷ Таким образом, исследователям удалось отойти от детерминизма, отрицая влияние стратегической культуры на поведение (но не на цели). В 2006 г. Колин Грей (Редингский университет) констатировал, что основным предметом для споров остается именно наличие или отсутствие ее влияния на поведение.⁸ Но как объяснить объективное существование определенных стилей ведения политики? Попытки нахождения универсальной логики, определяющей алгоритм поведения любого государства, обречены на неудачу, т.к. у каждого государства, или как минимум на уровне определенной цивилизации сложилась своя ценностная шкала.

Как отмечено выше, согласованного определения стратегической культуры до сих пор не найдено. Не решен вопрос о глубине и формах ее влияния на логику мышления членов правительства в конкретный момент (принятие решений). Также в противоположность парадигме «стратегической культуры» по-прежнему возможно подставить принцип наибольшей рациональности, отрицающий историко-культурные особенности как препятствие для объективного суждения. Но последнее опять не учитывает фактическое наличие своеобразия стратегического мышления и политико-военных методов достижения целей, а потому в общем не целесообразно. В целом, основные достижения в процессе исследования предметной области «стратегической культуры» лишь доказывают многогранность возможных проявлений ее влияния на политический курс. Для проведения дальнейшего анализа предлагаем рассматривать понятие следующим образом. **Стратегическая культура** государства – это фундамент его стратегического мышления, который порождает устойчиво характерные *реакции* на внешнеполитические *угрозы* и *возможности*. Чтобы определить ее параметры, важно учитывать особенности текущего

4 Jack L.Snyder. The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations. September, 1977. <http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2005/R2154.pdf>.

5 См.: Alastair Iain Johnston. Thinking about Strategic Culture / International Security, Volume 19, Number 4, Spring 1995, PP. 32-64 (Article) <http://www.fb03.uni-frankfurt.de/45431264/Johnston-1995---Thinking-about-Strategic-Culture.pdf>. См. также Colin Gray “Nuclear Strategy and National Style”. Hamilton Press, 1986.

6 См.: там же.

7 См.: там же.

8 Colin S. Gray. Out of the Wilderness: Prime Time for Strategic Culture . July 2006. <http://fas.org/irp/agency/dod/dtra/stratcult-out.pdf>.

этапа или цикла исторического развития конкретного государства и влияние на правительство историко-политических процессов с внутривластной точки зрения, а также анализировать объективное состояние внешней среды.

В отношении КНР, мы в равной мере тяготеем к значимости ее стратегической культуры при целеполагании и в поведении от микро- до макроуровня. Под микроуровнем понимаем решение вопросов, не связанных с длительным планированием, под макроуровнем – меры по имплементации большой стратегии в целом. Тогда, для выявления базовых параметров, мы должны ответить на вопросы: *каков фундамент ее стратегической мысли, наиболее актуальные ценностные и целевые ориентиры, паттерны мышления, исторически проверенные и психологически приемлемые методы осуществления стратегии, которые способны играть роль в принятии решения на разных стратегических уровнях? Наступательна или пассивна природа ее характера?* Исходя из вышеуказанных представлений о термине, **стратегическую культуру Китая** определим как область проявления ценностных критериев и логику принятия политических и политико-военных решений руководства КНР, которые формируются на пересечении философско-этических, историко-политических, политико-военных и культурно-психологических основ китайского общества, в первую очередь, китайской элиты. Предлагаем рассматривать ее динамически, как совокупность современных и историко-философских факторов. Степень ее влияния на политику и военную стратегию прямо пропорциональна богатству и **актуальности** цивилизационно-исторических и философско-политических традиций. Подобное «богатство» происходит не только из длительности исторической эволюции, но и из интенсивности проявлений своеобразия стратегического мышления и опыта взаимодействия с внешними раздражителями. В число **наиболее значимых** факторов входят уважение к традициям китайской классической военной стратегии (1), «стратегичность» мышления и цивилизационно-исторический аспект (2), истоки мироощущения КНР как участника современных международных отношений (3), геополитика и внешнеполитическая среда (4), внутривластный фактор (5), объективный уровень боеспособности вооруженных сил и ядерный статус (6), положительный и негативный опыт военных кампаний и взаимодействия с другими странами после 1949 г. (создание КНР) (7). Названные факторы можно классифицировать по степени влияния на принятие решений (по убыванию – 4,3,5,6,2,7,1), по хронологии возникновения и длительности развития, разделить на внешне- и внутривластные, на военные и невоенные. Геополитические вызовы для КНР сегодня значимее, чем соответствие ее политического веса ожиданиям правительственной элиты, но так было не всегда. Исследования показывают, что для маоистского и раннего постмаоистского Китая самыми чувствительными были вопросы именно территориальной целостности и значимости восприятия КНР за рубежом. А.Джонстон показал, что на протяжении 1949-1992 гг. именно эти факторы устойчиво повышали готовность КНР к участию в вооруженном межгосударственном конфликте (*militarized interstate dispute*).⁹ К изменению значимости факторов привела трансформация исходных данных, а именно уверенное закрепление КНР в числе мировых лидеров. Джонстон также отмечает, что вопреки распространенному суждению о пацифистском характере внешней политики, по сравнению с другими странами, Китай при прочих равных готов дойти до более высокого уровня эскалации конфликта.¹⁰ Критичность третьего фактора также подкрепляется указанной статистикой: периоды 1949-1953 гг. (первичное становление нового государства) и 1964-1968 гг. (подготовка и начало «культурной революции») соотносятся с наивысшей степенью готовности к военному конфликту.¹¹ Этот фактор актуален в связи с современным подъемом китайского национализма.

9 Alastair Iain Johnston. China's Militarized Interstate Dispute Behavior 1949-1992: A First Cut at the Data / The China Quarterly, 1998. PP. 46-83.

10 См.: там же. PP. 54-56.

11 См.: там же. PP. 54-56.

Примечательно, что сразу после создания КНР 1 октября 1949 г., в рамках идеологической политики, Мао Цзэдун запретил большинство книг по философии и военной стратегии, «вытеснив» их трудами марксистско-ленинистского толка. Однако сам оставался их знатоком и ценителем; в сегодняшнем Китае их принципы актуальны даже на бытовом уровне. Среди доступных современному исследователю источников по китайской классической военной стратегии - «Семикнижие» военных каноников («У-Цзин цзишу»), свод трактатов, собранный при династии Сун (X-XIII вв.). Они включают трактаты Сунь-цзы «О войне», а также менее известные «Методы Сыма», «Шесть секретных учений Тай Гуна» и др.¹² Среди характерных черт данных текстов - уважение к древним традициям и ритуалам, переплетение мифа и реальности, многочисленные отсылки к опыту прошлого как «золотому веку», особое и негативное отношение к военной профессии: разграничение дел правителя и наделенного мандатом полководца. Например, Тай Гун учил: «мудрые императоры называли оружие инструментом зла, но когда не было выхода, использовали его».¹³ Через тексты «Семикнижия» проходит широко известная концепция «победы замыслом, вне поля боя». Она представляет собой часть более универсальной философии избегания войны (ради поддержания цикла аграрного производства - «соответствия сезонам») и даосского принципа невмешательства в ход природных процессов. Кроме того, применение силы по большей части реакционно. Сунь Цзы учил: «непобедимость заключается в себе самом; возможность победить зависит от врага».¹⁴ При склонности к уходу от такого затратного мероприятия, как прямое столкновение, тексты «Семикнижия» нельзя назвать источником китайского пацифизма, т.к. начало наступательной военной кампании вполне оправдывается идеологическими мотивами: свержением правителя, доведшего народ до страданий. Кроме того, военная мощь и сдерживание с целью устрашения – это одни из многочисленных факторов непобедимости, используются ли они для «блефа» или напрямую. А.Джонстон справедливо отмечает, что из двух традиций «Семикнижия» – пацифистской (миролюбивость и культурная гегемония) и готовности к превентивным военным действиям в духе реализма (*parabelum*), современная внешнеполитическая среда диктует прерогативу фактора силы.¹⁵ В Китае свежа память о «веке унижения», начавшемся с агрессивного проникновения иностранного капитала, насильственного надлома устоев китайского общества при невозможности изгнания русских, европейцев и американских военным путем. В силу специфики, наиболее очевидно стратегические принципы трактата «О войне» Сунь Цзы проявляются в области ядерного сдерживания.¹⁶

Естественно, что стратегия и тактика достижения политико-военных целей, описанная в «Семикнижии», не может быть применена в исходном виде сегодня: изменились условия, определяющие цели и методы. Особенность текстов «Семикнижия» и в том, что они были написаны под конкретную «среду», т.е. в условиях изолированности Китая от других центров силы, далеких географически и культурно. Их использовали либо самостоятельные или полусамостоятельные князья в ходе междоусобных войн, либо императоры единого Среднего государства как «высшей цивилизации» по отношению к «варварам», в то время как сегодняшний Китай находится на другом этапе развития. Э.Люттвак предположил, что попытки решения территориальных споров по этим «застарелым» принципам не могут быть успешными без адаптации к международной среде. Иными словами, интер-культурные споры не могут решаться интра-культурными методами.¹⁷ Им и рядом других

12 У-Цзин. Семь военных каноников Древнего Китая. Пер. с англ. Котенко Р.В. Предисловие и комментарии: Ralf D. Sawyer – СПб.: Издательская группа «Евразия», 2001.

13 У-Цзин. Семь военных каноников Древнего Китая. – С.73

14 См.: там же. С.205

15 Alastair Iain Johnston, “Cultural Realism and Strategy in Maoist China,” in Peter Katzenstein (ed.), *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996). P. 220

16 См.: Александр Савельев. К вопросу о роли ядерного оружия в обеспечении национальной безопасности России в XXI веке. *Ядерный контроль*, №3, 2005 с.45-56.

17 Edward N. Luttwak. *The Rise of China vs. the Logic of Strategy*. PP.74-78.

исследователей показано,¹⁸ что стратегия Пекина не в полной мере учитывает проблему «дилеммы безопасности». Интенсивность усилий по наращиванию военной мощи, повышенное внимание к модернизации НОАК (прежде всего, со стороны США), дипломатическая напряженность вокруг территориальных споров сказываются негативно прежде всего на «мягкой силе» Китая, определяющей способности к глобальному лидерству в будущем. Если в условиях жесткого маоистского курса проявление силы добавляло «баллы» к представлениям о КНР как сильном противнике, то, с начавшимся при Дэн Сяопине поступательным ростом экономического и культурного влияния, более выгодным представляется традиционный военно-стратегический реакционизм.

Идеи китайской классической военной мысли более применимы с позиции силы и политического реализма, но присутствие стратагемности в китайской методологической специфике сильнее, чем в европейской (использование «хитроумных планов», комбинирование рационального и иррационального поведения с целью утраты врагом понимания реального положения дел). «Стратагемность» китайского мышления – это элемент политической культуры и проявляется как при составлении планов, так и при оценке действий других. В императорском Китае умение составлять стратагемы считалось показателем интеллектуальной мощи¹⁹ и ценилось в административном сословии (шэньши), которое существовало фактически еще несколько десятилетий после упразднения. И хотя использование стратагем китайцами само по себе не уникально, именно в Китае оно было возведено в ранг искусства, а множественные «планы» («цзи») систематизированы в матрицу из 36 базовых элементов («Трактат о 36 стратагемах»). Стратагемность соотносится с диалектическим принципом «инь и ян», дуализмом скрытого и явного – неотъемлемой частью китайского мироощущения. Различие в использовании стратагем китайцами и европейцами связано с негативным отношением к хитрости в христианско-философской морали.²⁰ Реализация стратагемного плана может проходить как в сжатые сроки, так в длительный период. В.Мясников отмечает: Цинский источник «Стратегические планы усмирения русских» показал, как император вынашивал, составлял и в течение более двух десятилетий реализовывал стратагему, нацеленную на вытеснение русских из Приамурья.²¹ Примером применения стратагемы также служит начало обстрела островов Цзинмэнь и Мацзу в августе 1958 г. (Второй кризис Тайваньского пролива). В результате кризиса основной вопрос (о статусе Тайваня) решен не был, но кризисная ситуация способствовала внутренней консолидации перед политикой «большого скачка». В современных международных отношениях применение краткосрочных стратагем становится все более очевидным и от этого политически рискованным.

