

# ЖУРНАЛ 2015

'3 (74)

## МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

### В ЭТОМ НОМЕРЕ

**Главный редактор:**  
Андрей Владимирович  
Селиванов

**Редакционный совет:**  
Виктор Шадурский  
(председатель)  
Владимир Астапенко  
Елена Бабкина  
Сергей Балашенко  
Юрий Бровка  
Алексей Данильченко  
Руслан Есин  
Людмила Павлова  
Анатолий Розанов  
Андрей Русакович  
Сергей Солодовников  
Олег Старовойтов  
Александр Шарapo

**Редактор английского  
текста:**  
Татьяна Караичева

**Художник:**  
Василий Гоголушко

**Корректор:**  
Елена Мельникова

**Набор, верстка:**  
Наталья Лукьяненко

**Наш адрес:**  
Беларусь, 220701, Минск,  
ул. Ленинградская, 20, комн. 1121  
Международное общественное  
объединение по научно-исследо-  
вательским и информационно-  
образовательным программам  
«Развитие»

тел.: +375 17 209 57 40  
тел./факс: +375 17 209 57 66

e-mail:  
bejournal@evolutio.info

INTERNET:  
<http://www.bejournal.evolutio.info/>

Издание зарегистрировано  
в Министерстве информации  
Республики Беларусь.  
Свидетельство № 804  
от 27 ноября 2009 г.

Учредитель и издатель:  
 Международное обще-  
ственное объединение  
по научно-исследо-  
вательским и информаци-  
онно-образовательным  
программам «Развитие»

### международное право

#### МЕЖДУНАРОДНОЕ ЧАСТНОЕ ПРАВО

Договоры, направленные на развитие товаро-  
проводящей сети белорусских производителей  
за рубежом: основные теоретико-правовые и  
практические вопросы.....*Ю. С. Борель* **3**

### международные отношения

Военный компонент стратегии США в отноше-  
нии регионального комплекса безопасности  
Персидского залива (2009—2014 гг.).....*А. А. Розанов,  
А. С. Шкода* **1** 3

Политика США в отношении Китая в период  
второго президентства Б. Обамы.....*А. П. Косов* **2** 0

Развитие сотрудничества Беларуси и России в  
сфере обороны.....*Н. А. Дунец* **2** 7

#### ДОКУМЕНТЫ И МАТЕРИАЛЫ

Материалы «круглого стола» по вопросам вы-  
нужденной миграции..... **3** 4

Доклад Верховного комиссара Организации  
Объединенных Наций по делам беженцев..... **4** 9

#### КНИЖНАЯ ПОЛКА

Размышления над справочником: рецен-  
зия на книгу «Центральная и Юго-Восточная  
Европа. Конец XX — начало XXI вв. Аспек-  
ты общественно-политического развития:  
историко-политологический справочник».....*Д. В. Карев,  
И. Е. Задорожнюк* **6** 2

### международные экономические отношения

Внешнеэкономическая деятельность Респу-  
блики Беларусь как фактор повышения конку-  
рентоспособности национальной экономики в  
условиях Евразийского экономического союза.....*Н. В. Юрова,  
Ю. Г. Киреева* **7** 1

Повышение региональной конкурентоспособ-  
ности (на примере Европейского союза).....*С. С. Балюк* **8** 1

# JOURNAL 2015

'3 (74)

## OF INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

### IN THIS ISSUE

**Editor-in-chief:**  
Andrey Selivanov

**Editing Board:**  
Victor Shadurski  
(chairman)  
Vladimir Astapenko  
Elena Babkina  
Sergey Balashenko  
Yury Brovka  
Alexey Danilchenko  
Ruslan Esin  
Ludmila Pavlova  
Anatoli Rozanov  
Andrei Rusakovich  
Sergey Solodovnikov  
Oleg Starovoitov  
Alexandr Sharapo

**English Text Editor:**  
Tatiana Karaicheva

**Art Editor:**  
Vasily Gogolushko

**Corrector:**  
Elena Melnikova

**Type-setting, Layout:**  
Natalia Lukyanenko

**Our address:**  
International Non-governmental  
Association for Scientific Research,  
Information and Educational  
Programmes «Evolutio»  
20, Leningradskaya str., room 1121,  
Minsk, 220701, Belarus

tel.: +375 17 209 57 40  
tel./fax: +375 17 209 57 66

e-mail:  
beljournal@evolutio.info

INTERNET:  
<http://www.beljournal.evolutio.info/>

The journal is licenced by the  
Ministry of Information  
of the Republic of Belarus.  
Certificate N 804  
27 November 2009

The founder and publisher:  
 International Non-govern-  
mental Association for  
Scientific Research, Infor-  
mation and Educational  
Programmes «Evolutio»

### INTERNATIONAL LAW

#### INTERNATIONAL PRIVATE LAW

Contracts Aimed at Developing Distribution  
Network of the Belarusian Producers Abroad:  
Basic Legal Theoretical and Practical Issues ..... *Yuliya Barel* **3**

### INTERNATIONAL RELATIONS

Military Aspects of the U.S. Strategy Regarding  
the Persian Gulf Regional Security Complex  
(2009—2014) ..... *Anatoli Rozanov,  
Alexandra Shkoda* **1 3**

The U.S. Policy Towards China During the Second  
Barack H. Obama Presidency ..... *Aleksandr Kosov* **2 0**

Development of the Military Defense Cooperation  
Between Belarus and Russia ..... *Nikita Dunets* **2 7**

#### DOCUMENTS AND MATERIALS

Round Table Materials on Forced Migration ..... **3 4**

Report of the United Nations High Commissioner  
for Refugees ..... **4 9**

#### BOOKSHELF

A Book Review «Central and South-Eastern  
Europe. The End of the 20th — Beginning of  
the 21st Century. Aspects of Socio-political  
Development: Historical and Politological  
Reference Book» ..... *Dmitry Karev,  
Ivan Zadorozhnyuk* **6 2**

### INTERNATIONAL ECONOMIC RELATIONS

Foreign Economic Activity of the Republic of  
Belarus as a Factor of Improving National  
Competitiveness in the Context of the Eurasian  
Economic Union ..... *Natalia Yurova,  
Yuliya Kireyeva* **7 1**

Increasing the Regional Competitiveness (on the  
Example of the European Union) ..... *Sviatlana Baliuk* **8 1**

# ДОГОВОРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА РАЗВИТИЕ ТОВАРОПРОВОДЯЩЕЙ СЕТИ БЕЛОРУССКИХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ ЗА РУБЕЖОМ: ОСНОВНЫЕ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

Юлия Борель

**В** настоящее время как в зарубежной, так и в отечественной юридической науке важные аспекты договорных форм развития товаропроводящей сети (далее — ТПС) за рубежом рассмотрены фрагментарно либо не изучены в принципе. Введенное в отечественное законодательство понятие «товаропроводящая сеть», а также весьма ограниченный перечень ее субъектов может не решить насущных проблем ее развития, так как не отвечает актуальным тенденциям международного торгового права, не учитывает современных подходов, что вызывает критические замечания в отечественной науке [10, с. 15; 11, с. 92; 30]. В то же время задача развития ТПС белорусских производителей за рубежом определена как первостепенная. Несмотря на успехи исправления ситуации на валютном рынке, темпы роста экономики Республики Беларусь сокращаются из-за проблем со сбытом готовой продукции белорусского производства, что может повлечь снижение поступлений в бюджет и, как результат, снижение заработной платы, сокращение занятости населения [14].

Проблематика развития договорных правоотношений в рамках создания ТПС за рубежом включает ряд аспектов. Первоочередным из них выступает понятие «ТПС за рубежом»: его определение и формы развития ТПС. Постановка такого рода вопросов характерна преимущественно для зарубежной доктрины международного торгового права. Особо следует выделить публикации итальянских авторов Р. Бальди [38], Ф. Бортолотти [41], английского автора К. М. Шмиттгоффа [71]. В русскоязычной литературе исследования по данной проблематике незначительны [6; 12; 28; 29].

Предметом анализа *второй группы исследований* выступают *различные аспекты материально-правового регулирования* конкретных договорных форм развития ТПС за рубежом. Среди них диссертация белорусского ученого Е. В. Бабкиной [1], монография испанского ученого О. Б. Диаса [47], кол-

лективные монографии английских ученых Дж. Давей и Р. Фергуса [45], работа В. Боустэда, Ф. М. Б. Рэйнольдса и П. Уотса [70], немецкого автора Р. Граупнера [50], статья английского автора Дж. А. Вэйда [83]. Несмотря на значительное количество исследований данной группы, комплексное изучение всей системы договорных конструкций развития ТПС за рубежом отсутствует. Некоторые западные публикации отражают исследования трансграничных договорных форм, сгруппированных определенным образом. К таковым относятся: монографии под научной редакцией испанского автора А. Яусаса [35], австрийского автора Д. Кэмпбелла [56], английского автора Р. Кристоу [57] и др. Только публикации российского ученого Н. Г. Вилковой [3] и белорусского ученого Я. И. Функа [31; 32] отражают аспектный анализ одновременно нескольких договорных конструкций, используемых в международной реализации товаров. Во второй группе исследований отдельно следует указать *работы, рассматривающие антимонопольное регулирование* [50; 59; 85].

Наиболее малочисленна *третья группа источников* — *исследования по тематике коллизионного регулирования* конкретных договорных конструкций: заслуживает внимания статья французского автора М.-Э. Анцель [36], диссертация немецкого автора Г. Пласмайера [66], монография голландского автора Х. Ферхагена [81] и др.

Целью настоящей статьи является анализ понятия «ТПС за рубежом», классификация форм развития и изучение основных договорных форм развития, их правовой природы и места в системе отечественного договорного права, коллизионного регулирования основных договорных форм развития ТПС за рубежом, а также выработка соответствующих рекомендаций по совершенствованию национального законодательства и международных актов.

Автор:

**Борель Юлия Сергеевна** — преподаватель кафедры международного частного и европейского права факультета международных отношений Белорусского государственного университета

Рецензенты:

**Анцух Наталья Сергеевна** — кандидат юридических наук, доцент кафедры международного частного и европейского права факультета международных отношений Белорусского государственного университета

**Симонян Грачья Владимирович** — кандидат юридических наук, советник Судьи Суда Евразийского экономического союза

## Понятие «ТПС за рубежом», классификация ее форм, понятие основных договоров, направленных на развитие ТПС за рубежом

Изучение зарубежной и отечественной литературы позволяет предложить иную дефиницию понятия «ТПС за рубежом», чем закрепленная в Положении о товаропроводящей сети белорусских организаций за рубежом (далее — Положение о ТПС 2012 г.) [20].

На наш взгляд, ТПС за рубежом — это:

- 1) совокупность расположенных за рубежом обособленных подразделений производителя (филиалов и представительств);
- 2) иностранных юридических лиц, учредителем (участником) которых является производитель, осуществляющих реализацию или реализацию и сервисное обслуживание товаров производителя;
- 3) иностранных юридических лиц и иностранных индивидуальных предпринимателей, осуществляющих реализацию или реализацию и сервисное обслуживание товаров производителя на основании: а) международного договора комиссии, б) международного договора поручения, в) международного агентского договора, г) международного дистрибуторского договора, д) международного договора сбытового франчайзинга, е) международного договора о совместной деятельности (кооперации) по реализации товаров и иных договоров сроком от 1 года и более, предусматривающих обязанность иностранных юридических лиц и иностранных индивидуальных предпринимателей проводить мероприятия по увеличению объемов реализации товаров (рекламе), право производителя контролировать порядок реализации товара и осуществление мероприятий по рекламе товаров.

Отличие данной дефиниции заключается в том, что она: 1) отражает сущностную характеристику ТПС за рубежом — осуществление реализации товара за рубежом; 2) расширяет (по сравнению с определением в Положении о ТПС 2012 г.) круг иностранных субъектов ТПС, включая иностранных индивидуальных предпринимателей в качестве субъекта ТПС; 3) указывает на возможность договорных отношений с иностранными контрагентами — субъектами ТПС за рубежом; 4) называет договорные конструкции, направленные на развитие ТПС за рубежом, условия данных договорных конструкций в контексте развития ТПС за рубежом. К таким договорным конструкциям не относится договор купли-продажи, а также договор случайного (чистого) посредничества, которыми оформляются единичные (разовые) хозяйственные связи в товарообороте по реализации товара на зарубежном товарном рынке в будущем.

Целью классификации форм развития ТПС за рубежом является определение с учетом специфики торгово-партнерских отношений

Республики Беларусь оптимальных для белорусских производителей форм развития ТПС за рубежом, специальный режим регулирования которых целесообразно закрепить в национальном праве государства производителя (праве Республики Беларусь).

По нашему мнению, формы развития ТПС за рубежом по характеру правоотношений с субъектом ТПС разделяются:

- 1) на организационные формы развития ТПС (открытие структурных подразделений и учреждений юридических лиц за рубежом);
- 2) договорные формы развития ТПС за рубежом (международные договоры комиссии, международные договоры поручения, международные агентские договоры, международные дистрибуторские договоры, международные договоры сбытового франчайзинга, международные договоры о ведении совместной деятельности по реализации товаров за рубежом).

В свою очередь договоры, направленные на развитие ТПС за рубежом, на основании критерия фактического собственного присутствия производителя за рубежом и критерия наличия правоотношений между производителем товара и его потребителем можно разделить:

- 1) на договоры с участием торгово-посреднического звена, не позволяющие установить фактическое собственное присутствие производителя за рубежом:

- 1.1) договоры, заключаемые от имени производителя или от имени посредника за счет производителя, позволяющие последнему вступать в правоотношения с иностранным потребителем (международные агентские договоры, международные договоры поручения);

- 1.2) договоры, в которых производитель не вступает в правоотношения с иностранным потребителем (международные договоры комиссии, международные дистрибуторские договоры, международные договоры сбытового франчайзинга);

- 2) договоры, устанавливающие фактическое собственное присутствие производителя за рубежом (договоры о ведении совместной деятельности по реализации товаров за рубежом).

Организационные формы развития ТПС за рубежом предполагают возможность производителя самостоятельно определять принципы и методы реализации товаров, полного контроля реализации данных принципов на практике. В договорных формах такое право производителя подлежит согласованию с контрагентом. Объем соответствующих правомочий производителя по заключаемым от его имени или от имени посредника за счет производителя договорам, позволяющим последнему вступать в правоотношения с иностранным потребителем (международные агентские договоры, международные договоры поручения), шире по сравнению с договорами, в которых произво-

датель не вступает в правоотношения с иностранным потребителем (международные договоры комиссии, международные дистрибьюторские договоры, международные договоры сбытового франчайзинга).

Применение договорных форм развития ТПС связано с детальным изучением законодательства государства иностранного контрагента, которое может быть применено в силу коллизионного регулирования, например, императивные нормы защитного характера в отношении агентов в законодательстве государств — членов ЕС, имплементировавших положения директивы 86/653/ЕЭС о координации законодательства государств — членов ЕЭС относительно независимых торговых агентов [63] (далее — Директива 1986 г.).

В классификации ограничены договорные формы развития ТПС, специальный режим регулирования которых целесообразно закрепить в национальном законодательстве государства производителя по причине возможности его применения к соответствующим договорным отношениям в силу автономии воли сторон и применения коллизионных привязок, что неприменимо в отношении организационных форм развития ТПС за рубежом.

Основными договорами, направленными на развитие ТПС за рубежом, являются договоры первой группы, так как с практической точки зрения развитие ТПС за рубежом на основании договора о совместной деятельности по реализации (сбыту), которым может быть урегулирован ограниченный круг вопросов — имущественные отношения участников, порядок ведения общих дел, требует дополнительного использования организационно-правовой формы развития ТПС или договора из первой группы. В то же время, учитывая наличие детального регулирования отношений поручения и комиссии в белорусском законодательстве, изучения требуют именно международный агентский договор, международный дистрибьюторский договор и международный договор сбытового франчайзинга. В литературе данные договоры рассматривают в единой группе в контексте влияния на них антимонопольного регулирования. Отмечается их схожее влияние на конкуренцию [35; 39; 49; 56; 59; 69], сложности коллизионного регулирования (по причине затруднений по выбору стороны, осуществляющей характерное исполнение, а также трехсторонней структуры отношений при агентировании) [36; 51; 81]. Среди ученых, исследующих данные договорные конструкции в группе как особо значимые в связи с их экономической функцией «международного продвижения товаров» и близкие по правовой природе, можно назвать Р. Балди [38], У. Ломана и Г. Богерта [39], Й. Гойдер [49], К. Альбарик и М. Дикштайн [58], В. Кора и Д. О'Салливана [59], В. Синизи [73], Ф. Вийманса [85].

По мнению авторов рабочей группы по созданию европейского гражданского кодекса, выполняя схожую экономическую функцию, заключающуюся в обеспечении достижения товара конечного потребителя (в том числе и на зарубежном рынке), в свете того что, в мировой практике лишь в нескольких секторах экономики производитель осуществляет прямые продажи конечному потребителю, международный дистрибьюторский договор, международный агентский договор и международный договор сбытового франчайзинга играют огромную роль [42, р. 91]. О данной роли свидетельствует и популярность указанных договоров в международном торговом обороте, которая послужила причиной особого внимания к ним Международной торговой палаты (МТП) (разработаны Типовой международный дистрибьюторский контракт МТП: монопольный импортер-дистрибьютор (публикация № 518 МТП, 1993 г.) [75] и его новая редакция 2002 г. (публикация № 646Е МТП, 2002 г.) [53], Типовой дистрибьюторский договор (договор избирательного дистрибьюторства) (публикация № 657, 2004 г.) [54], Типовой контракт международного франчайзинга (публикации МТП № 557, 2000 г. (первая редакция) [76], № 712Е, 2011 г. (вторая редакция) [77] и др.).

Все вышесказанное позволяет отнести именно данные договоры к основным договорам, направленным на развитие ТПС за рубежом, единственную достойную альтернативу которым представляет открытие филиалов и представительств. Однако они имеют серьезные недостатки: существенные затраты на их создание.

Такие договоры, направленные на развитие ТПС за рубежом, как дистрибьюторский договор и агентский договор, являются, на наш взгляд, договорами *sui generis*, и, как следствие, к этим договорам подлежат применению только общие нормы обязательственного права. Предмет данных договоров не позволяет отнести их к поименованным в гражданском законодательстве, а также смешанным договорам [27, с. 198–199, 203].

Анализ доктрины, правоприменительной практики и *lex mercatoria* позволяет предложить авторское определение понятия дистрибьюторского договора.

По дистрибьюторскому договору одна сторона (поставщик) обязуется поставлять на постоянной основе товары другой стороне (дистрибьютору), а дистрибьютор, в свою очередь, обязуется в рамках ведения предпринимательской деятельности приобретать товар у поставщика и осуществлять его продвижение (реализацию) путем перепродажи за свой счет и от своего имени [2, с. 103].

Наиболее оптимальное определение агентского договора было предложено в диссертации Е. В. Бабкиной: по агентскому договору одна сторона (агент) обязуется совершить за

счет другой стороны (принципала) от ее или от своего имени юридические и (или) фактические действия [1, с. 106].

Данные договоры требуют законодательно закрепления в Гражданском кодексе Республики Беларусь (далее — ГК Республики Беларусь) [4] в качестве самостоятельного договорного типа, что снимает проблему необоснованного применения к ним норм о смежных типах договоров в соответствующих частях (о чем свидетельствует правоприменительная практика [22; 23; 25]). Введение специального правового регулирования агентского договора и дистрибьюторского договора, поименованных в актах ЕАЭС наднационального характера [18; 19; 24], будет способствовать реализации на практике принципа правовой определенности.

### Особенности коллизионного регулирования основных договоров, направленных на развитие ТПС за рубежом

Основная сложность поиска применимого права к дистрибьюторскому договору, агентскому договору с иностранным элементом заключается в определении стороны, осуществляющей исполнение, имеющее решающее значение для договора, о чем свидетельствует противоречивая правоприменительная практика. В отношении, например, дистрибьюторского договора Кассационный суд Франции в решении по делу от 23 января 2007 г. № 05-12.166 [43] признал осуществление характерного исполнения за дистрибьютором, Верховный суд Великобритании в деле *Print Concept* [68] — за поставщиком. Если обратиться к зарубежной доктрине, то можно отметить наличие нескольких подходов к решению упомянутого выше вопроса. По мнению Ф. Фишера, характерное исполнение осуществляет франчайзер/поставщик [82, с. 307–308]. М. Абель [33, р. 194] и Дж. Хилл [52, р. 336] считают, что такое исполнение осуществляет франчайзи/дистрибьютор. Г. Пласмайер полагает, что в таких сложных по содержанию договорах следует изучать все права и обязанности сторон в каждом конкретном случае [66, с. 118].

Учитывая общую особенную черту агентского договора, дистрибьюторского договора, договора сбытового франчайзинга — их направленность на реализацию товаров (услуг) (в том числе за рубежом), стороной, осуществляющей «характерное исполнение» в агентском договоре, дистрибьюторском договоре, договоре сбытового франчайзинга, является агент, дистрибьютор и франчайзи соответственно, в обязанности которых входит реализация товаров за рубежом.

При осуществлении изменения порядка коллизионного регулирования договоров в международных соглашениях в рамках СНГ, который не соответствует актуальным подходам международного частного права (привяз-

ка *lex loci contractus* сохраняется в законодательстве государств о международном частном праве, изменения в котором датируются 1980-ми гг. и ранее, например Ирана, Египта, Таиланда, Перу), необходимо ввести соответствующие жесткие коллизионные привязки. Так, в статью 41 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам [8], статью 44 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам [9], статью 11 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности [26] следует включить правила, содержащие коллизионные привязки, применяемые при отсутствии автономии воли сторон, в отношении дистрибьюторского договора, агентского договора и договора франчайзинга, осложненных иностранным элементом, соответственно «право дистрибьютора», «право агента», «право франчайзи», являющиеся наиболее оптимальными для данных договоров. Целесообразно закрепить в статье 1125 ГК Республики Беларусь коллизионную привязку «право франчайзи» для поименованного в ГК Республики Беларусь договора франчайзинга.

В соответствии с актуальными тенденциями международного частного права целесообразно повышение роли принципа наиболее тесной связи в коллизионном регулировании договорных обязательств, а также учет «мобильного конфликта». В отечественном праве, праве СНГ объективно необходимо закрепление принципа наиболее тесной связи в качестве избавительной оговорки (привязки, устанавливающей альтернативу использования иностранного права, к которому отсылает жесткая коллизионная привязка), а также последнего средства в поиске применимого права к договорным обязательствам.

Учет «мобильного конфликта» требует определения момента, который принимается во внимание при определении основного места жительства/места осуществления деятельности стороны в договоре. Таким моментом целесообразно считать момент заключения договора, осложненного иностранным элементом.

Особенностью договоров купли-продажи, заключаемых на основании и во исполнение дистрибьюторского договора и договора сбытового франчайзинга, является возможность распространения на них коллизионного регулирования соответствующих дистрибьюторских договоров, договоров сбытового франчайзинга и применение не общепризнанного правила *lex venditoris*, а права дистрибьютора, франчайзи. Данный подход необходимо учитывать белорусскому производителю при определении договорных условий о применимом праве. При желании применить к отношениям купли-продажи правило *lex venditoris* (белорусское право) необходимо

в договоре с иностранным контрагентом предусмотреть явно выраженную автономию воли сторон.

Проблема заключается в неоднозначности ответа на следующий вопрос: являются договоры купли-продажи для целей коллизионного регулирования отдельными договорами или право, применимое к дистрибьюторскому договору (договору сбытового франчайзинга), должно применяться к договорам купли-продажи? Например, в соответствии со статьей 1125 ГК Республики Беларусь при отсутствии выбора сторон в договоре в отношении дистрибьюторского договора и договора сбытового франчайзинга, осложненного иностранным элементом, применимо право стороны, осуществляющей характерное исполнение, а к договорам купли-продажи, заключенным во исполнение данных договоров, — право продавца. Выбор сторонами в основном дистрибьюторском договоре и договоре сбытового франчайзинга не меняет ситуации. В таком случае суд устанавливает применимое для договора купли-продажи право, что может иметь неожиданный и нежелательный для сторон (одной из сторон) результат.

Лишь в западной доктрине существует ряд замечаний по данному вопросу. К авторам, обратившим внимание на существование обозначенной проблемы, можно отнести У. Магнуса и М.-Э. Анцель. По мнению последней, главным вопросом, на который Суду ЕС придется ответить в процессе толкования регламента Европейского парламента и Совета о праве, применимом к договорным обязательствам (далее — регламент Рим I) [64], будет именно соотношение коллизионного регулирования дистрибьюторского договора и договоров купли-продажи, заключенных во исполнение такого договора [36, р. 228].

В свою очередь У. Магнус отмечает, что в случае, когда уже дистрибьюторский договор содержит обязательства по поводу заключения отдельных договоров купли-продажи, а отношения в договоре не могут быть разделены на отношения дистрибьюторства и отношения купли-продажи, следует применять общее право для таких договоров. По мнению У. Магнуса, тот факт, что законодатель закрепил специальную коллизионную привязку к дистрибьюторскому договору (подп. *f* п. 1 ст. 4 регламента Рим I) с целью защиты интересов дистрибьютора, свидетельствует также о желании защитить его интересы и в других договорах, в какой бы форме они ни заключались и как бы ни квалифицировались [62, р. 41—42]. Дж. Фоссет указывает на серьезность данного вопроса и очерчивает возможные трудности для сторон таких договоров, осложненных иностранным элементом, при поиске применимого права по регламенту Рим I [48, р. 218—221].

Интерес представляет решение Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации от 24 июля 2006 г. по делу № 123/2005 по договору поставки во исполнение дистрибьюторского договора между российским и монгольским контрагентом. Состав арбитража при рассмотрении вопроса о применении права к договору поставки при отсутствии соглашения сторон о применимом праве отклонил ссылку истца на положения о выборе права Российской Федерации, содержащихся в дистрибьюторском договоре, поскольку договор поставки не содержал ссылку на дистрибьюторский договор [21].

На наш взгляд, к международному дистрибьюторскому договору (договору сбытового франчайзинга) и международным договорам купли-продажи во исполнение такого договора должен применяться единый порядок, так как данные договоры оформляют одни и те же длящиеся правоотношения по реализации товаров за рубежом. Для упорядочения правоприменительной практики необходимо внесение дополнений в пункт 23 постановления Пленума Высшего Хозяйственного Суда Республики Беларусь «О некоторых вопросах рассмотрения хозяйственными судами Республики Беларусь дел с участием иностранных лиц» [16] и пункт 44 Методических рекомендаций о некоторых вопросах рассмотрения хозяйственными судами Республики Беларусь дел с участием иностранных лиц и оказания правовой помощи [13] следующего содержания:

«23 (44). ...Выбор сторонами применимого права в основном договоре, во исполнение которого заключен договор, подразумевает выбор применимого права в последнем договоре. Однако, если, по мнению суда, договор, заключенный во исполнение основного договора, имеет более тесную связь с иным государством, применяется право этого государства».

К нормам непосредственного применения (императивным нормам международного частного права) в качестве механизма ограничения применения иностранного права к договорам, направленным на развитие ТПС за рубежом, зарубежная судебная практика и доктрина относят нормы о защите слабой стороны [55; 80], а также нормы антимонопольного законодательства (в том числе о вертикальных соглашениях) [7, с. 103—104; 40, р. 297; 44, р. 180; 61; 67, р. 340].

В процессе исследования отношений по реализации продукции нами выявлена закономерность постепенного расширения сферы применения императивных норм, направленных на защиту слабой стороны, в коммерческих договорах, в нормотворческой и правоприменительной практике зарубежных государств. Изначально законодательное закрепление такие нормы получили в отношении агента в агентском договоре (в законода-

тельстве государств — членов ЕС, имплементировавших положения директивы 1986 г.), в отношении дистрибьютора — лишь в Законе Бельгии от 27 июля 1961 г. (в редакции Закона от 13 апреля 1971 г.) «Об одностороннем прекращении эксклюзивного (исключительного) и неопределенного дистрибьюторского договора» [60]. На современном этапе развития правоприменительная практика государств — членов ЕС, Швейцарии и Норвегии свидетельствует о расширении сферы применения таких норм защитного характера, в частности о применении императивных норм, касающихся прекращения агентского договора, к прекращению дистрибьюторского договора по аналогии [34; 37; 46; 65; 72; 74; 78; 79; 84].

Широко распространенное [53, ст. 4; 63, ст. 20] и представляющее интерес с экономической точки зрения для сторон международного агентского договора, международного дистрибьюторского договора и международного договора сбытового франчайзинга условие о неконкуренции недопустимо в соответствии с белорусским антимонопольным законодательством (п. 3.2 ст. 13, п. 1.6 ст. 13 Закона Республики Беларусь от 12 декабря 2013 г. №94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции» [17]) и Договором о Евразийском экономическом союзе (п. 4 (2) ст. 76 [5]). Считаем необходимым исключить из пункта 6 Протокола об общих принципах и правилах конкуренции Договора о Евразийском экономическом союзе нормы, наделяющие договор коммерческой концессии более льготным статусом, в связи с тем, что данный договор является вертикальным соглашением наряду с иными договорами с участием торгово-посреднического звена, не позволяющими установить фактическое собственное присутствие производителя за рубежом, и для целей антимонопольного регулирования не имеет специфики. Следует закрепить более детальное регламентирование статуса всех вертикальных соглашений и урегулировать в соответствии со сложившейся мировой практикой конкретные допустимые и недопустимые с точки зрения развития конкуренции условия. К разрешенным следует отнести условие о неконкуренции в вертикальных соглашениях, ограничив срок действия такого условия.

Таким образом, наблюдается особенность законодательного регулирования в Республике Беларусь порядка создания ТПС за рубежом (в том числе и договорных ее форм (см. п. 8 Положения о ТПС 2012 г.). В законодательстве Республики Беларусь в силу первостепенности задачи наращивания экспорта готовой продукции развитие ТПС белорусских производителей за рубежом отнесено к сфере административного права, в то время как за рубежом такие вопросы регулируются комплексно: *lex mercatoria*, реже — гражданским правом государства, к которому отсылают коллизионные нормы.