Влияние цивилизационно-исторического аспекта на стратегическую культуру и мироощущение современного Китая очевидно. В китайской истории средних веков расцвет империи ассоциируется с эпохой Тан (VII-X вв.). К ее началу китайские территории включали области современных Монголии, Забайкалья, Приамурья, о.Сахалин, Непала, Бутана, частично Казахстана, Киргизии и др.²² Соответственно, политический класс КНР сегодня может обращаться к истории как психологическому «рычагу», играя на чувстве потерянности «исконно китайских» территорий. Важно и китайское ощущение лидерства в цивилизационном аспекте (дошедшая до сегодня в форме национализма идентичность «хуа»). Интеллектуальная мощь Китая повлияла на оформление политико-стратегических

18 Alastair Iain Johnston. China's Militarized Interstate Dispute Behavior 1949-1992: A First Cut at the Data / The China Quarterly, 1998. PP. 46-83.

19 Зенгер Х. фон. Стратагемы. О китайском искусстве жить и выживать. ТТ. 1, 2. — М: Изд-во Эксмо, 2004. — Предисловие А.В.Мясникова.

20 См.: там же. С.4-10.

21 См.: Мясников В. С. Традиционная китайская дипломатия и реализация Цинской империей стратегических планов в отношении Русского государства в XVII веке. М., 1977. С.15-16.

22 Древняя военная история Китая: страна смотрит на север / Чжунго гучжань ши: цзяншан бэйван. Сун И, Чан Шань, Ло Чжэнь. Изд. Чжибиньтан, 01.2008. С.68-71.

традиций других восточно-азиатских государств, в то время как он сам в течение тысячелетий культивировал идею избранничества. Но традиционный Китай не стремится к активному распространению достижений своей культуры: «пришельцы» извне постигают ее, став ее частью (наглядный пример – ассимилировавшиеся монгольская династия Юань и маньчжурская Цин). Как замечает Генри Киссинджер, если «американская исключительность – в идее мессианства, в ответственности нести свои ценности в мир, то китайская исключительность – в культуре цивилизации».²³ Изначально идея превосходства основывалась на технологическом превосходстве и уникальности производимых товаров, но вкупе с традиционным путем цивилизационного развития обернулась для Китая отставанием и полуколониальной зависимостью от Запада. Таким образом, цивилизационно-исторический аспект носит дуалистическую окраску: активное начало – в необходимости вернуть утраченные территории, пассивное – в методологии, основанной на культурной привлекательности. Здесь вспомним снова о «дилемме безопасности», отталкивающим в культурном отношении факторе.

Современная китайская литература в области военной стратегии также основана на критериях политического реализма. В случае начала военного конфликта первостепенной задачей видится «обуздание» и недопущение непреднамеренной эскалации, опора на превентивно подготовленные условия (создание условий для действия «на опережение»).²⁴

Подводя итоги, можно сделать следующие *выводы*.

С опорой на идеи из классических трудов по военной стратегии, КНР формирует параметры нового этапа развития своей стратегической культуры. Ключ к пониманию современной стратегической культуры КНР лежит в осознании ее целей. Она стремится к установлению долговременного status quo и распространению умеренной гегемонии в регионе. Влияние стратегической культуры на поведение выражено в стратегаемном планировании, что может снизить эффективность основного мероприятия, принеся пользу для решения других проблем.

Область определения стратегической культуры КНР включает ряд переменных, градация значимости которых варьируется в зависимости от внешних факторов. В ближайшем будущем будет наблюдаться усиление роли силового фактора: уже упрочено место в числе лидирующих держав, но нарастает геополитическое противоборство с США и их союзниками (“Major Non-NATO Allies”) в регионе.

Традиционная стратегическая культура КНР пассивна, но актуальность принципа «хочешь мира – готовься к войне» диктует насыщенность вызовами внешнеполитической среды.

Технологический уровень НОАК КНР отстает по отношению к российскому и американскому. Опыт участия в политико-военных кризисах и военных кампаниях во второй половине XX в. показал низкую эффективность краткосрочного стратегаемного подхода в условиях современных международных отношений. Это возвышает роль ядерного статуса и политики минимального ядерного сдерживания. Опираясь на принципы классических военных канонов, КНР занимается повышением уровня мобильности и «живучести» своих ядерных сил.

Попытки перехода к политико-военному динамизму в 1950-х – 1970-х гг. (участие в Корейской и Вьетнамской войнах, столкновения с СССР) были во многом продиктованы внутривнутриполитическими факторами. Последние трансформировались, но с наступлением эпохи экономического возвышения КНР получила возможность увеличить свои военные затраты. Сегодня это может найти отражение в локальных конфликтах с использованием обычных вооружений. Применение же ядерного удара вопреки декларируемому принципу

23 Kissinger, Henry. On China. The Penguin Press, 2011. P.9.

24 См.: Forrest E. Morghan, Karl P. Mueller, Evan S.Medeiros, Kevin L.Pollpeter, Roger Cliff. Dangerous Thresholds. Managing Escalation in the 21st Century. RAND Corporation, 2008. P.54. http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2008/RAND_MG614.pdf.

неприменения ядерного оружия первыми возможно только в случае ситуации «заранее выигранной битвы». Однако такая возможность сохраняется, если Пекин попытается «сыграть» на нежелании западных стран эскалировать ядерный конфликт.

Военно-стратегические устремления Пекина соотносятся с пробелами в международном праве. Действия по обеспечению территориальной целостности, энергобезопасности и легитимности правящего режима по своей природе реакционны, что не исключает вероятности агрессивных военных кампаний в локальном масштабе на тактическом уровне. Локальные кампании зачастую могут служить решению невоенных политических задач.

ЧАСТЬ 3. ПОЛИТИКА США В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ

*Подейко В. А. **

Министерство юстиции США в системе обеспечения национальной безопасности

Министерство юстиции США (U. S. Department of Justice)¹ отсчитывает свою историю с 1870 г., что может показаться несколько необычным — ведь американская государственность почти на сто лет старше. Эта странность объясняется одной необычной особенностью развития юридических служб государственных органов и в целом органов юстиции в США, на которую обращал внимание К. Ф. Гуценко: «...сначала местные органы власти, а затем и власти на уровне штатов стали приглашать для представительства своих интересов в судах сведущих людей (юристов-атторнеев), имевших соответствующие знания и опыт. Делалось это от случая к случаю, на контрактной основе. Постепенно потребность в атторнеях становилась постоянной. Они начали получать свою заработную плату регулярно, „превращались“ в государственных служащих и „обрастали“ соответствующим аппаратом».²

Вопросами обеспечения национальной безопасности в той или иной степени занимаются многие подразделения Министерства юстиции США. Так, Федеральное бюро расследований (ФБР) также входит в систему Министерства юстиции США. Вместе с тем «профильным» с точки зрения национальной безопасности подразделением Министерства юстиции США является Главное управление по вопросам национальной безопасности Министерства юстиции США (U. S. Department of Justice National Security Division) (далее — Главное управление).³

Главное управление существует в системе Министерства юстиции США недавно — оно было создано в 2006 г. и объединило ряд подразделений, входивших ранее в Главное управление по уголовным делам (Criminal Division), а также ранее существовавшее управление по вопросам политики и контроля в сфере разведки (Office of Intelligence Policy and Review). Основной задачей Главного управления является правовое сопровождение борьбы с терроризмом и обеспечения национальной безопасности США. Главное управление также координирует в установленной сфере деятельности работу государственных обвинителей,⁴ правоохранительных органов и органов разведывательного сообщества США⁵ (прежде всего — их юридических служб). В связи с этим Главное управление выполняет ряд уголовно-процессуальных и административных функций.

Главное управление возглавляет помощник генерального атторнея (министра юстиции США), который имеет первого заместителя и трёх заместителей. Первый заместитель помощника генерального атторнея координирует работу остальных трёх заместителей помощника генерального атторнея, а также непосредственно руководит управлением по общим вопросам.

* Подейко Вадим Андреевич - к.э.н., нач. отд. Юридического управления МГУ.

¹ В российской литературе можно встретить и другой перевод названия этого государственного органа — «Департамент юстиции». Отдавая должное большей точности такого перевода, мы всё же полагаем в рамках настоящей статьи употреблять термин «Министерство юстиции» как общепринятый.

² Гуценко К. Ф., Головкин Л. В., Филимонов Б. А. Уголовный процесс западных государств. Изд. 2-е. М., 2002. С. 194 (автор главы — К. Ф. Гуценко).

³ Официальный сайт Министерства юстиции США, [Электронный ресурс] URL: <http://www.justice.gov/nsd> (дата обращения: 17.06.2015)

⁴ Хотя функции американских прокуроров (атторнеев) не в полной мере соответствуют функциям прокуроров в России и в других странах континентального права, мы вслед за К. Ф. Гуценко считаем необходимым пользоваться в этом случае принятой в России терминологией. См.: Гуценко К. Ф., Головкин Л. В., Филимонов Б. А. Указ. соч. С. 194—197.

⁵ Об органах разведывательного сообщества США см.: Свиридов Ю. Разведывательное сообщество США на пути реформ // Зарубежное военное обозрение. 2006. № 10, 11.

Структура Главного управления включает:

- управление по общим вопросам (Executive Office);
- управление по политико-правовым вопросам (Office of Law and Policy);
- отдел по вопросам противодействия терроризму (Counterterrorism Section);
- отдел по вопросам противодействия шпионажу (Counterespionage Section);
- управление по вопросам разведки (Office of Intelligence).

Управление по общим вопросам ведает вопросами финансового, кадрового, информационного обеспечения Главного управления, а также вопросами собственной безопасности.

Управление по политико-правовым вопросам, возглавляемое заместителем помощника генерального атторнея, осуществляет общее правовое обеспечение деятельности Главного управления и Министерства юстиции США в целом. В частности, это управление разрабатывает политику Министерства юстиции США по вопросам применения законодательства о национальной безопасности, а также готовит проекты соответствующих правовых актов.

Отделы по вопросам противодействия терроризму и по вопросам противодействия шпионажу формально не объединены в одно управление, однако подчиняются одному заместителю помощника генерального атторнея.

В задачи отдела по вопросам противодействия терроризму входит правовое обеспечение деятельности по противодействию терроризму. Должностные лица отдела участвуют в расследовании уголовных дел о преступлениях террористической направленности (включая дела о финансировании терроризма) и поддерживают обвинение по указанным уголовным делам в федеральных судах, а также координируют соответствующую деятельность федеральных государственных обвинителей. К компетенции отдела относятся, в частности, уголовные дела:

- об угоне воздушных судов (49 U. S. C. § 46501—46507);
- о диверсиях на воздушном транспорте (18 U. S. C. § 32);
- о преступлениях против членов семей федеральных чиновников (18 U. S. C. § 115) и лиц, пользующихся международной защитой (18 U. S. C. § 112, 878, 1116, 1201(a)(4));
- о пиратстве (18 U. S. C. § 1651);
- о захвате заложников (18 U. S. C. § 1203);
- о террористических актах, в том числе за пределами территории США (18 U. S. C. § 2332, 2332b);
- о сговоре на территории США с целью убийства, похищения лиц за пределами США или нанесения вреда здоровью указанных лиц (18 U. S. C. § 956);
- об оказании материальной помощи террористам и террористическим организациям (18 U. S. C. § 2339A—2339D);
- об использовании оружия массового поражения (18 U. S. C. § 175, 831, 2332a, 2332c);
- о геноциде (18 U. S. C. § 1091);
- о военных преступлениях (18 U. S. C. § 2441);
- о пытках (18 U. S. C. § 2340A).