Правовое регулирование порядка построения ТПС белорусских производителей за рубежом в силу первостепенной в настоящее время задачи наращивать экспортный потенциал нуждается в более высоком уровне регулирования по сравнению с постановлением Совета Министров Республики Беларусь [20]. Такое регулирование должно осуществляться на уровне законодательных актов — в Законе Республики Беларусь «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности» [15] (далее — Закон о государственном регулировании внешнеторговой деятельности).

Введение в Закон о государственном регулировании внешнеторговой деятельности, направленный на стимулирование развития национального экспорта, обеспечение благоприятных условий для внешнеэкономической деятельности, авторского определения понятия ТПС за рубежом, включение измененного (по сравнению с закрепленным в действующем белорусском законодательстве) перечня субъектов ТПС белорусских производителей за рубежом, усовершенствованных и новых определений данных субъектов объективно необходимы для расширения возможности выбора белорусскими производителями распространенных в мировой торговой практике правовых форм развития ТПС за рубежом. Данный нормативный правовой акт должен иметь более широкую сферу действия по кругу лиц в отношении ТПС за рубежом (включить субъектов хозяйствования частной формы собственности), отказаться от согласования выбора схемы реализации товаров, противоречащего принципу свободы договора, принципу невмешательства в частные дела при осуществлении внешнеторговой деятельности. Исходя из определения соответствующих договоров и специфики развития ТПС белорусских производителей за рубежом предлагаем включить в статью 1 Закона о государственном регулировании внешнеторговой деятельности следующие изменения:

«Статья 1. Основные понятия, применяемые в настоящем Законе

1.1 агент — субъект ТПС — иностранное юридическое лицо, иностранный индивидуальный предприниматель, за вознаграждение заключающий договоры купли-продажи товаров белорусского производителя за его счет от своего имени или от имени белорусского производителя или оказывающий содействие по заключению таких договоров (посреднические услуги);

...

1.10 дистрибьютор — субъект ТПС — иностранное юридическое лицо, иностранный индивидуальный предприниматель, приобретающий у белорусского производителя товар и осуществляющий его продвижение (реализацию) путем перепродажи либо перепродажи и

сервисного обслуживания от своего имени и за свой счет на условиях, определенных соответствующим договором с белорусским производителем;

...  
1.27 товаропроводящая сеть за рубежом (ТПС) — совокупность расположенных за рубежом *обособленных подразделений производителя* (филиалов и представительств), *иностранных юридических лиц*, учредителем (участником) которых является производитель, осуществляющих реализацию или реализацию и сервисное обслуживание товаров производителя, а также *иностранных юридических лиц и иностранных индивидуальных предпринимателей*, осуществляющих реализацию или реализацию и сервисное обслуживание товаров производителя на основании *международного договора* комиссии, международного договора поручения, международного агентского договора, международного дистрибьюторского договора, международного договора сбытового франчайзинга, а также международного договора о совместной деятельности (кооперации) по реализации товаров и иных договоров сроком от 1 года и более, предусматривающих обязанность иностранных юридических лиц и иностранных индивидуальных предпринимателей проводить мероприятия по увеличению объемов реализации товаров (рекламе), право производителя осу-

ществлять контроль порядка реализации товара и осуществления мероприятий по рекламе товаров;

1.28 франчайзи — субъект ТПС — иностранное юридическое лицо, приобретающее у белорусского производителя товар и осуществляющее его продвижение путем перепродажи либо перепродажи и сервисного обслуживания от своего имени и за свой счет, используя за вознаграждение комплекс исключительных прав (лицензионный комплекс), включающий право использования фирменного наименования белорусского производителя, других объектов интеллектуальной собственности, а также нераскрытой информации на условиях, определенных соответствующим договором с белорусским производителем;

...  
Статья 38. Субъекты товаропроводящих сетей белорусских организаций  
К субъектам товаропроводящих сетей белорусских организаций относятся:  
собственный субъект ТПС;  
комиссионер;  
поверенный;  
дистрибьютор;  
агент;  
франчайзи и иные субъекты, осуществляющие реализацию или реализацию и сервисное обслуживание товаров производителя за рубежом».

## Список использованных источников

1. Бабкина, Е. В. Международный договор коммерческого представительства (агентское соглашение): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Е. В. Бабкина. — Минск, 2003. — 115 л.
2. Борель, Ю. С. Товаропроводящая сеть белорусских производителей за рубежом и ее субъекты / Ю. С. Борель // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права: сб. науч. тр. Вып. 6 / отв. ред.: Е. В. Бабкина, Ю. А. Лепешков. — Минск: БГУ, 2014. — С. 96—109.
3. Вилкова, Н. Г. Договорное право в международном обороте / Н. Г. Вилкова. — М.: Статут, 2004. — 509 с.
4. Гражданский кодекс Республики Беларусь: Кодекс Респ. Беларусь от 7 дек. 1998 г. № 218-З: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: текст по сост. на 1 сент. 2015 г. [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология Проф / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
5. Договор о Евразийском экономическом союзе: [подписан в г. Астане 29.05.2014 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
6. Егорова, М. А. Коммерческое право: учеб. для вузов / М. А. Егорова; Рос. акад. нар. хоз-ва и гос. службы при Президенте Рос. Федерации [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». — М., 2015.
7. Канашевский, В. А. Агентские соглашения и договоры комиссии во внешнеторговом обороте / В. А. Канашевский // Журн. рос. права. — 2014. — № 3. — С. 96—104.
8. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: [заключена в г. Минске 22.01.1993 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». — М., 2014.
9. Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам: [заключена в г. Кишиневе 07.10.2002 г.] [Электронный ресурс] // Там же.
10. Кудрявец, Ю. Н. Способы продвижения товаров / Ю. Н. Кудрявец // Пром.-торговое право. — 2010. — № 5. — С. 14—15.
11. Лапутько, К. В. Проблема определения понятия «товаропроводящая сеть» / К. В. Лапутько // Там же. — 2014. — № 10. — С. 89—92.
12. Маслова, В. А. Юридически значимые аспекты понятия канала сбыта / В. А. Маслова // Коммерческое право: актуальные проблемы и перспективы развития: сб. ст. к юбилею д-ра юрид. наук, проф. Б. И. Пугинского / сост.: Е. А. Абримова, С. Ю. Филишова [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». — М., 2014.
13. Методические рекомендации о некоторых вопросах рассмотрения хозяйственными судами Республики Беларусь дел с участием иностранных лиц и оказания правовой помощи: [утв. постановлением Президиума Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь от 26 июня 2013 г. № 25] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
14. Мир и развитие: выступление Президента при обращении с ежегодным Посланием к белорусскому народу и Национальному собранию 29 апреля 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://www.president.gov.by/ru/news\\_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301/](http://www.president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-s-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-11301/)>. — Дата доступа: 10.04.2014.

15. О государственном регулировании внешнеторговой деятельности: Закон Респ. Беларусь от 25 нояб. 2004 г. № 347-З [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
16. О некоторых вопросах рассмотрения хозяйственными судами Республики Беларусь дел с участием иностранных лиц: постановление Пленума Высш. Хоз. Суда Респ. Беларусь от 31 окт. 2011 г. № 21 [Электронный ресурс] // Там же.
17. О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции: Закон Респ. Беларусь от 12 дек. 2013 г. № 94-З [Электронный ресурс] // Там же.
18. Положение о добавлении вознаграждения посредникам (агентам) и вознаграждения брокерам к цене, фактически уплаченной или подлежащей уплате за ввозимые товары: [утв. решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 15 июля 2014 г. № 112] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». — М., 2015.
19. Положение о порядке ввоза на таможенную территорию таможенного союза и вывоза с таможенной территории таможенного союза драгоценных металлов, драгоценных камней и сырьевых товаров, содержащих драгоценные металлы: [утв. решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 16 авг. 2012 г. № 134] [Электронный ресурс] // Там же.
20. Положение о товаропроводящей сети белорусских организаций за рубежом: [утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь от 24 февр. 2012 г. от № 183] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
21. По материалам решения Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации от 24 июля 2006 г. № 123/2005 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». — М., 2015.
22. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 15 окт. 2002 г. (дело № Ф03-А73/02-1/2120) [Электронный ресурс] // Там же.
23. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 30 окт. 2007 г. (дело № КГ-А40/3549-99) [Электронный ресурс] // Там же.
24. Правила применения метода определения таможенной стоимости товаров по стоимости сделки с ввозимыми товарами (метод 1): [утв. решением Коллегии Евразийской экономической комиссии от 20 дек. 2012 г. № 283] [Электронный ресурс] // Там же.
25. Решение Международного арбитражного суда при Белорусской торгово-промышленной палате от 2 сент. 2009 г. (дело № 621/56-06) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
26. Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности: [заключено в г. Киеве 20.03.1992 г.] [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «Консультант Плюс». — М., 2015.
27. Степанчикова, Ю. С. Дистрибьюторский договор как форма построения товарно-сбытовой сети за рубежом: правовая природа, вопросы терминологии, практика применения / Ю. С. Степанчикова // Актуальные проблемы международного публичного и международного частного права: сб. науч. тр. Вып. 2 / отв. ред.: Е. В. Бабкина, А. Е. Вашкевич; Белорус. гос. ун-т. — Минск, 2011. — С. 193—205.
28. Функ, Я. И. Агент белорусского производителя (комментарий к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 24.12.2013 № 1137 «О внесении изменений и дополнений в постановление Совета Министров Республики Беларусь от 24 февраля 2012 г. № 183») [по состоянию на 29.05.2014 г.] / Я. И. Функ [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
29. Функ, Я. И. Общее понятие о видах субъектов товаропроводящей сети. Субъект товаропроводящей сети с белорусским уставным капиталом и его долей: [по состоянию на 08.05.2012 г.] / Я. И. Функ [Электронный ресурс] // Там же.
30. Функ, Я. И. О товаропроводящей сети белорусских организаций за рубежом (комментарий к постановлению Совета Министров Республики Беларусь от 24.02.2012 № 183 «Об утверждении Положения о товаропроводящей сети белорусских организаций за рубежом, классификатора видов поставок товаров, подлежащих учету при осуществлении экспортных операций, и признании утратившими силу некоторых постановлений Совета Министров Республики Беларусь»): [по состоянию на 08.05.2012 г.] / Я. И. Функ [Электронный ресурс] // Там же.
31. Функ, Я. И. Официально уполномоченная белорусская организация. Сборочное производство. Иностранная сетевая торговая организация: [по состоянию на 08.05.2012 г.] / Я. И. Функ [Электронный ресурс] // Там же.
32. Функ, Я. И. Право международной купли-продажи товаров и торгового посредничества. В 3 кн. Кн. 3: Международное торговое посредничество / Я. И. Функ. — Минск: Дикта, 2005. — 295 с.
33. Abell, M. European franchising: law and practice in the European Community / M. Abell. — London: Waterlow Publ., 1991. — XX, XII, 1019 p.
34. Acordao do Supremo Tribunal de Justicia, 15.11.2007, N 07B3933 [Electronic resource] // IGFEJ. Instituto de Gestao Financeira e Equipamentos da Justica I.P. — Mode of access: <<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/a944c6ae1b7c4fd4802573980032c5f5?OpenDocument>>. — Date of access: 04.12.2014.
35. Agency and distribution agreements: an intern. survey / ed. A. Jausàs. — London; Boston: Graham & Trotman, 1994. — XXXVI, 276 p.
36. Ancel, M.-E. The Rome I Regulation and distribution contracts / M.-E. Ancel // Yearbook on Private International Law. — 2008. — Vol. 10. — P. 221—231.
37. Audiencia provincial de Jaen, Sentencia 31.01.2014, num. 31/14 [Electronic resource] // International Distribution Institute. — Mode of access: <<http://www.idiproject.com:8000/media/20140130.pdf>>. — Date of access: 04.12.2014.
38. Baldi, R. Distributorship, franchising, agency: community and national laws practice in the EEC / R. Baldi. — Deventer: Kluwer law a. taxation publ., 1987. — 267 p.
39. Bogaert, G. Commercial and distribution agreements: law and practice in the member states of the European Union / G. Bogaert, U. Lohmann. — The Hague: Kluwer Law Intern., 2000. — LXI, 707 p.
40. Bonomi, A. Overriding mandatory provisions in the Rome I Regulation on the law applicable to contracts / A. Bonomi // Yearbook on Private International Law. — 2008. — Vol. 10. — P. 285—300.
41. Bortolotti, F. Drafting and negotiating international commercial contracts: a practical guide. ICC The World Business Organization: ICC publ. N 671 / F. Bortolotti. — London: Kluwer Law Intern., 2009. — 480 p.
42. Commercial agency, franchise and distribution contracts: principles of European law / M. W. Hesselink [et al.]. — München: Sellier Europ. Law Publ., 2006. — XLI, 371 p.
43. Cour de cassation, civile, chambre civile 1, 23 janvier 2007, n. 05-12.166 [Electronic resource] // Legifrance.gouv.fr: le service public de la diffusion du droit. — Mode of access: <<http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriJudi.do?oldAction=rechJuriJudi&idTexte=JURITEXT000017625817&fastReqId=1199071568&fastPos=3>>. — Date of access: 04.12.2014.

44. Danov, M. Jurisdiction and judgments in relation to EU competition law claims / M. Danov. — Oxford: Hart Publ., 2011. — 331 p.
45. Davey, J. Agency in EU 3rd ed. / J. Davey, R. Q. C. Fergus. — Oxford: Hart Publishing Ltd. — 2010. — 332 p.
46. Der Oberster Gerichtshof Entscheidung vom 5 Mai 2009, OGH 1 Ob 10/09s [Electronic resource] // Bundeskanzleramt Rechtsinformationssystem. — Mode of access: <[https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Justiz&Dokumentnummer=JJT\\_20090505\\_OGH0002\\_0010OB00010\\_09S0000\\_000](https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Justiz&Dokumentnummer=JJT_20090505_OGH0002_0010OB00010_09S0000_000)>. — Date of access: 04.12.2014.
47. Diaz, O. B. Franchising in European contract law / O. B. Diaz. — München: Sellier. Europ. Law Publ., 2008. — XXVIII, 292 p.
48. Fawcett, J. A United Kingdom perspective on the Rome I Regulation / J. Fawcett // La nuova disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti (Roma I) / N. Bosciero [e altri]; a cura di N. Bosciero. — Torino, 2009. — P. 191—224.
49. Goyder, J. Goyder's EC competition law. 5<sup>th</sup> ed. / J. Goyder, D. G. Goyder, A. Albers-Llorens. — Oxford: Oxford Univ. Press, 2009. — LXXVI, 697 p.
50. Graupner, R. Sole distributorship agreements: a comparative view / R. Graupner // International and Comparative Law Quart. — 1969. — Vol. 18. — P. 879—895.
51. Gutierrez, L. G. Franchise contracts and the Rome I Regulation on the applicable to international contracts / L. G. Gutierrez // Yearbook on Private International Law. — 2008. — Vol. 10. — P. 233—244.
52. Hill, J. Choice of law in contract under the Rome Convention: the approach of the UK courts / J. Hill // International and Comparative Law Quart. — 2004. — Vol. 53, N 2. — P. 325—350.
53. ICC Model distributorship contract: Sole importer — distributor: ICC Publ. N 646 E. — Paris: ICC Publ. S.A., 2002. — 68 p.
54. ICC Model selective distributorship contract: ICC Publication N 657. — Paris: ICC Publ. S.A., 2004. — 83 p.
55. Ingmar GB Ltd v Eaton Leonard Technologies Inc., 9 Nov. 2000, C-381/98 [Electronic resource] // EUR-Lex: access to European Union law. — Mode of access: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61998CJ0381&from=EN>>. — Date of access: 04.12.2014.
56. International agency and distribution law: in 3 vol. / gen. ed. D. Campbell. — Zalzburg: Yorkhill Law Publ., 2006.
57. International agency, distribution and licensing agreements / writ. a. ed. R. Christou. — 6<sup>th</sup> ed. — London: Sweet a. Maxwell: Thomson Reuters, 2011. — LXVIII, 1084 p.
58. International commercial agency and distribution agreements / C. Albaric [et al.]; ed.: C. Albaric, M. Dickstein. — Alphen aan den Rijn: Kluwer Law Intern., 2011. — 1088 p.
59. Korah, V. Distribution agreements under the EC competition rules / V. Korah, D. O'Sullivan. — Oxford: Hart Publ., 2002. — XXXVIII, 425 p.
60. La loi du 27 juillet 1961 relative à la résiliation unilatérale des concessions de vente exclusive à durée indéterminée. Law of July 27, 1961, on the unilateral repudiation of exclusive sales concessions for an indeterminate period // Commercial agency and distribution agreements in Europe: law and practice in the Common market countries and Switzerland / J. van den Berg [et al.]. — London, 1964. — P. 102—104.
61. Lawnicka, D. Relevance on the distinction between the contractual and non-contractual spheres (jurisdiction and applicable law) / D. Lawnicka, S. Poillot-Peruzetto // International antitrust litigation: conflict of laws and coordination / J. Basedow [et al.]; ed.: J. Basedow, S. Francq, L. Idot. — Oxford, 2012. — P. 131—158.
62. Magnus, U. Article 4 Rome I Regulation: the applicable law in the absence of choice / U. Magnus // Rome I Regulation: the law applicable to contractual obligations in Europe / F. Ferrari [et al.]; ed.: F. Ferrari, S. Leible. — Munich, 2009. — P. 27—50.
63. On the coordination of the laws of the Member States relating to self-employed commercial agents: Council Directive of 18 Dec. 1986 86/653/EEC [Electronic resource] // EUR-Lex: access to European Union Law. — Mode of access: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31986L0653:EN:HTML>>. — Date of access: 01.05.2014.
64. On the law applicable to contractual obligations (Rome I): Regulation of the Europ. Parliament a. of the Council 17 June 2008 N 593/2008 [Electronic resource] // EUR-Lex: access to European Union law. — Mode of access: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008R0593>>. — Date of access: 01.05.2014.
65. Panayiotis, Y. Greece: the application of the provisions on the commercial agents to other intermediaries / Y. Panayiotis [Electronic resource] // News from 18/02/2014. International Distribution Institute. — Mode of access: International Distribution Institute. — Mode of access: <[http://www.idiproject.com/documents/news\\_archive](http://www.idiproject.com/documents/news_archive)>. — Date of access: 04.12.2014.
66. Plabmeier, G. Kollisionsrechtliche Probleme internationaler Franchisesysteme: Dissertation / G. Plabmeier. — Osnabrück: Univ-Verl. Rasch, 1999. — 175 S.
67. Plender, R. The European private international law of obligations. 3rd ed. / R. Plender, M. Wilderspin. — London: Sweet & Maxwell: Thomson Reuters, 2009. — 1053 p.
68. Print Concept GmbH v G.E.W. (EC) Limited, Supreme Court of Judicature, 2 March 2001, [2001] EWCA Civ 352 [Electronic resource] // British and Irish Legal Information Institute. — Mode of access: <<http://www.baillii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2001/352.html>>. — Date of access: 04.12.2014.
69. Regulating competition in the EU / B. Iversen [et al.]; transl. S. Harris. — Copenhagen: DJØF Publ. Copenhagen, 2008. — 751 p.
70. Reynolds, F. M. B. Bowstead and Reynolds on agency. 19<sup>th</sup> ed. / F. M. B. Reynolds, P. Watts, W. Bowstead. — London: Sweet a. Maxwell, 2010. — CLVIII, 944 p.
71. Schmitthoff, C. M. Schmitthoff's export trade: the law and practice of international trade. 9<sup>th</sup> ed. / C. M. Schmitthoff, J. Adams. — London: Stevens a. sons, 1990. — CII, 798 p.
72. Schweizerisches Bundesgericht Entscheidung vom 22 Mai 2008, 4A\_61/2008 (BGE 134 III 497) [Electronic resource] // PolyReg Allg. Selbstregulierungs-Verein. — Mode of access: <[http://www.polyreg.ch/bgepub/Band\\_134\\_2008/BGE\\_134\\_III\\_497.html](http://www.polyreg.ch/bgepub/Band_134_2008/BGE_134_III_497.html)>. — Date of access: 04.12.2014.
73. Sinisi, V. Agency, distribution, licensing and franchising agreements in Italy / V. Sinisi // Comparative Law Yearbook of International Business. — 1998. — Vol. 20. — P. 75—102.
74. Suprema corte de cassazione. sez. III, sentenza 18.09.2009, n. 20106 [Electronic resource] // ALTALLEX — Quotidiano di informazione giuridica. — Mode of access: <<http://www.altalex.com/index.php?idnot=47610>>. — Date of access: 04.12.2014.
75. The ICC Model distributorship contract. Sole importer — Distributor: ICC Publ. N 518. — Paris: ICC Publ. S.A., 1993. — 68 p.
76. The ICC Model international franchising contract: ICC Publ. N 557. — Paris: ICC Publ. S.A., 2000. — 76 p.
77. The ICC Model international franchising contract: ICC Publ. N 712E. — 2<sup>nd</sup> ed. — Paris: ICC Publ. S.A., 2011. — 86 p.
78. Tribunal Supremo Caso Sera GmbH., Sentencia de 8 octubre 2013, num. 569/2013 [Electronic resource] // International Distribution Institute. — Mode of access: <<http://www.idiproject.com:8000/media/20131008.pdf>>. — Date of access: 04.12.2014.
79. Tribunal Supremo Sala de to Civil. Mila Poblet S.A. v. Automoviles Utilitarios S.A., Sentencia 26.03.2008, num. 243/2008 [Electronic resource] // Expansion.com. — Mode of access: <<http://estaticos.expansion.com/estaticas/documentos/juridico/sentencias/2008/sentencia23102008.pdf>>. — Date of access: 04.12.2014.

80. United Antwerp Maritime Agencies (Unamar) NV v. Navigation Maritime Bulgare, 17 Oct. 2013, C-184/12 [Electronic resource] // EUR-Lex: access to European Union law. — Mode of access: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62012CJ0184:EN:HTML>>. — Date of access: 04.12.2014.
81. Verhagen, H. L. E. Agency in private international law: the Hague convention on the law applicable to agency / H. L. E. Verhagen. — The Hague: Martinus Nuhoff Publ., 1995. — 480 p.
82. Vischer, F. Internationales Vertragsrecht. 2. überarb. Aufl. / F. Vischer, L. Huber, D. Oser. — Bern: Stämpfli, 2000. — 756 S.
83. Wade, J. A. The sole distributor in comparative and private international law / J. A. Wade // Hague-Zagreb essays. — 1983. — Vol. 4. — P. 213–288.
84. Webasto Thermo& Comfort SE mot Kolberg Caspary Lautom AS, Norges Høyesterett, sak Den 13. febr. 2014, nr. 2013/1887 [Electronic resource] // Norgesdomstoler. — Mode of access: <<http://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/sak2013-1887.pdf>>. — Date of access: 04.12.2014.
85. Wijckmans, F. Vertical agreements in EC Competition law / F. Wijckmans, F. Tytschaever, A. Vanderelst; ed. F. Wijckmans. — Oxford: Oxford Univ. Press, 2006. — 464 p.

**«Договоры, направленные на развитие товаропроводящей сети белорусских производителей за рубежом: основные теоретико-правовые и практические вопросы» (Юлия Борель)**

*В статье на основании изучения зарубежной и отечественной доктрины, нормативных правовых актов, международных актов автор предлагает авторское определение понятия «ТПС за рубежом», классификацию правовых форм развития ТПС за рубежом, определяет место основных договоров, направленных на развитие ТПС за рубежом, в системе договоров по гражданскому праву Республики Беларусь, предлагает коллизионные привязки к данным договорам, выводит закономерность расширения сферы применения норм о защите слабой в договоре стороны на дистрибьюторский договор, а также на отнесение норм антимонопольного законодательства к нормам непосредственного применения. Предлагаются соответствующие изменения в законодательстве Республики Беларусь и международных актах.*

**«Contracts Aimed at Developing Distribution Network of the Belarusian Producers Abroad: Basic Legal Theoretical and Practical Issues» (Yuliya Barel)**

*Basing on the study of the Belarusian and foreign doctrines, law acts, international acts the author analyses the 2012 Belarusian Producer`s Foreign Distribution Network Law; gives a new definition to the notion of «foreign distribution network»; classifies legal forms of goods distribution (marketing) abroad; defines the place of agency and distribution contracts in the Belarusian contract law, connecting the factor (conflict of laws) to the above-mentioned contracts; points out the trend for application of protecting weaker party rules to distribution contracts and application of antitrust rules as overriding mandatory provisions and proposes some relevant amendments to national legislation and international law acts.*

Статья поступила в редакцию в сентябре 2015 г.

# ВОЕННЫЙ КОМПОНЕНТ СТРАТЕГИИ США В ОТНОШЕНИИ РЕГИОНАЛЬНОГО КОМПЛЕКСА БЕЗОПАСНОСТИ ПЕРСИДСКОГО ЗАЛИВА (2009—2014 гг.)

Анатолий Розанов, Александра Шкода

**Р**егион Персидского залива, благодаря внушительным запасам минеральных ресурсов, вот уже несколько веков подряд представляет собой арену столкновения интересов субъектов международных отношений и выступает в качестве плацдарма противостояния трех геополитических сил. Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) и Иран являются полноценными внутренними игроками, Соединенные Штаты играют роль внешнего фактора, оказывающего существенное влияние на расстановку сил внутри региона. Доминирующая роль США в регионе поддерживается посредством масштабного военного присутствия.

Характер отношений Соединенных Штатов с субъектами региона Персидского залива на трех основных направлениях — ССАГПЗ, Исламская Республика Иран, Республика Ирак — оказывает воздействие на региональную и международную архитектуру безопасности. В данном контексте представляется целесообразным изучение военного компонента парадигмы взаимодействия Соединенных Штатов с регионом Персидского залива в период президентства Б. Обамы ввиду малоизученности данной проблемы в русскоязычной аналитической литературе.

Достижению заявленной цели способствовало применение концепций К. Дойча «сообщество безопасности» [4, с. 79—82] и Б. Бузана «региональный комплекс безопасности» (РКБ) [11, р. 128] для изучения генезиса основных проблемных полей региона Персидского залива и процесса формирования подхода Соединенных Штатов к безопасности региона в исторической ретроспективе.

Существенный вклад в изучение рассматриваемой проблематики внесли работы К. Коатс Ульрихсена [2], Е. Мелкумян [3], Д. Тренина [4], Б. Бузана [10], Ш. Чубина [12], а также аналитические доклады Э. Кордесмана [13—16].

Отдельного упоминания заслуживают труды Ф. Г. Гаузе [24], в которых концепция РКБ Б. Бузана была развита и экстраполирована на

регион Персидского залива. Автор, основываясь на истории взаимодействия стран региона, доказывает, что государства Персидского залива формируют отдельный от ближневосточного комплекс безопасности с центрами в Ираке, Иране, Саудовской Аравии [24, р. 1—15]. Ф. Г. Гаузе обращает внимание на целесообразность включения США в состав РКБ Персидского залива не только в качестве «проникающей силы», но и как непосредственного актора, степень вовлеченности которого варьируется в зависимости от временного периода.

## РКБ Персидского залива в исторической ретроспективе

После «ухода» Великобритании из региона в 1971 г. администрация Р. Никсона не предприняла никаких конкретных шагов по заполнению вакуума, образовавшегося в системе безопасности региона, и продолжила политику косвенной вовлеченности во внутренние процессы Персидского залива [7, р. 22—24]. Контроль над ситуацией осуществлялся посредством политической и военной поддержки шахского Ирана. Только в 1971—1979 гг. Соединенные Штаты продали Ирану вооружений на сумму более 8,3 млрд дол. США [31, р. 23]. Таким образом, военное присутствие США в регионе Персидского залива во второй половине XX в. может быть охарактеризовано как спорадическое и незначительное с опорой на ударные авианосные группы, базировавшиеся недалеко от Персидского залива, вместо сети постоянных военных баз [22].

После революции в Иране и ввода советских войск в Афганистан президент Дж. Картер провозгласил новую доктрину взаимодействия с регионом Персидского залива, положившую начало масштабному военному присутствию США в регионе. В обновленной конфигурации Саудовская Аравия выступала в качестве «прокси» США в Персидском заливе [33]. Таким образом, до начала XXI в. регио-

### Авторы:

**Розанов Анатолий Аркадьевич** — доктор исторических наук, профессор кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

**Шкода Александра Сергеевна** — магистрант кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

### Рецензенты:

**Космач Геннадий Аркадьевич** — доктор исторических наук, профессор кафедры всеобщей истории и методики преподавания истории исторического факультета Белорусского государственного педагогического университета имени Максима Танка

**Тихомиров Александр Валентинович** — кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

нальный комплекс безопасности Персидского залива представлял собой треугольник с «вершинами» в Саудовской Аравии, Иране и Ираке, а США играли роль «биссектрисы», вовлеченной в регион через сеть баз и присутствие американского контингента [23, р. 628—630].

События 11 сентября 2001 г. пошатнули отношения США и Саудовской Аравии [24, р. 145—146]. В экспертном сообществе выдвигались гипотезы о возможном переходе Саудовской Аравии из категории долгосрочного союзника США в категорию вынужденного сподвижника параллельно с оказанием давления с целью изменения внутривосточной ситуации и роли Эр-Рияда в поддержке мирового мусульманского движения [24, р. 146—147]. В ситуации, когда объявленная американцами «война против терроризма» воспринималась многими в Саудовской Аравии как война против ислама, а соответственно, и против них самих, политика давления оценивалась администрацией Буша как контрпродуктивная, и временное ослабление связки Вашингтон — Эр-Рияд носило скорее имиджевый, нежели стратегический характер. Примечательным аспектом данного периода взаимодействия США с регионом Персидского залива явился процесс формирования «многовекторной» системы безопасности региона за счет перераспределения акцента с Саудовской Аравии на малые аравийские монархии, такие как Катар, Бахрейн [22, р. 44—45]. Так, перенос Центра авиационного командования США из Саудовской Аравии в Катар в 2003 г. стал сигналом усиления роли малых монархий Персидского залива в региональной стратегии США [23, р. 632—638].

Военная операция 2003 г. в Ираке положила конец существованию относительно стабильного геополитического треугольника Иран — Ирак — Саудовская Аравия. В период с 2004 по 2009 г. статус наблюдателя времен 1990-х гг., готового вмешаться в ситуацию в любой момент для восстановления статус-кво, Соединенные Штаты поменяли на статус полноценного игрока и субъекта региона Персидского залива [24, р. 157—182]. Заметим, что данная схема распределения сил внутри региона не отличалась стабильностью и со временем была оценена как высокочатратная и малоэффективная.