В задачи отдела входит участие в сборе и анализе сведений о расследовании соответствующих уголовных дел и поддержании по ним обвинения в судах. Отдел взаимодействует с другими федеральными ведомствами (Государственным департаментом, министерствами обороны, внутренней безопасности, финансов, а также ФБР и органами разведывательного сообщества США), а также с компетентными органами и должностными лицами иностранных государств. Во взаимодействии с ФБР особое значение имеет участие

должностных лиц отдела в деятельности оперативного центра стратегической информации (SIOC). Кроме того, отдел участвует в правотворческой деятельности Министерства юстиции США по вопросам противодействия терроризму.

В свою очередь, отдел по вопросам противодействия шпионажу участвует в расследовании уголовных дел, затрагивающих вопросы национальной безопасности, отношений с иностранными государствами, защиты государственной тайны, а также экспорт военной продукции и иных товаров, имеющих стратегическое значение; должностные лица отдела поддерживают обвинение по делам указанных категорий и осуществляют координацию соответствующей деятельности федеральных государственных обвинителей. Отдел обладает исключительной компетенцией во всех вопросах, связанных с уголовным преследованием за шпионаж, диверсионную деятельность, а также за преступления в области атомной энергетики.

Важнейшим направлением деятельности отдела является применение положений Закона о регистрации иностранных агентов (Foreign Agents Registration Act, 22 U. S. C. § 611—621), в связи с чем отдел осуществляет как административные, так и уголовно-процессуальные полномочия. В частности, именно отдел по вопросам противодействия шпионажу ведёт реестр иностранных агентов и осуществляет контрольные функции по отношению к лицам, зарегистрированным в указанном качестве. Он же осуществляет уголовное преследование по соответствующим уголовным делам.

Необходимо учитывать, что компетенция отдела в этом вопросе весьма широка по причине крайне расплывчатого определения термина «агент иностранного принципала» (agent of a foreign principal), используемого американским законодателем.

Согласно п. «с» § 611 Закона о регистрации иностранных агентов под агентом иностранного принципала понимается:

(1) любое лицо, которое действует в качестве агента, представителя, работника, слуги либо иного лица, действующего на основании приказа, просьбы или под управлением, контролем иностранного принципала или лица, чьи действия прямо или косвенно совершаются под полным или преимущественным надзором, контролем иностранного принципала либо полностью или преимущественно финансируются, субсидируются иностранным принципалом, и которое прямо или через любое иное лицо

(i) участвует в политической деятельности такого иностранного принципала либо в его интересах на территории Соединённых Штатов;

(ii) осуществляет на территории Соединённых Штатов деятельность в качестве консультанта по связям с общественностью, агента по рекламе, работника информационной службы или политического консультанта такого иностранного принципала либо в его интересах;

(iii) осуществляет на территории Соединённых Штатов сбор либо распространение пожертвований, займов, денег либо иных ценных вещей для такого иностранного принципала либо в его интересах;

(iv) представляет на территории Соединённых Штатов интересы такого иностранного принципала перед любым должностным лицом Правительства Соединённых Штатов и

(2) любое лицо, которое соглашается или намеревается действовать в качестве агента иностранного принципала (подпункт 1 настоящего пункта), либо которое действует таким образом или создаёт видимость соответствующей деятельности, независимо от наличия либо отсутствия соответствующих договорных обязательств».

При этом п. «d» того же параграфа устанавливает, что понятие «агент иностранного принципала» не применяется к действующим в соответствии с законодательством США средствам массовой информации.

В свою очередь под «иностраным принципалом» (foreign principal) согласно п. «b» § 611 названного закона понимаются:

(1) правительство иностранного государства и иностранная политическая партия;

(2) лицо, находящееся за пределами Соединённых Штатов, за исключением случаев, когда установлено, что это лицо является физическим лицом и гражданином Соединённых Штатов и имеет постоянное место жительства на их территории, либо что это лицо не является физическим лицом и организовано либо создано по законам Соединённых Штатов либо любого штата или иного места, находящегося под юрисдикцией Соединённых Штатов, и имеет основное место осуществления деятельности на территории Соединённых Штатов; и

(3) партнёрство, ассоциация, корпорация, организация либо иное сочетание лиц, организованные по законам иностранного государства или имеющие основное место осуществления деятельности в иностранном государстве.

Изложенные положения позволяют выделить следующие существенные признаки «агента иностранного принципала» по законодательству США:

- 1) осуществление сознательных действий в интересах определённых законом иностранных лиц;
- 2) участие в политической деятельности;
- 3) получение иностранного финансирования.

При этом по смыслу подп. 1 п. «с» § 611 вышеуказанного закона получение иностранного финансирования является *факультативным* признаком. Лицо, действующее в интересах «иностранного принципала», может считаться «агентом иностранного принципала» и при отсутствии такого финансирования. Условия, при которых лицо может считаться «агентом иностранного принципала» сформулированы американским законодателем намного менее чётко, чем законодателем российским.

Заслуживает внимания и определение термина «политическая деятельность» в названном законе США. Согласно п. «о» § 611 этого закона политическая деятельность понимается как «любая деятельность, по отношению к которой лицо, участвующее в ней, полагает, либо в отношении которой это лицо имеет умысел, направленный на то, что она каким-либо образом повлияет на какое-либо ведомство или должностное лицо Правительства Соединённых Штатов либо любую часть общества в Соединённых Штатах в направлении формулировки, принятия или изменения внутренней или внешней политики Соединённых Штатов или с учётом политических или общественных интересов, политики или отношений правительства иностранного государства или иностранной политической партии».

В отличие от России, где функции иностранного агента могут выполняться лишь некоммерческой организацией, по американскому законодательству агентом иностранного принципала может считаться не только любое юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы, но даже и физическое лицо, отвечающее соответствующим критериям. Поэтому административные функции отдела по вопросам противодействия шпионажу в действительности охватывают достаточно широкий круг лиц — так, например, по состоянию на конец 2013 г. было зарегистрировано 363 агентов иностранных принципалов⁶.

Управление по вопросам разведки возглавляет заместитель помощника генерального атторнея. Управление включает отделы:

- оперативный (Operations Section);
- надзора (Oversight Section);
- судебной работы (Litigation Section).

⁶ Отчет Министерства Юстиции США, Report of the Attorney General to the Congress of the United States on the Administration of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended, for the six months ending December 31, 2013, [Электронный ресурс] URL: http://www.fara.gov/reports/FARA_DEC_2013.pdf (дата обращения: 17.06.2015)

Задачами управления являются правовое обеспечение оперативной деятельности органов разведывательного сообщества США, осуществление надзора за законностью деятельности указанных органов, а также участие в рассмотрении судами дел, вытекающих из этой деятельности. Основным законодательный акт, которым руководствуется в своей деятельности управление, — Закон о наблюдении за деятельностью иностранной разведки (Foreign Intelligence Surveillance Act, 50 U. S. C. § 1801—1885c).

Оперативный отдел осуществляет представление интересов Правительства США в Суде по наблюдению за деятельностью иностранной разведки (Foreign Intelligence Surveillance Court). Основная задача отдела состоит в правовом обеспечении оперативной деятельности ФБР и других органов разведывательного сообщества. В частности, именно оперативный отдел обеспечивает получение санкций суда на проведение органами разведывательного сообщества отдельных оперативных мероприятий. Отдел состоит из трёх групп, укомплектованных юристами — по вопросам противодействия терроризму (Counterterrorism Unit), по вопросам противодействия шпионажу (Counterespionage Unit) и по вопросам специальных операций (Special Operation Unit); он также включает группу по работе с секретной информацией (Classified Information Management Unit), в которую входят специалисты по анализу данных, полученных от органов разведывательного сообщества.

Оперативный отдел взаимодействует с отделом надзора по вопросам обеспечения режима законности в деятельности органов разведывательного сообщества. Кроме того, оперативный отдел осуществляет взаимодействие с другими государственными органами по вопросам применения Закона о наблюдении за деятельностью иностранной разведки и смежного с ним законодательства.

Основная задача отдела надзора состоит в осуществлении надзора за соблюдением Конституции и законодательства США, правовых актов соответствующих органов исполнительной власти при осуществлении разведывательной и контрразведывательной деятельности, а также иной деятельности по обеспечению национальной безопасности США. Отдел осуществляет надзор за соблюдением прав и свобод граждан при осуществлении указанной деятельности, ведёт учёт нарушений законодательства должностными лицами органов разведывательного сообщества, а также проводит работу, направленную на устранение такого рода нарушений и недопущение их в дальнейшем. В компетенцию отдела входит также надзор за исполнением органами разведывательного сообщества США решений Суда по наблюдению за деятельностью иностранной разведки.

Отдел также занимается вопросами правовой статистики и отчётности. Так, отдел готовит отчёты для Конгресса США по вопросам применения Закона о наблюдении за деятельностью иностранной разведки, а также курирует представление Конгрессу США статистических данных ФБР. В установленной сфере деятельности отдел взаимодействует как с различными подразделениями Главного управления, так и с иными государственными органами.

Отдел судебной работы занимается вопросами представления материалов дел, рассматривавшихся Судом по наблюдению за деятельностью иностранной разведки, для использования в уголовном, гражданском и административном судопроизводстве. Основным направлением отдела является взаимодействие с государственными обвинителями по соответствующим вопросам. Кроме того, в компетенцию отдела входит взаимодействие как с прокурорами, так и с судебной системой по вопросам применения Закона о наблюдении за деятельностью иностранной разведки.

Структура Главного управления, как видно из изложенного, своеобразна и в значительной степени предопределена особенностями организации государственного аппарата США. Едва ли Главное управление можно сравнить с каким-либо конкретным подразделением соответствующих ведомств как в России (Генеральной прокуратуры РФ, Следственного комитета РФ, Министерства юстиции РФ), так и в европейских странах. В то же время вполне очевидно, что роль Главного управления в системе обеспечения

национальной безопасности США весьма существенна. В конечном счёте именно Главное управление обеспечивает постоянный контроль государства за законностью решений и действий ФБР, органов разведывательного сообщества США, а в отдельных случаях — и иных субъектов (например, лиц, зарегистрированных в качестве иностранных агентов).

*Конухов Д.Н. **

Подходы США к сотрудничеству с РФ в области нераспространения после окончания срока действия соглашения Нанна-Лугара

Несмотря на то, что в годы Холодной войны СССР и США считали друг друга как минимум оппонентами, у обоих государств наличествовал интерес к взаимодействию по поддержанию стратегической стабильности. Этим можно объяснить, что сотрудничество СССР, а затем и Российской Федерации, с США в области нераспространения относится к наиболее успешным примерам двустороннего взаимодействия, даже на фоне неизменно низкого уровня экономического сотрудничества и взаимопроникновения в других областях. Серия двусторонних политических демаршей (как, например, «Акт Магнитского» и «Закон Д. Яковлева»), отсутствие прогресса в диалоге по вопросам ПРО в Европе, различия позиций по Ливии и Сирии – все это четко обозначило конец т.н. «перезагрузки» отношений, что не могло не отразиться на сотрудничестве в ядерной сфере. Ситуация с Украиной в конце 2013 - начале 2014 г. стала своеобразным венцом процесса похолодания в отношениях РФ и США, когда последние стали инициаторами применения широкого санкционного инструментария против России.

Итоги российско-американского сотрудничества в области ядерного нераспространения к 2014 г.

Стоит отметить, что резкое похолодание на фоне ситуации в Украине пришлось на логичное (поскольку многие проблемы были уже решены) окончание двадцатилетнего периода сотрудничества двух стран в области нераспространения. Срок действия наиболее значимого документа, устанавливавшего рамки для сотрудничества России и США (в первую очередь – в областях демонтажа и повышения безопасности хранения ядерных боеприпасов и материалов), Соглашения Нанна-Лугара, истек 17 июня 2013 г. Незадолго до этого, 14 июня 2013 г., Российская Федерация и Соединенные Штаты подписали Протокол¹ к двустороннему рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 г., что обозначило смену приоритетов в сотрудничестве. Позднее такой сдвиг был закреплён в сентябре 2013 г., когда сторонами было подписано и Соглашение² о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах (Соглашение о НИР), которое окончательно ознаменовало смещение акцента сотрудничества двух государств в ядерной области к более сбалансированному взаимодействию в гражданской атомной области.