#### **РКБ Персидского залива: подход администрации Б. Обамы**

Администрация Б. Обамы внесла ряд изменений в подход США к региону Персидского залива. Согласно исходной концепции внешней политики Б. Обамы, вовлеченность Соединенных Штатов в процессы в отдельных регионах мира должна осуществляться посредством разветвленной сети союзов, а не путем явного доминирования и применения стратегии «жесткой силы» [21].

В опубликованной в 2011 г. национальной военной стратегии США [8] содержался призыв избегать повторения сценариев Афганистана и Ирака и роли Соединенных Штатов в них. В докладе было отмечено, что несмотря на наличие реальной угрозы миру и безопасности со стороны Ирана, его ядерной программы, действия США должны быть направлены на развитие сотрудничества с государствами — членами ССАГПЗ, а не на достижение единоличного лидерства в регионе посредством военного доминирования.

При этом, в соответствии с опубликованным в январе 2012 г. докладом Министерства обороны Соединенных Штатов «Сохранение глобального лидерства США. Приоритеты обороны в XXI веке» [32, р. 23—24], Соединенные Штаты Америки намеревались и впредь придавать большое значение военному присутствию в регионе Персидского залива. По данным Министерства обороны США, 3 из 14 государств, на территории которых размещен самый многочисленный военный контингент США, относятся к региону Персидского залива [34].

После публикации указанного документа Пентагона в академической среде и средствах массовой информации широкое обсуждение получил вопрос снижения уровня вовлеченности США в процессы, происходящие в Персидском заливе, в контексте переориентации вектора внешней и военной политики Соединенных Штатов на Азиатско-Тихоокеанский регион. Однако подобного рода опасения оказались беспочвенными, поскольку они базировались на риторике, не отражавшей реальную стратегию США. В документе отмечается необходимость оптимизации и перераспределения ограниченного числа военно-воздушных и военно-морских сил из Европы в Азию при одновременном сохранении приоритета укрепления военного присутствия Соединенных Штатов в регионе Персидского залива. Приверженность данной стратегической линии была подтверждена в Четырехгодичном обзоре обороны США (2014 г.) [29].

В период с 2009 по 2014 г. США в регионе Персидского залива действовали по четырем основным направлениям:

- сдерживание Ирана;
- создание «зонтика безопасности» для государств — членов ССАГПЗ;
- противодействие терроризму, исламскому экстремизму;
- обеспечение безопасности нефтяных месторождений, основных маршрутов поставок нефти на Запад.

С позиции Соединенных Штатов Иран представлял угрозу международной и региональной системе безопасности, что объяснялось следующими характерными особенностями политического развития и внешнеполитической стратегии Ирана [35, р. 12—14]: стрем-

ление обладать оружием массового уничтожения; наличие на вооружении большого количества баллистических ракет малого и среднего радиуса действия; оказание поддержки международному терроризму; противодействие мирному процессу на Ближнем Востоке; расширение зоны влияния Ирана в регионе; интенсивное наращивание военного потенциала; угрозы закрыть Ормузский пролив, перекрыть поставки нефти в США, Японию; агрессивная территориальная политика — аннексия острова Абу-Муса (вход в Ормузский пролив).

Государства — члены ССАГПЗ сохраняли за собой статус ближайшего союзника США в регионе Персидского залива и играли одну из ключевых ролей в противостоянии Ирану, поддержании безопасности поставок нефти на Запад и в Японию и, соответственно, стабильности мировой энергетической системы [14, р. 132—133].

Значение аравийских монархий для реализации национальных интересов США в регионе Персидского залива настолько велико, что Соединенные Штаты готовы пойти на определенные уступки с целью сохранения стратегического уровня взаимодействия с государствами — членами ССАГПЗ. Приоритет в отношениях отдается безопасности, вопросы прав человека и демократии либо вовсе не поднимаются, либо их упоминание носит декларативный характер [17, р. 126—129].

### Военное присутствие США в регионе Персидского залива

Соединенные Штаты, объявив регион Персидского залива зоной «жизненно важных интересов» [23, р. 627], создали на его территории разветвленную сеть военных баз:

— Бахрейн — Центр военно-морского командования, штаб 5-го флота США, военноморская база [9];

— Катар — Центр авиационного командования, авиационная база [28];

— Кувейт — авиационная база (совместно с Кувейтом), семь военных баз сухопутных войск [27];

— Объединенные Арабские Эмираты — авиационная база [6];

— Саудовская Аравия — Центр управления аэрокосмическими операциями США на Ближнем Востоке, ряд авиационных баз [30].

Основанием для военного присутствия США в регионе являются двусторонние соглашения, заключенные Соединенными Штатами с государствами Персидского залива.

По существующему с Оманом договору о коллективной обороне от 2002 г. американские военные имеют право использовать авиабазу Масура, авиационную базу Тхумрайт для самолетов противолодочной обороны, национальный аэропорт Омана Сиб [26].

Военно-морские силы США представлены в регионе 5-м оперативным флотом, в зону ответственности которого входят Красное и Ара-

вийское моря, Оманский и Персидский заливы, прибрежные воды государств Ближнего и Среднего Востока (в общей сложности — 20 стран) [17, р. 78—80]. Для обеспечения свободы мореплавания в Персидском заливе США поддерживают военно-морское присутствие посредством размещения более 40 кораблей, включая авианосные ударные группы, по всему периметру залива и в ближайших территориальных водах. В 2013 г. Военно-морские силы США в Персидском заливе расширили технические границы возможностей по разминированию и дополнительно взяли на вооружение пять патрульных кораблей прибрежного действия [26].

Все вооруженные силы США в регионе Персидского залива подчиняются Центральному командованию Соединенных Штатов (*USCENTCOM*) [14, р. 24].

Администрация Б. Обамы привнесла новые черты в политику США относительно военного присутствия в регионе Персидского залива [22, р. 47]:

— расширение географии военного присутствия США в регионе;

— концентрация военных баз вокруг потенциальных противников по схеме «петля анаконды» [1];

— повышение степени маневренности военных баз США;

— укрепление взаимозависимости военных баз региона.

США уделяют особое внимание развитию военно-воздушного компонента силового присутствия в регионе, что обусловлено его высокой степенью маневренности и скоростью проецирования силы. В государствах Персидского залива создана разветвленная сеть современных авиационных баз, аэродромов, что позволяет при необходимости быстро развернуть дополнительные военно-воздушные силы США в регионе, а также обеспечить переброску техники и личного состава [19, р. 23].

В 2009—2014 гг. США осуществляли в регионе Персидского залива реконфигурацию ВВС, совершенствование возможностей ударных крылатых авиационных ракет, замену большинства истребителей-бомбардировщиков более современными, малозаметными модификациями [14, р. 32—33].

По оценкам США, наиболее реальная угроза безопасности государств — членов ССАГПЗ исходит от находящегося на вооружении Ирана комплекса баллистических ракет малого и среднего радиуса действия, а также артиллерийских систем малой дальности [14, р. 2—3]. Несмотря на низкие технические показатели по точности и поражающей силе, они могут нанести значительный урон странам Персидского залива, а через них — и национальным интересам США.

В этой связи Соединенные Штаты вкладывают значительные средства в развитие системы противоракетной обороны (ПРО) как от-

дельных государств Персидского залива, так и региона в целом. В планах — создание «щита» ПРО, охватывающего всех стратегических союзников США в регионе [13, р. 10—11]. Реализация данной стратегии происходит посредством модернизации систем ПРО, находящихся на вооружении аравийских монархий.

Так, осуществляется замена зенитно-ракетного комплекса «Пэтриот» модификации «РАС-2» более современной моделью «РАС-3», которая позволяет одновременно запустить не 4, а 12 баллистических ракет, обладающих более совершенной радиолокационной и электронной системами распознавания. Данный комплекс может быть использован против баллистических ракет малой и средней дальности, артиллерийских систем малой дальности.

Кроме того, Катар и Объединенные Арабские Эмираты приобрели у США систему *THAAD* (противоракетный комплекс подвижного наземного базирования для высотного заатмосферного перехвата ракет средней дальности) на сумму, превышающую 9 млрд дол. США [35, р. 69]. Особенность данного комплекса заключается в способности перехватывать ракеты на большой высоте, в том числе за пределами земной атмосферы, что потенциально обеспечивает его эффективность в перехвате баллистических ракет с ядерными, химическими, биологическими боеголовками [17, р. 9—10].

В период с 2011 по 2012 г. наблюдалось наращивание военного присутствия США в регионе Персидского залива, что явилось реакцией на вывод американских войск из Ирака (компенсация за счет увеличения числа военного персонала в государствах — членах ССАГПЗ), а также события весны 2011 г. и их влияние на внутривосточную ситуацию в отдельных государствах региона (зона нестабильности — Кувейт, Бахрейн). Однако, согласно данным Министерства обороны США, вышеобозначенная тенденция оказалась временным явлением и, начиная с 2013 г., в регионе в целом наблюдается сокращение контингента Соединенных Штатов (табл. 1) при его перераспределении между государствами ССАГПЗ.

Диверсификация военного присутствия США в регионе Персидского залива продиктована необходимостью снижения зависимости от отдельных государств и направлена на недопущение ситуации, когда ухудшение политических отношений с тем или иным государством ставит под угрозу существование военных баз США на его территории, а в результате и в регионе в целом [20, р. 5—8].

Сокращение прямого военного присутствия компенсируется за счет наращивания поставок вооружений государствам Персидского залива (табл. 2). В исследуемый период количество соглашений по поставкам вооружений и военной техники (ВВТ) в среднем возросло в 8 раз по сравнению с 2004—2008 гг.

Таблица 1

Военное присутствие США в регионе Персидского залива, чел.

Государство	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Кувейт	Нет данных	Нет данных	Нет данных	16 012	12 685	9515
Бахрейн	1507	1349	2142	2713	3068	3413
Катар	463	555	621	806	637	638
Саудовская Аравия	269	239	274	284	299	324
Объединенные Арабские Эмираты	105	94	151	191	324	373
Оман	34	30	33	33	27	33
Итого	2378	2267	3221	20 039	17 040	14 296

Источник: [5].

Таблица 2

Соглашения о поставке ВВТ, тыс. дол. США

Государство	2004—2008	2009	2010	2011	2012	2013	2009—2013
Бахрейн	461 974	94 593	87 753	104 353	25 589	60 053	372 341
Катар	10 396	186 920	17 741	1179	44 382	41 248	291 470
Кувейт	1 372 049	318 394	1 178 027	438 841	178 758	1 272 172	3 386 192
Оман	235 626	91 839	11 529	135 055	1 466 153	651 274	2 355 850
Саудовская Аравия	11 262 193	3 242 159	2 408 009	3 608 726	35 093 955	2 863 204	47 216 053
Объединенные Арабские Эмираты	3 170 276	7 508 697	502 101	1 520 230	3 763 846	1 966 952	15 261 826

Источник: [16].

С лета 2014 г. в регионе Персидского залива добавилось еще одно активное проблемное поле — Исламское государство. В сентябре 2014 г. в Нью-Йорке состоялось заседание межминистерской коллегии США и государств — членов ССАГПЗ, что ознаменовало возврат к практике проведения регулярных консультаций союзников на разных уровнях, а также изменение подхода Соединенных Штатов к политике вовлеченности во внутренние процессы Персидского залива [19, р. 11–14]. С этого момента наблюдается возврат к модели более активного и прямого взаимодействия по линиям США — ССАГПЗ, США — государства — члены ССАГПЗ на индивидуальном уровне [18, р. 125–127].

Конфигурация взаимодействия США с регионом Персидского залива претерпела некоторые изменения после вышеуказанных событий, что не только привело к интенсификации отношений с традиционными союзниками, но и оказало косвенное влияние на позицию США по Ирану, став одним из побудительных мотивов для начала переговоров с Ираном и нового витка геополитической игры.

РКБ Персидского залива отличается высоким уровнем конфликтности и крайней степенью неоднородности. На сегодняшний день в структуре РКБ невозможно выделить лидера, поддержание статус-кво обеспечивается за счет военного присутствия внешних игроков, прежде всего Соединенных Штатов. Данное

положение основано на структурных и системных противоречиях по линии ССАГПЗ — Иран, стремлении к сохранению монолитной и в известной степени законсервированной политической системы в отдельных аравийских монархиях Персидского залива, предотвращении усиления региональных акторов в ущерб остальным посредством системы «сдержек и противовесов», регулятором которой выступают США. Администрация Б. Обамы сделала ставку на малые монархии Персидского залива в контексте сдерживания не только Ирана, но и лидерских устремлений Саудовской Аравии.

В парадигму взаимодействия с регионом Персидского залива администрация Б. Обамы внесла изменения тактического, но не стратегического характера. Иными словами, изменился краткосрочный подход, но не долгосрочные цели и задачи.

Стратегия США заключается в сохранении военного присутствия в регионе с целью обеспечения защиты собственных национальных интересов, тактика — укладывается в общую для идейного обоснования внешнеполитической деятельности администрации Б. Обамы логику «лидерства из-за кулис» (*leadership from behind*). В практическом плане это нашло выражение в наращивании военного потенциала аравийских монархий с целью повышения их обороноспособности и постепенного снижения роли США в качестве прямого участника потенциальных военных операций в регионе.