На тот же период (конец 2013 г.) пришлось и окончание и другого крупного и успешного (но, в отличие от Соглашения Нанна-Лугара, коммерческого) российско-американского периода взаимодействия – соглашения ВОУ-НОУ, предусматривающего переработку 500 тонн российского оружейного урана в топливо для атомных электростанций США. Действие этого соглашения, за 20-летний срок реализации которого Российская Федерация получила доход приблизительно в 17 млрд. долл.³ Последняя поставка НОУ в

* Конухов Дмитрий Николаевич – аспирант ИМЭМО РАН.

¹ Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки к рамочному соглашению о многосторонней ядерно-экологической программе в Российской Федерации от 21 мая 2003 г. 14 июня 2013 г. Бюллетень международных договоров № 11 за 2013 г. URL:

http://www.mid.ru/BDOMP/spd_md.nsf/0/A337E0B494C0230F44257C82003B320A

² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах, 16 сентября 2013 г. Подписано 16 сентября 2013 г. Вступило в силу 24 января 2014 г.

³ Суммарные доходы РФ по соглашению ВОУ-НОУ могут составить \$17 млрд.// Интерфакс. 2013. 27 августа. URL: <http://www.rosatom.ru/journalist/atomicsphere/ea20228040e01e43ac8dbe224b65266e> (последнее посещение - 24 декабря 2013 г.).

США пришлось на ноябрь 2013 г., срок действия самого Соглашения после подведения финансовых итогов формально закончится в декабре 2014 г.

Некоторые крупные проекты будут продолжаться и доводиться своего логического завершения в течение ближайших лет, но их немного и их исполнение практически завершено. Например, на период до 2016 г. включительно⁴ намечен вывоз отработанного высокообогащенного уранового топлива из Казахстана, Польши, Узбекистана, проводимый в рамках одной из наиболее успешных программ двустороннего сотрудничества - конверсии исследовательских реакторов с ВОУ на НОУ и возврат свежего и облученного высокообогащенного уранового топлива из третьих стран,⁵ в рамках которой Россия при финансовой поддержке МАГАТЭ и США на протяжении многих лет предпринимала усилия по возврату топлива (главным образом, ВОУ) от исследовательских реакторов, построенных по советским проектам за рубежом, и снижения обогащения топлива соответствующих реакторов.

В целом, помимо эскалации скрытых политических конфликтов на фоне ситуации вокруг Украины и Крыма, причинами снижения темпов и глубины сотрудничества в указанной сфере к 2014 г. стали:

- 1) Решение большинства вопросов, связанных с демонтажем и утилизацией ядерных боезарядов, ядерных материалов, повышением безопасности хранения и транспортировки таких материалов и снижением количества объектов для их хранения;
- 2) Российская озабоченность доступа американской стороны к периметру стратегических объектов РФ после выполнения повестки дня соглашения Нанна-Лугара;
- 3) Стремление российской стороны к достижению баланса как по юридическим, так и по финансовым аспектам сотрудничества. К примеру, преодоление и распределение между партнерами в рамках сотрудничества изначально жестких условий распределения ответственности, которые де-факто делали российскую сторону ответственной за все возможные аварии и чрезвычайные происшествия, которые могли бы произойти в процессе выполнения работ. В части финансовой составляющей - Россия в стремлении к отходу от системы отношений «донор-реципиент» старалась высвобождать большие суммы из своего бюджета (в том числе за счет наращивающей темпы прибыли атомной промышленности) для реализации мероприятий в рамках сотрудничества, и, в конце концов, обозначила необходимость перехода к равноправным отношениям в этой части сотрудничества.

С нарастанием противоречий по вопросам стратегической стабильности, постепенным похолоданием в отношениях, эскалации политического кризиса в Украине, усилением публичной антироссийской риторики Белого Дома и широкого применения санкционного инструментария с целью изоляции и оказания давления на Россию, скептицизм российской стороны распространился и на другие, смежные области сотрудничества. Так, например, осенью 2015 г. Россия заявила о приостановке своего участия в подготовительных мероприятиях к четвертому Саммиту по физической ядерной безопасности (NSS), который

⁴ Kingston Reif, Kelsey Davenport. Future of Some US-Russia Work in Doubt. 2014, November. URL: http://www.armscontrol.org/ACT/2014_11/News/Future-of-Some-US-Russia-Work-in-Doubt

⁵ В рамках трехсторонней (Россия, США и МАГАТЭ) инициативы RRRFR (Russian Research Reactor Fuel Return) между РФ и США было подписано межправительственное соглашение о сотрудничестве по перевозке ядерного топлива исследовательских реакторов российского/советского производства в РФ. Оно вступило в силу в день подписания (27 мая 2004 г.) и будет оставаться в силе 10 лет, то есть до мая 2014 г. URL: http://www.mid.ru/BDOMP/spd_md.nsf/0/B94F976D293D494444257C8C00396238

должен пройти в 2016 г. в Чикаго (США).⁶ При этом формулировка «приостановка участия в подготовительных мероприятиях» была истолкована американским экспертным сообществом и СМИ как «отказ от участия в работе Саммита», что не соответствовало действительности. В некоторых публикациях случайно или намеренно использовались формулировки «бойкот Саммита»,⁷ что только усилило ощущение российской стороны, что ее не слышат в Вашингтоне в том числе и по этому вопросу.

Перспективы российско-американского сотрудничества в области ядерного нераспространения в современных условиях

Значительный ущерб потенциалу российско-американского сотрудничества в указанной области был нанесен закрытием в результате кризиса вокруг Украины по инициативе американской стороны целого ряда каналов взаимодействия. Среди них - Большая восьмерка, Рабочая группа по ядерной энергетике и ядерной безопасности двусторонней российско-американской Президентской Комиссии (рабочая группа Кириенко-Понеман), Соглашение о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах (Соглашение о НИР), практически полное прекращение контактов по линии военных ведомств двух стран, значительное снижение обменов по линии ГК «Росатом» - Министерство энергетики США.

При этом среди американских правительственных и неправительственных экспертов нет единого понимания, как трактовать сигналы высшего руководства США о необходимости ограничения и сворачивания направлений и проектов совместного сотрудничества с Россией. Так, например, нет единой трактовки современного статуса Соглашения о НИР, и конкретно наполнение этого рамочного документа реальными проектами вызывало многочисленные вопросы еще до эскалации ситуации вокруг Украины.

В целом, представляется, в США идет работа, чтобы вписать российско-американское сотрудничество в области ядерного нераспространения в те меняющиеся рамки двусторонних отношений, которые сегодня задаются Белым Домом.

Лидеры принятия решений США после всех описанных выше событий разделились на две группы. Одна считает, что в условиях озабоченности США по ситуации в Украине, глубина сотрудничества, особенно тех его аспектов, которые предусматривают финансовую помощь РФ, должна быть как минимум пересмотрена. Другая группа полагает, что необходимость совместного снижения угрозы ядерного терроризма стоит выше в пирамиде приоритетов национальной безопасности США, и сотрудничество должно быть продолжено в той мере, насколько стороны считают это возможным.⁸ Поэтому, даже в условиях снижения интереса со стороны России к продолжению сотрудничества в предыдущих форматах (как указывалось выше, большинство вопросов были решены в рамках Соглашения Нанна-Лугара), США не должны сворачивать как двустороннее, так и многостороннее сотрудничество с участием России (например, в СНГ и Восточной Европе, в странах Юго-Восточной Азии) в областях усиления ядерной безопасности (в значении «security») и стараться вовлечь Россию в новые проекты.

⁶ Комментарий Департамента информации и печати МИД России в связи с публикациями в американских СМИ по поводу отказа Российской Федерации от участия в процессе подготовки к Саммиту по физической ядерной безопасности 2016 года в США. 2014, 5 ноября. URL: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/A69841CBE8C7C357C3257D87005D156F

⁷ Brian Bradley, Todd Jacobson. Russia to Boycott 2016 Nuclear Security Summit. NS & D Monitor, November 7, 2014. Michael Gordonnov. Russia to Curtail Nuclear Security Efforts with U.S.. Officials Say. New York Times. 2014, Nov. 13. URL: http://www.nytimes.com/2014/11/14/world/europe/russia-to-curtail-nuclear-security-efforts-with-us-officials-say.html?_r=0. George Jahn, Deb Reichmann. NewsBreak: Russia plans nuclear summit boycott. Associated Press. 2014, Nov. 3. URL: <http://news.yahoo.com/russia-boycotts-nuclear-summit-planning-meeting-062836786--politics.html>

⁸ Nickolas Roth. A Response to Critics of U.S.-Russian Nuclear Security Cooperation. October 21, 2014. URL: <http://nuclearsecuritymatters.belfercenter.org/blog/response-critics-us-russian-nuclear-security-cooperation>

Напомним, что рабочая группа «Ядерная энергетика и ядерная безопасность», созданная в июле 2009 г. в рамках Двусторонней комиссии президентов России и США (ранее такая работа велась в рамках Двусторонней межведомственной группы Румянцева-Бодмена).⁹ Ее сопредседателями являются генеральный директор ГК «Росатом» С.В. Кириенко и первый заместитель министра энергетики США Дэн Понеман. Данная рабочая группа была призвана катализировать развитие сотрудничества между двумя странами в области атомной энергетики, для чего сторонам необходимо найти баланс между двумя направлениями работы группы, отраженными в ее названии. До недавнего времени в российско-американской повестке дня тема ядерной безопасности и нераспространения заметно доминировала над диалогом по развитию двустороннего взаимодействия в области гражданской атомной энергетики.

Мнение представителей второй группы также зачастую имеет полярные оттенки. Например, заместитель главы Национальной Администрации по ядерной безопасности (NNSA) по вопросам обороны и ядерного нераспространения Энн Харрингтон прямо указывает, что Россия и страны СНГ являются первостепенным источником потенциальных хищений ядерного материала уже только в силу того, что Россия обладает большими запасами таких материалов.¹⁰ Роуз Гёттемюллер, заместитель государственного секретаря США по вопросам контроля над вооружениями и международной безопасности, в одном из интервью выражала озабоченность, что возможное продолжение взаимодействия в указанных областях стоит под вопросом в том числе и потому, что российская сторона готова завершить начатые проекты, но в связи с ситуацией вокруг Украины не готова расширять углублять сотрудничество в большей степени, чем это было бы необходимо только для реализации имеющихся проектов.¹¹ Фрэнк Клэц, заместитель министра энергетики США и руководитель NNSA, заявлял, что будущее сотрудничества РФ и США в указанных областях зависит исключительно от рассмотрения итогов предыдущего опыта и реакции российской стороны.

В то же время среди американских специалистов в целом есть понимание, что вопросы физической ядерной безопасности не относятся к первоочередным приоритетам России в ядерной сфере и для развития взаимодействия по этому направлению необходимо формировать более широкий пакет, который бы учитывал российские приоритеты, как это было, например, на позднем этапе рабочей группы Кириенко-Понеман, где проекты в области физической ядерной безопасности соседствовали с сотрудничеством по гражданской атомной энергетике.

В целом, представители Администрации выделяют три направления в области нераспространения, где Вашингтон готов и может продолжать диалог: ликвидация химического оружия в Сирии, иранская ядерная программа (ИЯП), физическая ядерная

⁹ Двусторонняя межведомственная группа высокого уровня, возглавляемая министром энергетики США Сэмюэлем Бодменом и руководителем Федерального агентства по атомной энергии РФ А.Ю. Румянцевым (ныне – ГК «Росатом»), была создана по итогам президентского саммита в г. Братислава 24 февраля 2005 г. для решения вопросов сотрудничества в области ядерной безопасности и надзора за выполнением совместных работ. На тот момент работа группы стала важным инструментом политической поддержки усилий в рамках уже реализуемых на тот момент направлений сотрудничества (Программа Нанна-Лугара, Глобальное партнерство), хотя и не несла в себе практических изменений.

¹⁰ A Few Questions for NNSA's Anne Harrington About Dealing With Nuclear Threats. URL: <http://knoxblogs.com/atomiccity/2014/10/26/questions-nnsas-anne-harrington/>

¹¹ Kingston Reif, Kelsey Davenport. Future of Some US-Russia Work in Doubt. 2014, November. URL: http://www.armscontrol.org/ACT/2014_11/News/Future-of-Some-US-Russia-Work-in-Doubt Daniel Horner, Daryl G Kimball. Arms Control in the Near Term: An Interview With Undersecretary Of State Rose Gottemoeller. November 2014. URL: http://www.armscontrol.org/ACT/2014_11/Features/Interviews/Arms-Control-in-the-Near-Term-An-Interview-With-Undersecretary-Of-State-Rose-Gotte-moeller

безопасность. К ним примыкают два направления в области ядерного разоружения - Новый Договор о СНВ (ДСНВ) и Договор РСМД.

Возможные направления российско-американского сотрудничества по НИР фактически ограничиваются теми, что имеют прямое отношение к проблематике физической ядерной безопасности, имеющей приоритетное значение для Администрации Обамы. Складывается впечатление, что на ближайшие 1,5 - 2 года Белый дом не готов к развитию взаимодействия по направлениям, которые не имеют прямого отношения к интересам национальной безопасности (например, коммерческих, по примеру программы «Мегатонны в мегаватты»).

В рамках определения возможных направлений взаимодействия в области нераспространения с горизонтом 2 года приоритетное значение американскими экспертами уделяется все же вопросам физической ядерной безопасности (что, как упоминалось выше, не находит понимания российской стороны). Предлагаемые в рамках экспертной дискуссии в США проекты в области физической ядерной безопасности можно разделить на три основные категории:

- Укрепление физической ядерной безопасности (strengthening nuclear security). По мнению экспертов Министерства энергетики США основной акцент в этой корзине должен быть сделан на модернизацию ранее установленных в России систем физической защиты в соответствии с изменяющимися угрозами, в том числе по результатам совместного проведения оценок этих угроз;
- Устойчивость реализуемых программ в области ФЯБ (sustainability), включая вопросы укрепления культуры физической ядерной безопасности;
- Обеспечение надежности систем ФЯБ на ядерных объектах (assurances), которая, по мнению американских специалистов, должна формироваться за счет взаимных посещений объектов, контактов с персоналом, хотя большинство американских специалистов соглашались, что беспрецедентный уровень доступа на российские ядерные объекты, который имелся до недавнего уровня, более невозможен.

Выводы.

- 1) Двадцатилетний период успешного сотрудничества идет на спад не только по объективным причинам решения большинства задач взаимодействия РФ и США в области нераспространения и ядерной безопасности, но и на фоне усиливающейся конфронтации двух государств по другим политическим вопросам (кризис вокруг Украины, вопросы стратегической стабильности).
- 2) Четко просматривается наличие разности приоритетов дальнейшего сотрудничества. США сфокусированы на решении вопросов физической ядерной безопасности как в России, так и в третьих странах с участием России. Россия, в свою очередь, в качестве приоритета сотрудничества видит совместные проекты в гражданской атомной отрасли, считая, что оставшиеся вопросы физической ядерной безопасности внутри России могут быть решены без участия США.
- 3) Достижение консенсуса по очертаниям и перспективам между правительствами обоих государств затруднено резким сокращением числа контактов в рамках различных форматов. При этом даже на экспертном уровне пока отсутствует понимание конкретного наполнения дальнейшего сотрудничества в указанных областях.

ЧАСТЬ 4. ПРОБЛЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ В ЕВРОПЕ

*Тузин А.М.**

Кризис на Украине и его влияние на систему контроля над обычными вооружениями в Европе

Трагические события в Украине 2014-2015 гг. позволили совершенно по-новому взглянуть на проблематику контроля и регулирования сферы обычных вооружений. Действительно вплоть до начала вооруженного конфликта на Юго-Востоке Украины вопросы, связанные с применением систем обычных вооружений в Европе казались отвлеченной абстракцией, касавшейся узкого круга специалистов, поскольку никому и голову не могла сама возможность танковых атак и артобстрелов в стиле второй мировой войны пусть на и периферии, но все же Европы. Реалии 2014 года в корне изменили это представление. Жизнь в частности показала, что широкомасштабный вооруженный конфликт в Европе в принципе возможен и, что боевые действия будут вестись обычными вооружениями, с другой стороны жизнь продемонстрировала полную неспособность существующих регулятивных инструментов предотвратить его. Настоящая статья представляет собой попытку переосмысления роли сферы обычных вооружений и проблематики ее регулирования в новых условиях.

Обычные вооруженные силы, представляющие собой совокупность пяти категорий обычных наступательных вооружений (танки, боевые бронемшины, артиллерия калибра > 100 мм, боевые самолеты и ударные вертолеты), ряда сопутствующих видов военной техники (танковые мостоукладчики, невооруженные учебные самолеты, переоборудованные из учебно-боевых и др.) и личного состава (сухопутных войск, сил ВВС, ПВО, формирований ВМС, обладающих соответствующими обычными наступательными вооружениями), традиционно являются одной из ключевых составляющих в системе обеспечения европейской региональной безопасности. Обусловлено такое положение их главенствующей ролью в составе национальных и блоковых (НАТО) вооруженных сил, в том числе присутствующих на континенте ядерных держав (Россия, Великобритания, Франция и тактическое ядерное оружие США).

Система контроля над обычными вооруженными силами в Европе представлена комплексом контрольно-регулятивных политико-дипломатических инструментов договорного характера (Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) (1990 г.), Итоговый акт переговоров о численности личного состава обычных вооруженных сил в Европе (ДОВСЕ-1А) (1992 г.), Договор по открытому небу (ДОН) (1992 г.), а также Венский документ 2011 года о мерах укрепления доверия и безопасности (ВД-2011)). Они представляют собой два концептуальных подхода к обеспечению европейской безопасности в сфере контроля над обычными вооруженными силами.

Первый из них — количественный, заключается в строгой регламентации уровней наличия и последующем сокращении излишков обычных наступательных вооружений и личного состава, расквартированных в Европе (договоры ДОВСЕ и ДОВСЕ-1 А), второй — информационно-верификационный, представленный Венским документом 2011 года и Договором по открытому небу, представляют собой комплекс мер информационно-мониторингового (ежегодный обмен военной информацией (в том числе, о планах развертывания вооружений и военных бюджетах) и иного характера, призванных укрепить доверие среди участников соглашений посредством максимально возможной информационной открытости в части деятельности своих обычных вооруженных сил.

* Тузин Антон Михайлович - аспирант ИМЭМО РАН.

В настоящее время единственным инструментом, относящимся к категории количественных все еще остается Договор об обычных вооруженных силах в Европе образца 1990 г. (ДОВСЕ). После фактического приостановления в 2007 г. выполнения Российской Федерацией своих договорных обязательств, вследствие бесперспективности окончательной ратификации Соглашения по адаптации ДОВСЕ, а также ряда других неудач на переговорном поприще, можно с уверенностью сказать, что этот юридически обязывающий для 30 стран-членов международный договор превратился из краеугольного камня европейской безопасности в своеобразный камень преткновения.

Причины неопределенности ситуации в этой сфере, по сути, лежат в двух плоскостях - общеевропейской и в плоскости российско-американских отношений, которая все еще остается доминирующей на территории Европы. Что касается общеевропейских аспектов в сфере контроля над вооружениями, то здесь сложилась парадоксальная ситуация, когда успешная имплементация ДОВСЕ, результатом которой стало значительное сокращение количества обычных вооружений и численности личного состава вооруженных сил, породила сомнения в целесообразности дальнейших усилий в этом направлении. Более того, влияние финансового кризиса на военные бюджеты европейских стран привело к автоматическому сокращению дополнительного количества вооружений до уровней, значительно ниже тех, которые предусмотрены действующим договором и его адаптированной версией. Фактор снижения, а для большинства европейских стран — полного исчезновения угрозы возникновения межгосударственного вооруженного конфликта, в частности, крайне низкая вероятность масштабного вооруженного противостояния с применением классических вооружений на территории Европы, также сыграли свою роль в формировании повестки дня переговорного процесса.

Изменения в отношениях между двумя основными игроками — США и РФ, а также их политика относительно режима контроля над обычными вооружениями в Европе требуют особого внимания. Что касается США, то можно уверенно сказать: Вашингтон фактически потерял интерес к тематике ДОВСЕ как к своего рода "пройденному" этапу на пути становления общеевропейской безопасности. Американская сторона в течение последнего десятилетия ориентируется на поиск более активных способов решения современных проблем безопасности, не связанных с применением существующих механизмов контроля над обычными вооружениями. Результат — уменьшение роли НАТО как основной институциональной силы в диалоге по вопросам контроля над вооружениями и возникновение определенной незаинтересованности и скептицизма среди стран-союзников.

Позиция Москвы тоже так или иначе перекликается со взглядами Вашингтона и базируется на понимании того факта, что ДОВСЕ выполнил свою главную задачу по ликвидации избыточного количества обычных вооружений (но один нюанс — российских) и, учитывая процесс расширения НАТО, все больше превращается в инструмент коллективного контроля со стороны стран — членов альянса за деятельностью российских вооруженных сил. Введение моратория на выполнение обязательств по ДОВСЕ российские специалисты оценивают как абсолютно логичный и предсказуемый шаг, сделав который, Москва дала понять, что вряд ли захочет вернуться к полному выполнению договорных обязательств в нынешнем формате.

Что касается формальной позиции США и их союзников по альянсу, то вплоть до начала активной фазы политического кризиса на Украине она оставалась довольно гибкой и свидетельствовала о готовности продолжать выполнение договорных обязательств по ДОВСЕ, а также о необходимости усилить и модернизировать режим контроля над обычными вооружениями в Европе. Но при этом ощущается заинтересованность в сохранении такого механизма контроля как своеобразного субрегионального инструмента, который может понадобиться для локального применения в проблемных регионах, все еще входящих в зону, где действуют положения договора. На практике это означало, что потенциал ДОВСЕ рассматривался стороной как средство контроля (хоть и с ограниченными

возможностями, но действенного) других стран-членов договора, в том числе и союзников РФ, а также ее соседей.

Начало военно-политического кризиса на Украине в апреле 2014 г. коренным образом изменило отношение НАТО к вопросам количественных ограничений ОДВТ в зоне действия ДОВСЕ, что нашло свое выражение на саммите альянса, прошедшем в Уэльсе в сентябре 2014 г.

На саммите было принято решение об укреплении восточных границ альянса, что мотивировалось резко возросшей военной угрозой со стороны России, рассматривающейся альянсом в качестве участника и ключевого актора вооруженного конфликта на востоке Украины. В результате НАТО фактически отказалась от соблюдения количественных лимитов ДОВСЕ.

Таким образом, ДОВСЕ как инструмент системы контроля над обычными вооруженными силами в Европе фактически прекратил свое действие.