## Список использованных источников

1. Дергачев, В. Демократическая петля Анаконды над Персидским заливом / В. Дергачев [Электронный ресурс]. — Институт геополитики профессора Дергачева. — Режим доступа: <[http://dergachev.ru/geop\\_events/300311-02.html](http://dergachev.ru/geop_events/300311-02.html)>. — Дата доступа: 16.02.2015.
2. Коатс Ульрихсен, К. Персидский залив: есть ли жизнь после нефти? / К. Коатс Ульрихсен [Электронный ресурс]. — Россия в глобальной политике. — 2011. — № 5. — Режим доступа: <<http://www.globalaffairs.ru/number/Persidskii-zalivest-li-zhizn-posle-nefti-15361>>. — Дата доступа: 27.04.2015.
3. Мелкумян, Е. С. Регион Залива: конфликты, компромиссы, сотрудничество / Е. С. Мелкумян. — М.: Ин-т Ближнего Востока, 2008. — 284 с.
4. Тренин, Д. Мир безусловный. Евро-Атлантика XXI века как сообщество безопасности / Д. Тренин; Моск. центр Карнеги. — М.: Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2013. — 247 с. [Электронный ресурс] // Carnegie Endowment for International Peace. — Mode of access: <[http://carnegieendowment.org/files/Trenin\\_Book\\_euro2013.pdf](http://carnegieendowment.org/files/Trenin_Book_euro2013.pdf)>. — Date of access: 21.01.2015.
5. Active duty military personnel strengths by regional area and by country // Defense Manpower Data Center [Electronic resource]. — Mode of access: <[https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp\\_reports.jsp](https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp_reports.jsp)>. — Date of access: 25.02.2015.
6. Al Dhafra Air Base, UAE [Electronic resource] // Global Security. — Mode of access: <<http://www.globalsecurity.org/military/facility/dhafra.htm>>. — Date of access: 04.03.2015.
7. Alvandi, R. Nixon, Kissinger, and the Shah: The United States and Iran in the Cold War / R. Alvandi [Electronic resource] // Oxford Scholarship Online. — Mode of access: <<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780199375691.001.0001/acprof-9780199375691>>. — Date of access: 05.02.2015.
8. Annual National Military Strategy of the United States of America [Electronic resource] // U.S. Department of Defense. — Mode of access: <<http://www.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2011-National-Military-Strategy.pdf>>. — Date of access: 04.02.2015.
9. Bahrain: U.S. military bases [Electronic resource] // Military bases. — Mode of access: <<http://militarybases.com/bahrain/>>. — Date of access: 12.02.2015.
10. Buzan, B. People, States and Fear: The National Security Problems in International Relations / B. Buzan. — University of Warwick., 1983 — x, 262 p. [Electronic resource] // Didier Bigo. — Mode of access: <[http://www.didierbigo.com/students/readings/IPS2011/3/People\\_States\\_and\\_Fear\\_An\\_Agenda\\_for\\_International\\_Security\\_Studies\\_in\\_the\\_Post\\_Cold\\_War\\_Era\\_Ecpr\\_Classics\\_.pdf](http://www.didierbigo.com/students/readings/IPS2011/3/People_States_and_Fear_An_Agenda_for_International_Security_Studies_in_the_Post_Cold_War_Era_Ecpr_Classics_.pdf)>. — Date of access: 02.02.2015.
11. Buzan, B. Regions and powers. The structure of International Security / B. Buzan, O. Waever. — Cambridge: Cambridge University Press., 2003. — xxvi, 570 p. [Electronic resource] // Bookfi.org. — Mode of access: <<http://bookfi.org/book/663532>>. — Date of access: 26.01.2015.
12. Chubin, S. The international politics of the Persian Gulf / S. Chubin // British Journal of International Studies. — 1976. — Vol. 2, N 3. — P. 216–230.

13. Cordesman, A. H. Analyzing the Impact of Preventive Strikes Against Iran's Nuclear Facilities / A. H. Cordesman, A. A. Burke, A. Toukan. — Washington, 2012. — 97 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/120906\\_Iran\\_US\\_Preventive\\_Strikes.pdf](http://csis.org/files/publication/120906_Iran_US_Preventive_Strikes.pdf)>. — Date of access: 02.03.2015.
14. Cordesman, A. H. Improving the US-GCC Security Partnership Planning for the Future / A. H. Cordesman, A. A. Burke. — Washington, 2014 [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/140411\\_Improving\\_US-GCC\\_Security\\_Partnership.pdf](http://csis.org/files/publication/140411_Improving_US-GCC_Security_Partnership.pdf)>. — Date of access: 03.03.2015.
15. Cordesman, A. H. Military Spending and Arms Sales in the Gulf / A. H. Cordesman. — Washington, 2015. — 123 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/150428\\_military\\_spending.pdf](http://csis.org/files/publication/150428_military_spending.pdf)>. — Date of access: 18.04.2015.
16. Cordesman, A. H. The Gulf Military Balance. Vol. I: The Conventional and Asymmetric Dimensions / A. H. Cordesman, B. Gold, G. Berntsen. — Lanham: Rowman & Littlefield, 2014. — 306 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/140131\\_Cordeman\\_GulfMilitaryBalance\\_VolumeI\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/140131_Cordeman_GulfMilitaryBalance_VolumeI_Web.pdf)>. — Date of access: 22.02.2015.
17. Cordesman, A. H. The Gulf Military Balance. Vol. III: The Gulf and the Arabian Peninsula / A. H. Cordesman, R. M. Shelala, O. Mohamed. — Lanham: Rowman & Littlefield, 2014. — 374 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/140407\\_Cordesman\\_GulfMilitaryBalance\\_VolumeIII\\_Web.pdf](http://csis.org/files/publication/140407_Cordesman_GulfMilitaryBalance_VolumeIII_Web.pdf)>. — Date of access: 24.02.2015.
18. Cordesman, A. H. The New «Great Game» in the Middle East: Looking Beyond the «Islamic State» and Iraq / A. H. Cordesman [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/140809\\_NewGreatGame.pdf](http://csis.org/files/publication/140809_NewGreatGame.pdf)>. — Date of access: 07.03.2015.
19. Cordesman, A. H. The Obama administration and U.S. strategy: the first 100 days / A. H. Cordesman, A. A. Burke. — Washington, 2009. — 24 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/media/csis/pubs/090414\\_obama100.pdf](http://csis.org/files/media/csis/pubs/090414_obama100.pdf)>. — Date of access: 27.02.2015.
20. Cordesman, A. H. Threats, Risks and Vulnerabilities: Terrorism and Asymmetric Warfare / A. H. Cordesman, A. A. Burke. — Washington, 2009. — 96 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/090522\\_gulterrorassym.pdf](http://csis.org/files/publication/090522_gulterrorassym.pdf)>. — Date of access: 17.02.2015.
21. CSIS Commission on Smart Power: a smarter, more secure America [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/media/csis/pubs/071106\\_csissmartpowerreport.pdf](http://csis.org/files/media/csis/pubs/071106_csissmartpowerreport.pdf)>. — Date of access: 17.02.2015.
22. Degang, S. The U.S. Military Bases in the Gulf Cooperation Council States: Dynamics of Readjustment / S. Degang. — Journal of Middle Eastern and Islamic Studies. — 2010. — Vol. 4, N 4. — P. 44–63 [Electronic resource] // The Middle East Studies Institute. — Mode of access: <[http://www.mesi.shisu.edu.cn/\\_upload/article/e1/06/3678418a4c55b2e226d4f11ced11/ba1a738c-5ac3-4e40-aa80-52603f103057.pdf](http://www.mesi.shisu.edu.cn/_upload/article/e1/06/3678418a4c55b2e226d4f11ced11/ba1a738c-5ac3-4e40-aa80-52603f103057.pdf)>. — Date of access: 16.02.2015.
23. Fürtig, H. Conflict and Cooperation in the Persian Gulf: The Interregional Order and U.S. Policy / H. Fürtig // Middle East Journal. — 2007. — Vol. 61, N 4. — P. 627–640 [Electronic resource] // London School of Economics and Political Studies. — Mode of access: <<http://www.ingentaconnect.com/gate2.library.lse.ac.uk/content/mei/mei/2007/00000061/00000004/art00004>>. — Date of access: 09.02.2015.
24. Gause, F. G. The International Relations of the Persian Gulf / F. G. Gause. — New York: Cambridge University Press, 2010. — 258 p.
25. IISS Manama Dialogue, Chuck Hagel address [Electronic resource] // U.S. Department of Defense. — Mode of access: <<http://archive.defense.gov/speeches/speech.aspx?speechid=1824>>. — Date of access: 07.03.2015.
26. Isenberg, D. The ever-growing U.S. military footprint / D. Isenberg [Electronic resource] // Asia Times online. — 10 June 2013. — Mode of access: <[http://www.atimes.com/atimes/Middle\\_East/EF10Ako1.html](http://www.atimes.com/atimes/Middle_East/EF10Ako1.html)>. — Date of access: 15.02.2015.
27. Kuwait U.S. military bases [Electronic resource] // Military bases. — Mode of access: <<http://militarybases.com/kuwait/>>. — Date of access: 12.02.2015.
28. Qatar U.S. military bases [Electronic resource] // Military bases. — Mode of access: <<http://militarybases.com/qatar/>>. — Date of access: 12.02.2015.
29. Quadrennial Defense Review Report [Electronic resource] // U.S. Department of Defense. — Mode of access: <[http://archive.defense.gov/Home/features/2014/0314\\_sdr/qdr.aspx](http://archive.defense.gov/Home/features/2014/0314_sdr/qdr.aspx)>. — Date of access: 04.02.2015.
30. Saudi Arabia U.S. military bases [Electronic resource] // Military bases. — Mode of access: <<http://militarybases.com/saudi-arabia/>>. — Date of access: 12.02.2015.
31. Stork, J. The U.S. in the Persian Gulf: From Rapid Deployment to Massive Deployment / J. Stork, M. Wenger // Middle East Research and Informational Project. — 1991. — Vol. 168. — P. 22–26.
32. Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense [Electronic resource] // U.S. Department of Defense. — Mode of access: <[http://www.defense.gov/news/Defense\\_Strategic\\_Guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/Defense_Strategic_Guidance.pdf)>. — Date of access: 21.02.2015.
33. The State of the Union Address Delivered before a Joint Session of the Congress by Jimmy Carter. January 23, 1980 [Electronic resource] // The American Presidency Project. — Mode of access: <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=33079>>. — Date of access: 03.02.2015.
34. Top 14 countries where the U.S. has active duty personnel [Electronic resource] // Vetfriends. — Mode of access: <<https://www.vetfriends.com/images/Top%2014%20Places%20to%20Find%20Troops%202012.png>>. — Date of access: 19.02.2015.
35. Toukan, A. GCC — Iran: Operational Analysis of Air, SAM and TBM Forces / A. Toukan, A. H. Cordesman. — Washington, 2009. — 180 p. [Electronic resource] // Center for Strategic and International Studies. — Mode of access: <[http://csis.org/files/publication/090819\\_GCC\\_Iran\\_AirPower.pdf](http://csis.org/files/publication/090819_GCC_Iran_AirPower.pdf)>. — Date of access: 21.02.2015.

**«Военный компонент стратегии США в отношении регионального комплекса безопасности Персидского залива (2009–2014 гг.)» (Анатолий Розанов, Александра Шкода)**

*В статье определены место и роль региона Персидского залива во внешней и военной политике Соединенных Штатов. Проблематика отношений США — регион Персидского залива впервые проанализирована через призму концепции «регионального комплекса безопасности». В предложенном ракурсе выявлены основные проблемные поля архитектуры безопасности региона Персидского залива и особенности парадигмы взаимодействия акторов на разных исторических этапах, особенно в период президентства Б. Обамы.*

Освещены малоизученные аспекты эволюции военного присутствия США в регионе в контексте изменения геополитических реалий Персидского залива, а также внешнеполитических и военно-стратегических приоритетов Соединенных Штатов.

**«Military Aspects of the U.S. Strategy Regarding the Persian Gulf Regional Security Complex (2009–2014)» (Anatoli Rozanov, Alexandra Shkoda)**

*The article defines the place and the role of the Gulf region in the United States foreign and military policy framework. The U.S. and the Persian Gulf relations are analysed for the first time through the prism of «regional security complex». The article identifies the main challenges of the Persian Gulf security architecture and the peculiarities of the interaction paradigm of the relevant actors at different historical stages, with an emphasis on the policy of the Obama administration.*

*The article highlights some understudied aspects of the evolution of the U.S. military presence in the region within the context of both the changing geopolitical realities in the Persian Gulf, and the transformations in the U.S. foreign policy and strategic priorities.*

Статья поступила в редакцию в сентябре 2015 г.

# ПОЛИТИКА США В ОТНОШЕНИИ КИТАЯ В ПЕРИОД ВТОРОГО ПРЕЗИДЕНТСТВА Б. ОБАМЫ

Александр Косов

Сегодня США и Китай занимают ведущие позиции в мировой политике. Как известно, после распада СССР Соединенные Штаты остались единственной сверхдержавой и на протяжении последующих 20 лет предпринимали попытки укрепить свои позиции в мире. Однако к середине второго десятилетия XXI в. им этого сделать не удалось. Неудачи Вашингтона во многом объясняются позицией ряда крупных государств, в том числе и КНР, не разделяющих американское видение мирового развития. Более того, в связи со стремительным экономическим подъемом, а также укреплением политической и военной мощи именно Китаю эксперты отводят роль основного оппонента доминирующим в современном мире Соединенным Штатам. В этом плане вполне справедливым является мнение известного политолога Н. Фергюсона о том, что, развивая тесные экономические взаимоотношения с КНР, американцы рассчитывали на Китай как на гигантское вспомогательное дополнение американской экономики, а в результате получили нового соперника [22, р. 637—638]. Поэтому неудивительно, что представители политико-академического сообщества и мировой общественности пристально следят за развитием взаимоотношений двух мировых гигантов.

В мировой историографии американско-китайским отношениям в XXI в. уделяется большое внимание. Среди американских авторов можно назвать Э. Экономи [21], Н. Фергюсона [22], Э. Голдстейна [23], Э. Крепиневича [24], Д. Шамбо [29] и др. Среди китайских специалистов, занимающихся изучением американско-китайских отношений, можно выделить Минсина Пэя [25]. В российской историографии данная проблематика исследуется А. С. Давыдовым [2], Я. В. Лексютинной [5], Д. В. Мосяковым [7], А. Б. Парканским [9], А. Г. Савельевым [10], О. А. Тимофеевым [13], С. М. Трушем [14] и др. Однако обстоятельных работ, посвященных китайскому вектору внешней политики второй администрации Б. Обамы, на сегодняшний день еще недостаточно, а в белорусской историографии вообще нет. На данный момент в публикациях отечественных

авторов рассмотрены лишь предшествующие периоды американско-китайских отношений. Например, А. М. Байчоров проанализировал взаимоотношения Пекина и Вашингтона в период двух президентств Дж. Буша-мл. и первого президентства Б. Обамы [1, с. 123—145]. В силу этого представляется весьма актуальной и своевременной тема настоящей статьи.

Цель статьи заключается в раскрытии сущности внешней политики США на китайском направлении в период второго президентства Б. Обамы на основе выявления ее ведущих тенденций и особенностей. Для этого необходимо проследить борьбу мнений американского истеблишмента по вопросу отношений с КНР; охарактеризовать ключевые аспекты внешней политики Вашингтона в отношении Пекина; определить факторы, влияющие на сотрудничество и соперничество двух государств.

## Американская стратегия сотрудничества с Китаем и ее результаты

Как известно, основные контуры китайской стратегии демократов были намечены в 2009 г. в докладе помощника госсекретаря по Восточной Азии и Тихому океану К. Кэмпбелла, в формуле «стратегического заветования» первого заместителя госсекретаря Дж. Стейнбека и ряде выступлений госсекретаря Х. Клинтон [13, с. 54]. За четыре года работы первой администрации Б. Обамы политика США в отношении Китая претерпела изменения [4]. Так, к концу своего первого президентства Б. Обама значительно дистанцировался от идеи «большой двойки», предложенной в 2008 г. Зб. Бжезинским. Однако китайский вектор внешней политики Вашингтона сохранил свою актуальность и в годы второго президентства Б. Обамы. Тема взаимоотношений двух стран заняла видное место уже во время президентской кампании 2012 г. Можно согласиться с мнением О. А. Тимофеева о том, что выборы 2012 г. подвергли, пусть и на время, американско-китайские отношения испытаниям на прочность. Дело в том, что, надеясь на большую электоральную поддержку, оба кандидата — Б. Обама, и М. Ромни — намерен-

Автор:

**Косов Александр Петрович** — кандидат исторических наук, доцент кафедры всеобщей истории и мировой культуры исторического факультета Витебского государственного университета имени П. М. Машерова

Рецензенты:

**Турарбекова Роза Маратовна** — кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

**Величко Нина Веньяминовна** — кандидат исторических наук, доцент кафедры всеобщей истории и мировой культуры исторического факультета Витебского государственного университета имени П. М. Машерова

но обостряли свою позицию по китайскому вопросу [13, с. 55]. В итоге М. Ромни назвал подъем Китая угрозой для США и призвал с позиции силы изменить китайскую политику страны [13, с. 52—53]. Б. Обама воздержался от столь резких заявлений в адрес Пекина.