Положение с Мерами доверия и безопасности (МДБ) в Европе, институционализированными в рамках Венского документа 2011 года, к середине второго десятилетия XXI века остается неоднозначным. Так, если в начале 1990-х гг., во время работы над первыми редакциями Венского документа (1990 и 1992 гг.), перед участниками соглашения стояла задача укрепить военно-политическую составляющую европейской безопасности, дополнив меры «жесткого» количественного контроля над вооружениями по ДОВСЕ системой МДБ нового поколения, то, начиная с редакции 1994 г. модернизация всех последующих версий Венского документа свелась, по сути, к «косметическим» изменениям. При этом, по мнению ряда современных экспертов, данная ситуация в немалой степени обусловлена «стремлением ряда стран НАТО (прежде всего Великобритании и США) не допустить ограничения свободы действий их вооруженных сил в зоне применения МДБ в случае подготовки и проведения крупномасштабных военных кампаний».¹

К принципиально новым положениям действующей редакции Венского документа о мерах укрепления доверия и безопасности 2011 г., помимо комплекса мер информационно-верификационного характера, среди которых: право самостоятельного выбора авиабаз посещения инспектирующей стороной; точное определение координат дислокации подразделений и боевых частей сухопутных сил, а также ВВС; синхронизация верификационной деятельности; демонстрация новых систем вооружения и образцов обмундирования и др., относится обязательство, «предусматривающее его регулярную оценку и переиздание с периодичностью раз в пять лет или чаще».² Тем самым, обновление этого важного инструмента обеспечения европейской безопасности приобрело характер непрерывного процесса. При этом, однако, следует признать, что вопрос эффективности как указанного комплекса новых мероприятий, так и всего Венского документа - 2011 с точки зрения обеспечения безопасности в области контроля над обычными вооруженными силами в Европе, остается открытым.

Целью Договора по открытому небу (ДОН), подписанному 24 марта 1992 г. и вступившему в силу десятилетие спустя — 2 января 2002 г., является содействие укреплению доверия между государствами через совершенствование механизмов контроля за военной деятельностью и за соблюдением действующих договоров в области контроля над вооружениями. Договор устанавливает режим открытого неба, цель которого — обеспечить возможность его участникам совершать облёты территорий друг друга. По состоянию на 2014 г. участниками Договора являются 33 государства. Российская Федерация ратифицировала Договор по открытому небу 26 мая 2001 г.

В целом за прошедшие с момента вступления в силу 12 лет данный договор зарекомендовал себя как эффективный инструмент укрепления доверия и обеспечения

¹ Безопасность Европы. М., 2011. С. 336

² Аркс П. фон Венский документ 2011 года: достижения и перспективы будущих обновлений // ОБСЕ. 2012. № 1. С. 10.

контроля за выполнением соглашений в области разоружения, в частности, положения договора неоднократно использовались украинской стороной в период эскалации вооруженного конфликта на востоке для контроля за передвижениями ВС России на территории южного федерального округа РФ. Тем не менее, данный инструмент носит скорее вспомогательный характер.

Глубокий всеобъемлющий кризис на Украине, военная фаза которого началась со стартом антитеррористической операции ВС Украины и иных вооруженных формирований в Донецкой и Луганской областях в апреле 2014 г. и продолжается по настоящее время, вновь выводит вопросы контроля над обычными вооруженными силами в Европе на первый план не только в региональной европейской, но и в глобальной международной повестке дня.

Причин тому несколько. Во-первых, боевые действия, ведутся как регулярными обычными вооруженными силами Украины, так и незаконными вооруженными формированиями с обеих сторон с преимущественным использованием (не считая легкого стрелкового оружия) обычных наступательных вооружений, являющимися ОДВТ. страдающему мирному населению Донбасса.

Главная же причина состоит в том, что страны НАТО уверены в потенциально агрессивных намерениях России в отношении Украины и стран Восточной Европы, осуществляемых использованием обычных вооружений.

В настоящее время основными сторонами конфликта на Украине являются с одной стороны вооруженные силы, силы МВД, а также различные добровольческие формирования Украины и различные вооруженные формирования, контролируемые ДНР и ЛНР с другой стороны.

Кроме того, на политическом уровне в противостояние вовлечены Россия (официально Россия не признает себя стороной конфликта), ЕС, США, НАТО и ряд других, более второстепенных акторов, большинство из которых либо напрямую, либо косвенно связаны с вопросами регулирования конвенциональных вооружений.

В боестолкновениях активно задействовалась бронетехника (в основном танки Т-60, Т-72, Т-80 и БТР различных моделей). Отличительной особенностью военной кампании на востоке Украины стала значительная роль артиллерии — как ствольной, так и РСЗО.

Обычно в современных войнах артиллерия обеспечивает примерно 30% огневого поражения, а остальные 70% — авиация. Например, в военных конфликтах последнего времени, в которых участвовали США, доля авиации в огневом поражении противника была очень высока — 85–90%. На Украине ситуация прямо противоположная. Оказалось, что тактические средства ПВО в виде ПЗРК и ЗУ типа ЗУ-23 фактически вытеснили тактическую авиацию с поля боя, поэтому основное огневое поражение наносилось артиллерией.

По информации военных экспертов применялась вся номенклатура орудий: от минометов калибра 82 миллиметра до тактических баллистических ракет «Точка-У».

Как уже говорилось выше, в ходе конфликта авиация была задействована мало, да и то лишь на первоначальном этапе боевых действий.

Разумеется, дать полный количественный анализ вооружений, задействованных в конфликте не представляется возможным, ввиду отсутствия полной достоверной и объективной информации.

Однако понять масштаб задействования сторонами обычных вооружений можно по косвенной информации о потерях.

По информации Украинских официальных лиц потери военной техники составили 58–65%. При этом, по состоянию на середину августа 2014, даже основываясь исключительно на фотографиях и видеозаписях с мест боев, удалось насчитать 385 единиц уничтоженной украинской бронетехники, а еще 183 единицы стали трофеями ополчения и в дальнейшем приняли участие в боях против ВСУ. Только за три недели августа потеряна половина артиллерии АТО, что составило свыше 200 артиллерийских орудий, среди которых РСЗО "Град", "Ураган" и "Смерч", причем треть этих установок захвачена силами ополчения.

На первоначальном этапе вооруженные формирования ДНР и ЛНР значительно уступали Украинской стороне в вооружениях и боевой технике, однако впоследствии силы сторон практически сравнялись.

Таким образом, по-видимому, в активной фазе конфликта с обеих сторон было задействовано не менее 800 - 900 единиц бронетехники и не менее 600 единиц артиллерийских систем.

Таким, образом, в данном случае уместно говорить о наиболее серьезном военном конфликте на территории Европы с момента окончания второй мировой войны.

И в этих условиях, можно констатировать, что в настоящее время система правовых регулятивных инструментов контроля над обычными вооруженными силами в Европе представлена лишь второстепенными инструментами информационно-верификационного характера.

Существуют три возможных пути выхода из существующего тупика.

Прежде всего, это возвращение в той или иной форме к юридически обязывающему Договору.

Исходя из существующих реалий, такой сценарий в ближайшем обозримом будущем представляется маловероятным по следующим соображениям.

Эскалация конфликта на востоке Украины существенно подорвала доверие потенциальных переговорщиков (по линии Россия - НАТО) как друг к другу, так и к эффективности договорных инструментов как таковых, что обусловлено в частности неоднократными нарушениями (действительными или мнимыми) соглашений различных уровней.

Кроме того, три главных цели первоначального ДОВСЕ - установление устойчивого баланса обычных вооруженных сил на более низких уровнях; устранение диспаритетов, угрожающих безопасности; ликвидация в качестве первоочередной задачи потенциала для внезапного нападения и крупномасштабных наступательных действий были достигнуты.

Опыт всех региональных военных конфликтов за последние двадцать лет указывает на то, что успех достигается путем использования боевой авиации (наземного и морского базирования), крылатых ракет и беспилотных летательных аппаратов, об этом же свидетельствует и опыт боевых на востоке Украины. Таким образом, если встанет вопрос о выработке нового договора, то в него будет необходимо включить новые виды ограничиваемой Договором техники. Опыт переговоров по принятию ДОВСЕ говорит о том, что на выработку соответствующих определений в отношении подобной техники могут быть потрачены годы.

Два краеугольных камня любого договора о контроле над вооружениями - это ограничения и проверка. Сейчас нет никакой необходимости ограничивать обычные вооружения в Европе, особенно для России (здесь я даже не собираюсь упоминать ни о каких дополнительных ограничениях в отношении любой части российской территории, таких, как ограничения во "фланговых" зонах).

Что касается проверки, то использование на Украине «гибридной тактики» боевых действий, о которой так много говорят зарубежные военные специалисты, делает затруднительным осуществление достоверной верификации ОДВТ.

Иными словами, по концептуальным, техническим и политическим причинам разработка нового договора может стать довольно трудной задачей.

Как следствие отсутствие у сторон заинтересованности к использованию в текущей ситуации договорных инструментов. Каков же выход?

И здесь мы подходим ко второму варианту, а именно к существенной адаптации Венского документа 2011 года.

В ходе двухсторонних обсуждений (США - Россия) таких вопросов контроля над вооружениями, как противоракетная оборона, размещение оружия в космическом пространстве или глобальный молниеносный удар, позиция США очень проста: холодная

война закончилась; в юридически обязывающих документах нет никакой необходимости; а наиболее важной является транспарентность. Венский документ - как раз и является подходящим инструментом для обеспечения транспарентности, хотя при этом он нуждается в понижении пороговых уровней верификации относительно военных учений и концентрации сил, а также в возможном увеличении числа инспекторов и продолжительности инспекций.

Речь, в частности, идет о принятии мер укрепления доверия и безопасности в отношении военно-морской деятельности. Это не только предоставление информации, но и создание системы уведомлений. Также можно было бы вернуться и вновь детально обсудить некоторые аспекты идеи так называемой «гармонизации» середины 1990-х гг., цель которой заключалась в совмещении режимов обмена информацией, предусмотренных ДОВСЕ и Венским документом.

И, конечно же, есть третий вариант — продолжение военного сотрудничества на двусторонней и многосторонней основе как предпочтительное средство повышения транспарентности и предсказуемости военной деятельности на европейском континенте.

Наиболее вероятным вариантом развития события представляется сочетание второго и третьего вариантов развития событий.

Таким образом, военный конфликт в Украине стал своего рода пробным камнем — моментом истины, наглядно продемонстрировавшим реальную роль сферы обычных вооружений в вопросах обеспечения Европейской безопасности и эффективность ее регулятивных инструментов.

Подводя итог сказанному можно сделать следующие выводы.

В настоящее время в Европе возобладали тенденции, которые можно обозначить как рецидив холодной войны, выразившиеся в военно-политическом противостоянии России и блока НАТО, катализатором которого стал конфликт на Юго-Востоке Украины. Указанные тенденции выразились в наращивании военного присутствия (в части обычных вооружений) по линии соприкосновения Россия – НАТО, при очень высоком уровне взаимного недоверия сторон и практически полном отсутствии политической воли и готовности договариваться.

В этих условиях резко выросла значимость сферы обычных вооружений и инструментов ее регулирования. Существующие регулятивные инструменты в значительной степени утратили актуальность, показали свой второстепенный характер и низкую эффективность в вопросах предотвращения потенциальных вооруженных конфликтов в Европе.

По мнению автора, текущая ситуация в сфере в значительной степени напоминает период до принятия ДОВСЕ, при этом перспективы в части выработки неких альтернативных правовых регулятивных инструментов туманны и относятся к достаточно отдаленной перспективе (3-5 лет), а принципы, на которых будут основываться новые инструменты, будут сильно отличаться от принципов, заложенных в ДОВСЕ. В период отсутствия таких регулятивных инструментов, правовой вакуум будет заполняться двусторонними соглашениями различного уровня между Россией и НАТО, а также государствами, входящими в альянс.

Роль ФРГ в процессе трансформации НАТО (1991-2005)

С момента создания (1949 г.) Североатлантический альянс выступал ключевым механизмом обеспечения безопасности Евроатлантического сообщества.¹ В годы «холодной войны» основным приоритетом НАТО являлось обеспечение территориальной обороны стран-членов блока,² в том числе, ФРГ. В этот период вне зоны ответственности альянса использовали свои вооружённые силы лишь США, Великобритания, Франция.