Существует мнение, что вторая администрация Б. Обамы более свободна в принятии внешнеполитических решений в отношении Китая, нежели первая [13, с. 50]. Одержав победу на выборах, Б. Обама вновь попытался проводить менее конфронтационный подход в отношении КНР [21]. Для Белого дома, как и в 2009—2012 гг. [4], было выгодно дружественное и самое главное «податливое» к американским инициативам отношение Китая. КНР отводилось важное место в озвученной еще первой администрацией Б. Обамы стратегии «поворота к Азии». Возвращаясь в Азию, США декларируют намерение сотрудничать с Пекином в решении глобальных и региональных проблем [20].

Несмотря на противоречивые результаты названной стратегии к концу первого президентства Б. Обамы, его вторая администрация в 2013—2015 гг. не оставила попытки вовлечь КНР в орбиту американоцентричной системы миропорядка. При этом Вашингтон остался верен себе: на словах Соединенные Штаты призвали Китай к полноформатному партнерству, а на деле по-прежнему пытались заставить Пекин играть по американским правилам. Данная политика нашла свое отражение в ряде публичных заявлений представителей второй администрации Б. Обамы. Так, в марте 2013 г. помощник президента по национальной безопасности Т. Донилен отметил, что Вашингтон не стремится сдерживать КНР, а, наоборот, надеется на налаживание конструктивных американо-китайских отношений [27]. А 7—8 июня 2013 г. о дальнейшем развитии сотрудничества «нового типа» между странами заявил и сам президент во время своей встречи с Си Цзиньпином в Калифорнии [2, с. 121]. Американский лидер акцентировал внимание на совместном противодействии глобальным и региональным вызовам и угрозам. В начале июля 2014 г. Б. Обама вновь заявил, что Соединенные Штаты готовы создать «новую модель» отношений с КНР, которая будет выражаться в конструктивном урегулировании всех возникающих между сторонами разногласий. По словам американского президента, отношения между странами должны определяться исключительно нацеленностью на сотрудничество. Следует отметить, что заявление Б. Обамы было приурочено к проходившему в Пекине стратегическому экономическому американо-китайскому диалогу. Возглавлявший делегацию США госсекретарь Дж. Керри также заявил, что Америка не стремится сдерживать Китай, и призвал пекинское руководство не интерпретировать разногла-

сия по отдельным вопросам как общую стратегическую линию Вашингтона в отношениях с КНР [6].

Помощник президента по национальной безопасности С. Райс, сменившая 1 июля 2013 г. Т. Донилона, во время рабочей поездки в Китай в начале сентября 2014 г. также отметила, что США рассматривают КНР как приоритет своей внешней политики. По ее мнению, оба государства должны уважать национальные интересы друг друга и конструктивно подходить к решению имеющихся разногласий и проблем [8]. Во время визита в Пекин в конце августа 2015 г. С. Райс вновь попыталась заретушировать наиболее острые проблемы двусторонних отношений (ситуация в Южно-Китайском море, кибершпионаж), заявив о их позитивном развитии [32].

Аналогичным образом прозвучали заявления американских официальных лиц и в период последнего визита Си Цзиньпина в США в сентябре 2015 г. По итогам состоявшихся 25 сентября переговоров лидеров двух стран американская сторона публично заявила о конструктивном обмене мнениями на фоне постигших Китай экономических проблем по ряду вопросов в торгово-экономической и инвестиционной сферах. Были обсуждены вопросы кибербезопасности, считающиеся в последние годы одним из главных «раздражителей» двусторонних отношений. Стороны не обошли вниманием и имеющиеся проблемы Южно-Китайского моря, соблюдения прав человека, гуманитарного обмена, реализации соглашения по иранской ядерной проблеме, содействия денуклеаризации на Корейском полуострове, восстановления Афганистана, противодействия изменениям климата и т. д. Согласно официальному Вашингтону, США и КНР сумели углубить взаимопонимание и достичь консенсуса [11; 28]. Однако складывается впечатление, что реальность намного прозаичнее, чем высокопарные заявления, и точки соприкосновения сторонам найти не удалось.

Анализируя высказывания высших должностных лиц США, можно отметить, что заинтересованность Вашингтона в стабилизации американо-китайских отношений объясняется обострением геополитической ситуации в мире в связи с наличием старых и новых конфликтов и кризисов, к которым в той или иной форме причастны американцы. К тому же, Б. Обама был обеспокоен потерей своего рейтинга, в том числе и по причине неспособности первой администрации наладить с КНР нужные отношения [2, с. 124]. Поэтому Вашингтону очень важны дружественные отношения с Китаем. И здесь ведущая роль отводится экономике, являющейся главной стабилизирующей основой двусторонних отношений. Несмотря на имеющиеся финансово-валютные и торгово-экономические разногласия двусторонний то-

варооборот составляет около 46 % объема мировой торговли. Уже в 2013 г. объем торговли между США и КНР превысил 500 млрд дол. США и продемонстрировал тенденцию к дальнейшему росту [6].

Определенные элементы сотрудничества наблюдаются и в военной сфере. Однако в силу наличия между Америкой и Китаем весомого конфликтного потенциала говорить о «прорывных» направлениях здесь не приходится. Тем не менее, имеются отдельные контакты и соглашения. Так, нельзя обойти вниманием визит Б. Обамы в КНР в ноябре 2014 г. [30]. В ходе его были подписаны меморандумы о взаимопонимании в военной области, касающиеся мер, позволяющих избежать случайного военного конфликта, что весьма важно на фоне обостренной ситуации в акватории Южно-Китайского моря и в связи с возможным введением здесь китайской зоны опознавания ПВО [3].

В июне 2015 г. Вашингтон посетила китайская военная делегация во главе с заместителем председателя Центрального военного совета КНР, генерал-полковником Фань Чанлуном. Результатом визита стало развитие нового механизма сотрудничества между сухопутными силами США и Китая. Конечно, значение договоренностей не стоит преувеличивать, хотя они все-таки позволяют несколько расширить поле взаимодействия Пекина и Вашингтона в военной области, а значит, уменьшить взрывоопасный потенциал недоверия в американо-китайских отношениях. Подписанный документ, открыл новые возможности для сотрудничества Вашингтона и Пекина во взаимодействии военных медиков, ликвидации последствий стихийных бедствий, совместных тренировках инженерных войск и программах гуманитарной помощи. Кроме того, появилась возможность проведения двусторонних учений сухопутных войск двух стран. (Совместные учения флотов США и КНР уже проводили [3].) На наш взгляд, наибольшая ценность данного соглашения заключается в появлении у сторон дополнительного механизма предотвращения потенциального столкновения между ними.

Для американской стороны подобные соглашения дают возможность показать, что «политика вовлечения» КНР удачно дополняет меры сдерживания Пекина и в целом «поворот в Азию» удался именно благодаря правильной политике Белого дома. Хотя американо-китайские противоречия в Азиатско-Тихоокеанском регионе (АТР) по-прежнему ограничивают возможность стабильного развития механизмов взаимного доверия [3].

### **Соперничество как неотъемлемый элемент американо-китайских отношений**

Однако за дружелюбной риторикой высокопоставленных лиц второй администрации Б. Обамы, официальными встречами и со-

глашениями по-прежнему скрывается стремление США сдержать подъем Китая. Нельзя не согласиться с Я. В. Лексютиной в том, что американцы оставляют за собой право на всю полноту действий в отношении Китая во имя реализации своих национальных интересов, ограничивая при этом свободу действий Пекина строгими рамками, в пределах которых США допускают функционирование Китая. Выход за установленные рамки трактуется американцами как проявление «напористости» или даже «агрессивности» КНР, подтверждение теории «китайской угрозы» и нежелание Пекина играть роль ответственного игрока на мировой арене [5]. Известно, что у американской и китайской политических элит диаметрально противоположные взгляды на современное мироустройство. В то время как Соединенные Штаты пытаются сохранить американо-центричный мир, КНР стремится к многополярному постамериканскому миру [25].

Сегодня в США по-прежнему множатся страхи ввиду стремительного подъема Китая. В Америке считают, что действия Пекина в военной сфере носят наступательный, а не оборонительный характер. Например, по мнению президента Центра стратегических и бюджетных оценок Э. Крепиневича, пекинское руководство предприняло попытку перехода к силовой дипломатии как средству давления на соседей, с которыми у Поднебесной существуют противоречия и неразрешимые споры. В этой ситуации задача Вашингтона состоит в том, чтобы добиться сдерживания КНР путем убеждения Пекина, что он не достигнет своих целей силовым путем. Исходя из того, что Вашингтон обеспокоен претензиями КНР на расширение влияния в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях, США должны активизировать свои усилия по сдерживанию Пекина в АТР. Считается, что Вашингтон может воспрепятствовать замыслам КНР, разместив сухопутный воинский контингент в районе спорных территорий, интегрировав и усилив своих союзников в регионе, лишив китайцев возможности контролировать воздушное и морское пространство вокруг «первой островной гряды», поскольку только таким образом Народно-освободительная армия Китая (НОАК) сможет изолировать архипелаг и навязывать свои правила игры [24].

Выводы и предложения американских экспертов имеют под собой весомую основу. Многие региональные проблемы (территориальные споры в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях, Тайвань и др.) приводят к явному столкновению интересов двух держав [25]. Тем более, что китайский истеблишмент все более красноречиво заявляет о самостоятельном курсе Пекина и нежелании следовать указаниям из Вашингтона [29, р. 40]. В результате в американо-китайских отноше-

ниях происходит расширение сфер соперничества и противоречий. Действительно, в последние годы область противоречий двух стран значительно расширилась за счет проблем в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях, кибербезопасности, свободы Интернета в КНР, а также усиливающегося соперничества двух стран в АТР и других регионах мира — Африке, Латинской Америке, Центральной Азии и на Ближнем Востоке.

Анализируя уровень и специфику американско-китайских противоречий во время второго президентства Б. Обамы, можно отметить, что на первый план вышла проблема спорных территорий в акваториях Южно-Китайского и Восточно-Китайского морей на фоне продолжающегося усиления КНР. Учитывая процесс модернизации НОАК, США очень беспокоит наращивание военного потенциала Китая и внешнеполитические действия Пекина. Так, в ежегодных докладах Американско-китайской комиссии по обзору экономики и безопасности первой (ноябрь 2013 г.) и второй (ноябрь 2014 г.) сессиям 113-го Конгресса США отражен ряд важных аспектов американско-китайских отношений. Эксперты особо акцентировали вопросы растущих военных расходов КНР, политики Китая на Ближнем Востоке и в Африке, а также территориальных споров Китая с соседями в акваториях Южно-Китайского и Восточно-Китайского морей. В частности, авторы докладов утверждали, что Китай не стремится разрешать имеющиеся споры путем переговоров, а надеется на свою растущую мощь [18; 19].

Подобные суждения просматриваются и в докладах Конгрессу США Министерства обороны (май 2013 г., июнь 2014 г.), где также указывается на военную модернизацию КНР, что расценивается Пентагоном как потенциальная угроза национальной безопасности Соединенных Штатов [16; 17].

Сегодня, в отличие от 2009–2012 гг., Вашингтон стал все откровеннее поддерживать страны региона, настроенные против Пекина, превращая тем самым вялотекущие территориальные споры в Южно-Китайском и Восточно-Китайском морях в острые кризисы. Так, в апреле 2014 г. Б. Обама во время своего турне по странам АТР попытался заверить американских партнеров, что Вашингтон готов защитить их от любой «китайской угрозы» [6]. Более того, в последнее время Соединенные Штаты усилили давление на Пекин в связи с активизацией действий КНР по решению территориальных проблем в свою пользу. Так, если, касаясь ситуации в Южно-Китайском море, до последнего времени официальные лица США предпочитали говорить о соблюдении конвенции ООН по морскому праву, то 30 мая 2015 г. министр обороны Э. Картер, выступая на ежегодной международной конференции по безопасности «Диалог Шангри-Ла 2015», публич-

но обвинил Китай в нарушении международных норм в Южно-Китайском море [15]. В своем выступлении он вновь подчеркнул роль США в качестве гаранта международного мира и стабильности в регионе, а шаги Китая по созданию искусственных островов в районе архипелага Спратли, наоборот, охарактеризовал как дестабилизирующие обстановку [31]. 1 июня 2015 г. недовольство активными действиями Пекина в Южно-Китайском море озвучил и сам Б. Обама, рискуя тем самым обострить американско-китайские отношения [15]. Понять действия сторон не сложно. Ведь, через акваторию Южно-Китайского моря проходят важнейшие торговые пути, и то государство, которое приобретает над ними контроль, автоматически получает возможность влиять на глобальные политические и экономические процессы и сможет диктовать выгодные для себя условия странам Юго-Восточной Азии [7, с. 58]. Разумеется, американцы не желают видеть Китай полноправным хозяином в этом районе. Поэтому 20 ноября 2013 г. помощник президента по национальной безопасности С. Райс в своем выступлении в Джорджтаунском университете подтвердила высказанное ранее министром обороны Л. Панеттой мнение о том, что к 2020 г. 60 % ВМС США будут размещены в АТР [26]. Несмотря на заверения официальных лиц из Вашингтона о том, что эти действия не направлены против Китая, причина передислокации американских военнослужащих очевидна всем.

Американские военные настроены достаточно агрессивно в отношении КНР, хотя стремятся особо и не афишировать это официально. В силу этого США попытались даже ограничить свое военно-техническое сотрудничество и сотрудничество своих союзников с КНР [10, с. 8]. В мае 2014 г. Соединенные Штаты предъявили обвинения в экономическом шпионаже нескольким китайским военным, что вызвало негативную реакцию со стороны Пекина [8].

Содействует США в последние годы и поведение Пекина в АТР: излишняя самоуверенность КНР толкает в «американские объятия» даже те государства региона (Вьетнам, Индонезия, Малайзия, Бирма), которые не являются союзниками США, но стремятся получить гарантии своей безопасности в условиях активизации «силовой дипломатии» Китая путем сближения с Вашингтоном.

В американско-китайских отношениях по-прежнему сохраняется неразрешенной и тайваньская проблема: она периодически актуализируется главным образом в результате продажи американцами Тайбэю очередной партии вооружений. Неопределенность нынешнего состояния иллюстрируется проектом закона о продаже Тайваню четырех фрегатов, изготовленных в середине 1980-х гг. В апреле 2014 г. этот закон прошел через Палату пред-

ставителей. Правда, несмотря на продолжение практики продажи Тайбэю вооружений, Вашингтон дал понять тайваньским властям, что Америка не поощряет нагнетание враждебной обстановки в Тайваньском проливе. США постарались преподнести свои действия Пекину по продаже вооружений Тайваню как оборонительную, а не наступательную меру [12].

В целом же можно согласиться с российским исследователем С. М. Трушем в том, что сегодня геостратегическое противоборство США и КНР все больше приобретает глобальный масштаб, проявляясь в различных регионах мира [14, с. 108]. Существуют разногласия и по актуальным вопросам безопасности. Американская администрация не раз проявляла недовольство позицией Пекина по ситуации в Сирии, а также по иранской и северокорейской ядерным проблемам.