Свёртывание противостояния «холодной войны» и последовавший вывод советских (российских) войск с территории бывших стран-членов ОВД свели к минимуму угрозу территориальной безопасности стран-членов НАТО. Это поставило перед альянсом дилемму его дальнейшего существования: превратиться в «анахронизм» «холодной войны» или осуществить коренную перестройку. 7-8 ноября 1991 г. руководство стран-членов НАТО приняло новую стратегическую концепцию. В документе была зафиксирована переориентация основных усилий альянса с обеспечения территориальной обороны на противодействие вне зоны его ответственности угрозам и вызовам международной безопасности (МБ).³

Обратим внимание на качественное и количественное их изменение в 1990-е – начале 2010-х гг. На фоне сокращения угрозы широкомасштабной ядерной и (или) конвенциональной войны⁴ возросли число локальных, преимущественно внутригосударственных, вооружённых конфликтов и объём незаконного потока боевиков, вооружения и наркотиков, масштаб деятельности структур международного терроризма. Параллельно произошёл рост значимости вызовов экономического и экологического характера, в первую очередь, острая нехватка у населения критически важных для жизни продуктов питания, воды, электроэнергии, а также отсутствие базового образования и медицинского обслуживания.⁵

Стратегическая концепция 1991 г. стала отправной точкой процесса *трансформации* НАТО – постепенной адаптации альянса к изменениям в среде международной безопасности. В основе трансформации Североатлантического альянса лежали две основные тенденции:

1) фокусирование внимания на деятельности вне зоны ответственности альянса, а не на обеспечении территориальной обороны;

2) сосредоточение на решении не только военных, но и преимущественно политических вопросов.

Неизменность процедуры принятия решений в НАТО – консенсусом⁶ – де-юре оставляет за любым государством, входящим в альянс, право блокирования невыгодного ему

* Трунов Филипп Олегович – аспирант Кафедры международной безопасности Факультета мировой политики МГУ им. М.В.Ломоносова.

1 Под терминами «Евроатлантическое сообщество» и «коллективный Запад» нами будет пониматься совокупность государств-членов Североатлантического альянса и Европейского союза. – Примечание автора.

2 The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4 April 1949. – Режим доступа:

http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=en (дата обращения 17.10.2014)

3 The Alliance's New Strategic Concept, 07 November 1991 – 08 November 1991. – Режим доступа:

www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23847.htm (дата обращения 17.10.2014)

4 См.: The Alliance's Strategic Concept, 24 April 1999. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. – Режим доступа:

http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (дата обращения 17.10.2014)

5 См.: “Strategic Concept For the Defence and Security of The Members of the North Atlantic Treaty Organisation”.

Adopted by Heads of State and Government in Lisbon, 19 November 2010. – Режим доступа:

<http://www.nato.int/lisbon2010/strategic-concept-2010-eng.pdf> (дата обращения 17.10.2014)

6 The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4 April 1949. – Режим доступа:

http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=en (дата обращения 17.10.2014)

решения. Де-факто определяющая роль в подготовке, принятии и реализации решений в альянсе принадлежит узкому кругу держав⁷ – США, Великобритании, Франции и Германии.

В настоящей статье мы ставим перед собой задачу изучить роль отмеченных держав в процессе трансформации НАТО на примере ФРГ. Нарастив ресурсную базу внешней политики после присоединения земель бывшей ГДР, «новая ФРГ» в условиях окончания противостояния «холодной войны» получила возможность претендовать на качественно новую роль в НАТО. Нижней границей хронологических рамок статьи выбран 1991 г. – отправная точка процесса трансформации альянса, верхней – 2005 г., когда канцлер Германии Г. Шрёдер выдвинул проект реформы НАТО, отражавший национальное видение трансформации альянса.

* * *

Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии (12 сентября 1990 г.) зафиксировал право германской стороны «на участие в союзах со всеми вытекающими из этого правами и обязательствами»,⁸ что позволяло объединённой Германии сохранить членство в Североатлантическом альянсе. «Новая ФРГ» приняла на себя обязательство по сокращению вооружённых сил до 370 тысяч к 1994 г. в привязке к полному выводу советских войск из восточных земель единой Германии.⁹

Вновь возникшее государство активно поддержало развитие обеих тенденций трансформации НАТО, поскольку они обе содействовали увеличению роли ФРГ в альянсе. *Первая* тенденция снижала заинтересованность Германии в «ядерном зонтике» и масштабном военном присутствии США, одновременно позволяя ей действовать более самостоятельно вне зоны ответственности НАТО.

Вторая тенденция – объявленное смещение тяжести деятельности НАТО из преимущественно военной в политико-военную сферу также содействовало укреплению положения Германии в ней. США, как и в годы «холодной войны», продолжали располагать наиболее мощными вооружёнными силами среди стран-членов НАТО. В то же время в области дипломатии и небоевого использования военнослужащих, в первую очередь, в рамках международного конфликтного регулирования (МКР), возможности ФРГ не столь значительно уступали США.

К 1994 г. возникла проблема первого после «холодной войны» расширения НАТО на восток за счёт бывших стран-членов ОВД (Польша; Чехия и Венгрия), что вызвало дискуссии в правительстве Г. Коля/К. Кинкеля. Министерство обороны (Ф. Рюэ, ХДС/ХСС) был основан на поддержке расширения НАТО, что избавляло ФРГ от положения периферийного члена альянса.¹⁰ МИД (К. Кинкель, СвДП) считал необходимым учесть интересы России в области безопасности и отказе от форсирования расширения НАТО на восток¹¹.

В итоге возобладал первый подход – Германия поддержала запуск программы «партнёрство ради мира» (с 1 декабря 1994 г.),¹² а затем и вступление Польши, Венгрии и Чехии в Североатлантический альянс (1999). Фактическое игнорирование руководством ФРГ интересов России было обусловлено двумя факторами:

⁷ Интересующая нас отличительная черта державы – качественное и количественное (в 3 и более раз) преимущество в военной области над подавляющим большинством остальных акторов мировой политики. – Примечание автора

⁸ Договор об окончательном урегулировании в отношении Германии от 12 сентября 1990 г. // Сборник международных договоров СССР и Российской Федерации: Выпуск XLVII. – М.: Международные отношения, 1991. – С. 34-37

⁹ Там же.

¹⁰ Varwick J., Woyke W. Die Zukunft der NATO. Transatlantische Sicherheit in Wandel. 2. Auflage. – Opladen: Vs Verlag für Sozialwissenschaften, 2000. – S. 99-126

¹¹ Ibid.

¹² Varwick J. Nordatlantische Allianz//Handbuch zur deutschen Aussenpolitik. Schmidt S., Hellmann G., Wolf R.(Hrsg.), 1. Auflage. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/ GWV Fachverlage GmbH, 2007. – S. 771

- завершение вывода Западной группы российских (советских) войск с территории восточных земель ФРГ к 31 августа 1994 г.,¹³ что означало полный демонтаж механизма военно-политического влияния России на Германию;

- проблемами внутреннего развития России (как экономическими, так и политическими), что обуславливало высокую степень её зависимости от Запада.¹⁴

С целью улучшения отношений с Россией кабинет Г. Коля/К. Кинкеля активно содействовал принятию Основопологающего акта Россия – НАТО 27 мая 1997 г.¹⁵

В 1990-е гг. ФРГ активно поддержала развитие первой тенденции в трансформации НАТО через участие в урегулировании вооружённых конфликтов на территории распадавшейся Югославии. В 1992-1999 г. бундесвер был использован в 5 операциях под эгидой НАТО на Балканах, в первую очередь, на территории Боснии и Косово.¹⁶

Заинтересованность германского правительства к использованию бундесвера вне зоны ответственности НАТО поставили вопрос о внесении соответствующих поправок в Основной закон страны. Соответствующее решение было принято в результате согласия судебной (Федеральный конституционный суд), законодательной (Бундестаг) и исполнительной (правительство) 12-22 июля 1994 г.¹⁷

Это позволило привлечь бундесвер к проведению двух военно-воздушных операций альянса в распадавшейся Югославии – в Боснии и Герцеговине (1995) и Косово (1999). Показательно, что в обоих случаях ФРГ, как и США, стали инициаторами масштабного применения силы вне зоны ответственности НАТО. Обратим также внимание, что подготовка к операции в Косово была начата кабинетом Г. Коля/К. Кинкеля (ХДС/ХСС и СвДП), а продолжена правительством Г. Шрёдера/Й. Фишера (СДПГ и Союз 90/«Зелёные»). Это свидетельствовало о наличии широкого межпартийного консенсуса в отношении применения силы в ходе косовского военно-политического кризиса.

Мы расцениваем участие ФРГ в отмеченных военно-воздушных операциях в качестве составляющей её курса по обретению роли нового центра политического притяжения в альянсе. В подтверждение этого следует привести два факта. Во-первых, основываясь на данных немецких исследователей в области МБ С. Гарайса¹⁸ и Ф.-Й. Майерса,¹⁹ возможно рассчитать долю германских самолётов от общего размера парка боевой авиации, привлеченной к операции – 4 % (!), что явно не соответствовало возможностям люфтваффе. То есть участие в операции носило в первую очередь демонстративный характер, направленный на достижение преимущественно политических, а не военных целей. Во-вторых, контингенты бундесвера были активно использованы для решения уже небоевых задач под эгидой НАТО как в Боснии и Герцеговине (изначально 4 тысячи военнослужащих),²⁰ так и Косово (8,5 тысяч).²¹

¹³ Chronologie deutscher Aussenpolitik seit 1989//Siegmar Schmidt, Gunter Hellmann, Reinhard Wolf (Hrsg.), 1. Auflage. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/ GWV Fachverlage GmbH, 2007. –S. 918

¹⁴ Gemeinsame Erklärung von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl und Präsident Boris N. Jelzin vom 16.12. 1992 in Moskau. //Deutsche Aussenpolitik nach der Einheit 1990-1993. Eine Dokumentation. Herausgeben vom Auswärtigen Amt. – Bonn: Auswärtigen Amt, 1994. – S. 223

¹⁵ Основопологающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора, 1997 г. – Режим доступа: http://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_25468.htm (дата обращения 24.10.2014)

¹⁶ Рассчитано автором на основе данных с сайта Бундестага ФРГ <www.bundestag.de>

¹⁷ 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. – P. 38-39

¹⁸ Gareis S.B. Deutschlands Außen- und Sicherheitspolitik. 2. Auflage. – Opladen, 2006. – S. 140

¹⁹ Meiers F.-J. Zu neuen Ufern? Die Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik in einer Welt des Wandels 1990-2000. – Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh GmbH, 2006.– S. 297

²⁰ О выделении дополнительного воинского контингента в состав сил ООН по охране. Постановление 24 февраля 1994 г. – Режим доступа: council.gov.ru/activity/legislation/decisions/6757/ (дата обращения 17.11.2014)

²¹ Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung der

В развитие данного курса правительство Г. Шрёдера/Й. Фишера активно поддержало принятие новой стратегической концепции НАТО (1999), вновь подтвердившая приоритетность деятельности альянса за пределами Евроатлантического сообщества над обеспечением территориальной обороны.²²

Однако, с 2002 г. «красно-зелёный» кабинет противился концепции «глобализации» НАТО, активно отстаиваемой администрацией США Дж. Буша-младшего. Американская сторона считала возможным применять боевой потенциал альянса в любом регионе мира, силовым путём предупреждая развитие угроз и вызовов военного характера в сфере МБ. ФРГ выступила категорически против занесения принципа превентивного военного вмешательства, содержавшегося в стратегии национальной безопасности США 2002 г. (СНБ-2002)²³ в текст стратегической концепции НАТО. Кроме того, правительство Г. Шрёдера/Й. Фишера стремилось ограничить участие бундесвера в создании сил быстрого реагирования НАТО, которые должны стать инструментом превентивного военного решения проблем МБ, предусмотренного в СНБ-2002.²⁴

В январе – феврале 2003 г. «красно-зелёное» правительство, консолидировав усилия с Францией и Россией, последовательно выступало против осуществления военной операции в отношении Ирака,²⁵ на чём настаивали США и Великобритания. Германская позиция не позволила двум данным державам использовать для осуществления своих намерений механизм НАТО, принудив их создавать «коалицию желающих».

На первый взгляд, представленные факты свидетельствовали о заметных различиях в подходах «новой ФРГ» к деятельности НАТО вне зоны её ответственности в 1990-е гг. и начале 2000-х годов. Однако, видимое противоречие снимается, если принять подход, что руководство ФРГ последовательно рассматривало НАТО как механизм безопасности, действующей *лишь* на пространстве Европы и Северной Америки и (или) в целях самообороны стран-членов альянса.

Представленную точку зрения мы подтвердим тремя фактами. Во-первых, на саммите НАТО 2002 г. правительство Г. Шрёдера/Й. Фишера выступило в поддержку принятия в альянс 7 государств Восточной и Юго-Восточной Европы (Болгария, Румыния, Словения, Словакия, Латвия, Литва и Эстония).²⁶ При этом германская сторона выступала последовательно против «азиатизации» состава Североатлантического альянса.²⁷ Развитию диалога с РФ содействовало создание механизма совместных консультаций – Совет Россия – НАТО (с 2002 г.)

Во-вторых, в первой половине 2000-х гг. ФРГ продолжила активное участие в международном конфликтном регулировании под эгидой НАТО во вновь образованных на территории Югославии государствах.²⁸

Friedensregelung für das Kosovo auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999 – Deutsche Bundestag, 14. Wahlperiode. Drucksache 14/3454, 25.05.2000. – S. 1

²² The Alliance's Strategic Concept, 24 April 1999. Approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. – Режим доступа: http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_27433.htm (дата обращения 17.10.2014)

²³ The National Security Strategy of the United States of America. September 2002. – Режим доступа: <http://www.state.gov/documents/organization/63562.pdf> (дата обращения 26.08.2014)

²⁴ Varwick J. Nordatlantische Allianz. // Handbuch zur deutschen Aussenpolitik. Schmidt S., Hellmann G., Wolf R. (Hrsg.), 1. Auflage. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/ GWV Fachverlage GmbH, 2007. – S. 771

²⁵ Выступление президента России В. В. Путина и ответы на вопросы по завершении переговоров с канцлером ФРГ Г. Шрёдером. Москва, 26 февраля 2003 г. – Режим доступа: <http://www.mid.ru/bdomp/ns-reuro.nsf/348bd0da1d5a17185432569e700419c7a/432569d80022027e43256cdb0029b513!OpenDocument> (дата обращения 4.10.2014)

²⁶ Varwick J. Nordatlantische Allianz. // Handbuch zur deutschen Aussenpolitik. Schmidt S., Hellmann G., Wolf R. (Hrsg.), 1. Auflage. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften/ GWV Fachverlage GmbH, 2007. – S. 774

²⁷ Ibid.

²⁸ Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der deutschen Beteiligung an einer internationalen Sicherheitspräsenz im Kosovo zur Gewährleistung eines sicheren Umfeldes für die Flüchtlingsrückkehr und zur militärischen Absicherung der

В-третьих, с 2001 г. Германия использовала бундесвер в деятельности международной антитеррористической коалиции, созданной странами-членами НАТО. Акты мегатеррора, совершенные на территории США 11 сентября 2001 г., впервые с момента подписания Вашингтонского договора (1949) заставили ввести в действие статью 5 о коллективной самообороне.²⁹ Опираясь на данное решение, США использовали механизм НАТО к проведению трёх операций антитеррористической коалиции:

- 1) ОЕФ (Operation Enduring Freedom) («Несокрушимая свобода») (проводилась в прилегающих к Африканскому рогу водных акваториях);
- 2) ОАЕ (Operation Active Endeavour) («Активные усилия») (в Средиземном море);
- 3) деятельность международных сил содействий безопасности (МССБ (ISAF)) на территории Афганистана.

Группировки бундесвера были предоставлены для участия во всех трёх операциях. При этом наиболее масштабное участие ФРГ приняла в операции на афганской территории – численность задействованных в ней военнослужащих бундесвера выросла с 1,2 тысяч (2002)³⁰ до 5 тысяч (2011).³¹ Очевидно, что Афганистан находится вдали от Европейского континента и Северной Америки. Однако, то, что данная операция изначально рассматривалась ФРГ в качестве меры по коллективной самообороне альянса, стало первым фактором практического участия в ней германской стороны.³² Второй фактор – бундесвер был привлечен лишь для небоевой деятельности по МКР, но не был использован непосредственно в военных действиях против структур международного терроризма на территории Афганистана.³³

Приведенные факты подтверждают нашу точку зрения о приверженности ФРГ концепции «европеизации» развития и деятельности НАТО. Этот подход был положен в основу проекта реформы НАТО, предложенной канцлером Г. Шрёдером на ХLI Мюнхенской конференции по безопасности в Европе, содержа в себе три основных положения:

- 1) реальная «политизация» альянса, ибо «она [НАТО] не является более основной площадкой, на которой атлантические партнеры представляют свои позиции и согласовывают их». ³⁴

Friedensregelung für das Kosovo auf der Grundlage der Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999 – Deutsche Bundestag, 14. Wahlperiode. Drucksache 14/3454, 25.05.2000. – S. 1

²⁹ The North Atlantic Treaty. Washington D.C., 4 April 1949. – Режим доступа:

http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=en (дата обращения 17.10.2014)

³⁰ Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) vom 20. Dezember 2001 und 1413 (2002) vom 23. Mai 2002 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. – Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode. Drucksache 14/9246, 05. 06. 2002 – S. 1

³¹ 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 auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) und folgender Resolutionen, zuletzt Resolution 1943 (2010) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode. – Drucksache 17/4402, 13. 01. 2011 – S. 3

³² Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) vom 20. Dezember 2001 und 1413 (2002) vom 23. Mai 2002 und 1444 (2002) vom 27. November 2002 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. – Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode. Drucksache 15/128, 03. 12. 2002 – S. 1

³³ Antrag der Bundesregierung. Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an dem Einsatz einer Internationalen Sicherheitsunterstützungstruppe in Afghanistan auf Grundlage der Resolutionen 1386 (2001) vom 20. Dezember 2001 und 1413 (2002) vom 23. Mai 2002 und 1444 (2002) vom 27. November 2002 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. – Deutscher Bundestag, 15. Wahlperiode. Drucksache 15/128, 03. 12. 2002 – S. 1

³⁴ Rede von Kanzler G. Schröder auf der XLI. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, 12.02.2005. – Режим доступа: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Sicherheitskonferenz/2005-schroeder.html> (дата обращения 28.10.2014)

2) более тесное сотрудничество Североатлантического альянса с Европейским союзом, принимая во внимание новые возможности Европейского союза в обеспечении безопасности.³⁵

3) сокращение американского военного присутствия как фактора влияния США в Европе и, в особенности, на германской территории. Так, к 2006 г. в ФРГ было развернуто до 87 тысяч подведомственных Министерству обороны США человек, в том числе 76,4 тысячи военнослужащих.³⁶

Все три составляющие реформы НАТО, предложенные Г. Шрёдером, были направлены на углубление трансформации альянса и превращение Германии во второй, параллельный США, центра политического притяжения в нём. Отличительной характеристикой вновь укреплявшегося центра влияния в НАТО был более сдержанный, чем у США, подход к боевому применению военного потенциала альянса. Одновременно ФРГ активно использовала бундесвер для выполнения небоевых задач вне зоны ответственности альянса – в 2005 г. вне Европы действовало более 7 тысяч германских военнослужащих.³⁷

Однако, на пути реализации предложений Г. Шрёдера по углублению трансформации НАТО мощное препятствие – неготовность США потерять положение единственного центра притяжения в альянсе. Не менее важно было и то, что кабинет Г. Шрёдера/Й. Фишера проиграл досрочные парламентские выборы 18 сентября 2005 г., не успев де-факто приступить к претворению на практике задуманных преобразований. Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что ни первое Правительство «большой коалиции» (2005-2009 гг.), ни «чёрно-жёлтый» кабинет (2009-2013 гг.), возглавляемые канцлером А. Меркель, не отказались полностью от поддержки рассмотренной концепции реформирования блока и соответствующего увеличения роли ФРГ в данной организации. Это подтверждало, в частности, выступление германского министра обороны Ф.-Й. Юнга на 43-й Мюнхенской конференции по безопасности в Европе в феврале 2007 г., в котором вновь была подчеркнута необходимость увеличения политической составляющей деятельности Североатлантического альянса.³⁸

* * *

После окончания «холодной войны» НАТО в понимании руководства «новой ФРГ» ключевым механизмом обеспечения безопасности Евroatлантического сообщества. Германия активно включилась в процесс трансформации НАТО. Этот процесс была выгоден Германии, ибо позволяла ей укреплять свою самостоятельность в вопросах международной безопасности от США, не разрывая при этом связей с американской стороной.

В 1990-е гг. ФРГ использовала бундесвер как для небоевых, так и военных операций на территории распадавшейся Югославии (1995; 1999). Кроме того, германское правительство поддержало первое после окончания «холодной войны» расширение НАТО на восток (1999), тем самым отодвигая границу зоны ответственности альянса от пределов ФРГ. Действуя в согласии с США и остальными державами НАТО, ФРГ смогла заметно укрепить своё влияние в НАТО по сравнению с периодом противостояния «холодной войны».

В начале 2000-х гг. правительство Г. Шрёдера/Й. Фишера стало выступать против глобализации НАТО, на котором настаивала американская сторона. Германия, как в 1990-е

³⁵ Ibid.

³⁶ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten P. Schäfer (Köln), I. Höger, J. van Aken, weiterer Abgeordneter und der Fraktion die Linke. Ausländische Streitkräfte in Deutschland. – Deutscher Bundestag, 17 Wahlperiode. Drucksache 17/5586, 14. 04. 2011. – S. 14-15

³⁷ Rede von Kanzler G. Schröder auf der XLI. Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik, 12.02.2005. – Режим доступа: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Sicherheitskonferenz/2005-schroeder.html> (дата обращения 28.10.2014)

³⁸ Rede des Bundesministers der Verteidigung, Dr. Fr.-J. Jung, bei der Münchner Konferenz für Sicherheitspolitik am 10.02.2007. – Режим доступа: <http://www.ag-friedensforschung.de/themen/Sicherheitskonferenz/2007-jung.html> (дата обращения 28.11. 2014)

г., так и в начале XXI века продолжала рассматривать Североатлантический альянс как механизм решения проблем безопасности лишь на территории Европы и Северной Америки и (или) коллективной самообороны стран-членов альянса.

В рамках данного подхода ФРГ не позволила задействовать механизм НАТО в иницируемой США масштабной силовой акции в отношении Ирака (2003). Одновременно правительство Г. Шрёдера/Й. Фишера активно использовало бундесвер для деятельности в составе международной антитеррористической коалиции. В развитие рассматриваемого курса ФРГ поддержала новое расширение Североатлантического альянса на восток (2002).

Германское видение дальнейшего развития НАТО в рамках процесса её трансформации было сформулировано в докладе на XLI Мюнхенской конференции по безопасности (2005) и содержало три положения:

- реальная политизация альянса;
- тесное сотрудничество НАТО и ЕС;
- сокращение американского военного присутствия в Европе, в первую очередь, ФРГ.

Проект отчётливо продемонстрировал претензии ФРГ на роль второго, параллельного США, центра политического притяжения в альянсе.

Внутренние (сопротивление американской стороны и части их партнёров по НАТО) и внешние (возвращение территориальной обороны на роль основного приоритета с начала 2010-х гг.) факторы не позволили к настоящему моменту добиться полного претворения на практике проекта Г. Шрёдера. Вместе с тем, германское руководство не отказалось от реализации проекта 2005 г., что позволяет рассчитывать на его реализацию в средне- и долгосрочной перспективе.

Трансформация НАТО и укрепление за ФРГ роли второго, параллельного США, центра притяжения в альянсе позволит РФ диверсифицировать отношения с его странами-членами, содействуя снятию напряжённости в области МБ.