Достаточно противоречий между США и Китаем и в экономической сфере. Сегодня американские претензии к КНР весьма обширны. Это дает американцам основания для регулярных обвинений Пекина по целому ряду социально-экономических проблем, с которыми сталкивается Америка. В экономической сфере источником острого недовольства США является огромный американский дефицит в торговле с КНР (в 2013 г. он составил почти 320 млрд дол.), валютная политика Пекина, слабое соблюдение китайцами прав интеллектуальной собственности, отдельные аспекты китайских инвестиций в Соединенных Штатах и т. д. [9, с. 19–20]. Однако существующая между США и Китаем тесная экономическая взаимозависимость заставляет американское руководство искать менее

вызывающие способы сдерживания Поднебесной. Тот факт, что экономики двух стран тесно переплетены друг с другом, заставляет правительство США, как, впрочем, и КНР, идти на любые меры, дабы избежать конфликта [25]. На открытый конфликт ни Вашингтон, ни Пекин идти не готовы.

Таким образом, для современных американо-китайских отношений сотрудничество и соперничество являются уже сложившейся нормой, и, вероятнее всего, такая ситуация сохранится и в будущем. Вряд ли в оставшиеся полтора года администрация Б. Обамы пойдет на какие-либо кардинальные изменения в двусторонних отношениях. Ведь, с одной стороны, взаимозависимость США и Китая распространилась за последние годы практически на все основные формы экономического взаимодействия — торговлю, производство, инвестиции, технологии и т. д. С другой стороны, для выстраивания дружественных американо-китайских отношений обеим сторонам не хватает наличия доверия друг к другу. Поэтому заявления и действия второй администрации Б. Обамы дают основания полагать, что основополагающим фактором китайской политики Вашингтона по-прежнему является недоверие американского истеблишмента к продолжающему возвышению Китая в мире, обусловленное различием политико-экономических моделей двух государств и систем ценностей США и КНР. За публичной риторикой Вашингтона о необходимости сотрудничества двух держав скрывается целый комплекс проблем и разногласий, осложняющих двусторонние отношения.

## Список использованных источников

1. Байчоров, А. М. Китаизация: последствия роста мощи Китая для мира в XXI веке / А. М. Байчоров. — М.: Международ. отношения, 2013. — 192 с.
2. Давыдов, А. С. Китайско-американские отношения «нового типа» и фактор России в глобальном и региональном измерениях / А. С. Давыдов // Китай в мировой и региональной политике. История и современность. — 2014. — Т. 19, № 19. — С. 121–134.
3. Денисов, И. Китай — США: рамки сближения / И. Денисов [Электронный ресурс] // Российский совет по международным делам. — 16.06.2015. — Режим доступа: <[http://russiancouncil.ru/inner/?id\\_4=6141#top-content](http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6141#top-content)>. — Дата доступа: 23.06.2015.
4. Косов, А. П. Политика США в отношении Китая в период первого президентства Б. Обамы: сотрудничество или соперничество / А. П. Косов [Электронный ресурс] // Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». — 2015. — № 5. — Режим доступа: <[http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol\\_n/article/view/2497](http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2497)>. — Дата доступа: 18.04.2015.
5. Лексютина, Я. США и военный бюджет Китая / Я. Лексютина [Электронный ресурс] // Новое Восточное Обозрение. — 16.09.2015. — Режим доступа: <<http://ru.journal-neo.org/2015/09/16/ssha-i-voennyj-byudzhet-kitaya/>>. — Дата доступа: 17.09.2015.
6. Мардасов, А. Пекинская «утка» Вашингтона / А. Мардасов [Электронный ресурс] // Свободная пресса. — Режим доступа: <<http://svpressa.ru/politic/article/92092/>>. — Дата доступа: 01.06.2015.
7. Мосяков, Д. В. На грани фола: политика Китая в Южно-Китайском море / Д. В. Мосяков // Индекс безопасности. — 2013. — Т. 19, № 4. — С. 57–68.
8. Обама собирается в Пекин [Электронный ресурс] // Деловые новости. — 09.09.2014. — Режим доступа: <<http://delonovosti.ru/politika/2582-obama-sobiraetsya-v-pekin.html>>. — Дата доступа: 05.06.2015.
9. Парканский, А. Б. Мифы и реалии американо-китайских экономических отношений / А. Б. Парканский // США — Канада: экономика, политика, культура. — 2015. — № 3. — С. 19–35.
10. Савельев, А. Политика безопасности США: сдвиг в сторону Китая / А. Савельев // Мировая экономика и международ. отношения. — 2014. — № 8. — С. 5–13.
11. Си Цзиньпин и Б. Обама совместно встретились с журналистами [Электронный ресурс] // Жэньминь жибао. — 27.09.2015. — Режим доступа: <<http://russian.people.com.cn/n/2015/0927/c31520-8955861-2.html>>. — Дата доступа: 27.09.2015.
12. Терехов, В. Ф. Современное состояние тайваньской проблемы / В. Ф. Терехов [Электронный ресурс] // Российский институт стратегических исследований. — 17.09.2014. — Режим доступа: <<http://www.riss.ru/analitika/3599-sovremennoe-sostoyanie-tajvanskoj-problemy>>. — Дата доступа: 23.09.2014.

13. Тимофеев, О. А. Тема отношений США с КНР в президентской кампании 2012 года / О. А. Тимофеев // США — Канада: экономика, политика, культура. — 2013. — № 2. — С. 47—56.
14. Труш, С. Китайская бюрократия и США: мотивации взаимозависимости и конфликта / С. Труш // Междуна. жизнь. — 2013. — № 11. — С. 100—118.
15. Эш Картер о действиях Китая в Южно-Китайском море [Электронный ресурс] // Внешняя политика: аналитическое агентство. — 29.05—04.06.2015. — Режим доступа: <<http://foreignpolicy.ru/analyses/daydzhest-vneshney-politiki-ssha-za-nedelyu-29-maya-4-iyunya/>>. — Дата доступа: 05.06.2015.
16. Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013 [Electronic resource] // GlobalSecurity.org. — Mode of access: <<http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2014/2014-pre-military-security.pdf>>. — Date of access: 28.08.2014.
17. Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2014 [Electronic resource] // GlobalSecurity.org. — Mode of access: <<http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2014/2014-pre-military-security.pdf>>. — Date of access: 14.09.2014.
18. Annual Report to Congress of the U.S. — China Economic and Security Review Commission. November 2013 [Electronic resource] // U.S.-China economic and security review commission. — Mode of access: <[http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/annual\\_reports/Complete%202013%20Annual%20Report.PDF](http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/annual_reports/Complete%202013%20Annual%20Report.PDF)>. — Date of access: 03.07.2015.
19. Annual Report to Congress of the U.S. — China Economic and Security Review Commission. November 2014 [Electronic resource] // U.S.-China economic and security review commission. — Mode of access: <[http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/annual\\_reports/Complete%20Report.PDF](http://origin.www.uscc.gov/sites/default/files/annual_reports/Complete%20Report.PDF)>. — Date of access: 03.07.2015.
20. Clinton, H. America's Pacific Century / H. Clinton [Electronic resource] // Foreign Policy. — 11.10.2011. — Mode of access: <[http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas\\_pacific\\_century](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century)>. — Date of access: 15.07.2014.
21. Economy, E. C. John Kerry on China and the Pivot / E. C. Economy [Electronic resource] // The Diplomat. — 28.02.2013. — Mode of access: <<http://thediplomat.com/2013/02/john-kerry-on-china-and-the-pivot/>>. — Date of access: 21.06.2015.
22. Ferguson, N. The War of the World. Twentieth Century Conflict and the Descent of the West / N. Ferguson. — N. Y.: Penguin Press, 2006. — XXVI, 880 p.
23. Goldstein, A. China's Real and Present Danger. Now Is the Time for Washington to Worry / A. Goldstein [Electronic resource] // Foreign Affairs. — 2013. — Vol. 92, N 5. — Mode of access: <<http://www.foreignaffairs.com/articles/139651/avery-goldstein/chinas-real-and-present-danger>>. — Date of access: 17.08.2014.
24. Krepinevich Jr., A. F. How to Deter China. The Case for Archipelagic Defense / A. F. Krepinevich Jr. [Electronic resource] // Foreign Affairs. — 2015. — Vol. 94, N 2. — Mode of access: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2015-02-16/how-deter-china>>. — Date of access: 22.06.2015.
25. Pei, Minxin. How China and America See Each Other. And Why They Are on a Collision Course / Minxin Pei [Electronic resource] // Foreign Affairs. — 2014. — Vol. 93, N 2. — Mode of access: <<https://www.foreignaffairs.com/reviews/review-essay/how-china-and-america-see-each-other>>. — Date of access: 15.06.2015.
26. Remarks of Prepared for Delivery by National Security Advisor Susan E. Rice at Georgetown University, Gaston Hall, «America's Future in Asia» [Electronic resource] // The White House. — 21.11.2013. — Mode of access: <<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/11/21/remarks-prepared-delivery-national-security-advisor-susan-e-rice>>. — Date of access: 11.06.2015.
27. Remarks as Prepared for Delivery Tom Donilon National Security Advisor to the President. The Asia Society. New York, March 11, 2013. «The United States and the Asia-Pacific in 2013» [Electronic resource] // IIP Digital — Mode of access: <<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2013/03/20130311143926.html#axzz3fPoC3kV5>>. — Date of access: 10.05.2015.
28. Secretary Kerry Co-hosts a Lunch for Chinese President Xi Jinping Along With Vice President Joe Biden. Remarks John Kerry Secretary of State Ben Franklin Room, Washington, DC. [Electronic resource] // U.S. Department of State. — 25.09.2015. — Mode of access: <<http://www.state.gov/secretary/remarks/2015/09/247326.htm>>. — Date of access: 27.09.2015.
29. Shambaugh, D. China Goes Global: The Partial Power / D. Shambaugh. — N. Y.: Oxford University Press, 2013. — 432 p.
30. The President's Trip to China, Burma and Australia. November 10—16, 2014 [Electronic resource] // The White House. — Mode of access: <<https://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy/asia-trip-2014>>. — Date of access: 30.06.2015.
31. The United States and Challenges of Asia-Pacific Security: Ashton Carter, Secretary of Defense, United States. Shangri-La Dialogue 2015 First Plenary Session [Electronic resource] // IISS. — 30.05.2015. — Mode of access: <<http://www.iiss.org/en/events/shangri-la-dialogue/archive/shangri-la-dialogue-2015-862b/plenary1-976e/carter-7fa0>>. — Date of access: 30.06.2015.
32. Tiezzi, Sh. Can President Xi's September Visit Save US-China Relations? / Sh. Tiezzi [Electronic resource] // The Diplomat. — 29.08.2015. — Mode of access: <<http://thediplomat.com/2015/08/can-president-xis-september-visit-save-us-china-relations/>>. — Date of access: 31.08.2015.

### **«Политика США в отношении Китая в период второго президентства Б. Обамы» (Александр Косов)**

*В статье рассматривается эволюция внешней политики США в отношении Китая в годы второго президентства Б. Обамы. В частности, анализируются основные факторы развития китайского вектора внешней политики Вашингтона в 2013—2015 гг. Особое внимание обращается на движущие силы внешнеполитического курса Соединенных Штатов. Характеризуются политическая и военно-политическая составляющие стратегического курса США в отношении КНР. Подчеркивается, что внешняя политика Соединенных Штатов в 2013—2015 гг. довольно эффективно сочетала в себе элементы вовлечения Китая в мировые процессы и одновременно его сдерживания в военно-политической сфере.*

*Делается вывод о том, что для современных американо-китайских отношений сотрудничество и соперничество являются уже сложившейся нормой.*

**«The U.S. Policy Towards China During the Second Barack H. Obama Presidency»  
(Aleksandr Kosov)**

*The article considers the evolution of the U.S. policy towards China during the second Barack H. Obama presidency, namely, the main factors of the development of the Chinese vector of Washington's foreign policy in 2013–2015. Special attention is paid to main motive forces of the U.S. policy course. Political and military-political components of the strategic course of the U.S. towards the People's Republic of China are characterised. It is emphasised that the U.S. policy in 2013–2015 quite effectively combined the elements of involving China in the world affairs and at the same time containing it in the military-political sphere.*

*The author concludes that cooperation and rivalry in the modern US–China relations has already become an established norm.*

Статья поступила в редакцию в сентябре 2015 г.

## РАЗВИТИЕ СОТРУДНИЧЕСТВА БЕЛАРУСИ И РОССИИ В СФЕРЕ ОБОРОНЫ

Никита Дунец

Тематика двустороннего оборонного сотрудничества Беларуси и России получила достаточно широкое освещение в трудах таких белорусских исследователей, как Ф. П. Куденко [3], Н. Е. Бузин, Н. Н. Левчук [5], А. П. Бобовик, А. В. Макаров, О. А. Горупай [11], Л. С. Мальцев [15], а также ряда российских исследователей, среди которых следует отметить В. П. Комоедова [9], А. В. Фадеева [24], А. Л. Чечевишникова [25], Т. А. Шаклеину [29] и др. Целью статьи является анализ настоящего состояния оборонного сотрудничества Беларуси и России на современном этапе. В контексте значительных изменений геополитической обстановки в связи с военными действиями на территории Украины затрагивается ряд новых аспектов оборонного сотрудничества Беларуси и России, среди которых важно отметить интенсификацию совершенствования общей нормативно-правовой базы, усиление совместной военно-технической и военно-научной деятельности двух государств в начале второго десятилетия XXI в. Научная новизна статьи определяется комплексным анализом военно-научного и военно-технического сотрудничества в контексте актуальных геополитических изменений в Восточной Европе.

Важно отметить, что консолидация усилий государств в интересах обеспечения национальной безопасности является распространённым явлением в современных международных отношениях. При этом в большинстве случаев соответствующие интеграционные процессы происходят в рамках военных блоков и других международных организаций. Можно отметить, что военное сотрудничество Республики Беларусь и Российской Федерации частично выстраивается на основе классических институциональных элементов — Организации Договора о коллективной безопасности и в меньшей степени Содружества Независимых Государств. В то же время взаимодействие двух стран выходит далеко за рамки данных организаций и реализуется преимущественно в формате уникального в некоторой степени интеграционного объединения, кото-

рым является Союзное государство [6, с. 9]. Данный формат, несомненно, играет первостепенную роль в рассматриваемом контексте, в связи с чем акцент при анализе изучаемого вопроса целесообразно сделать именно на нем.

Необходимо также отметить, что в России и Беларуси существуют различия в концептуальных подходах к совместному оборонному сотрудничеству. Это во многом обусловлено различным военным потенциалом двух государств. Для Беларуси оборонное сотрудничество с Россией является одним из ключевых элементов военной безопасности, включая поставки современного вооружения и возможный «ядерный зонтик» в случае серьёзного обострения геополитической ситуации в регионе. В своей Военной доктрине Беларусь не рассматривает потенциальную угрозу от конкретных стран, военных блоков или международных организаций [16]. Для России Беларусь является одним из важных рубежей обороны в непосредственной близости у границ стран — членов НАТО, в которых Россия видит потенциальную военную угрозу в рамках своей национальной Военной доктрины [7]. Именно с этой угрозой связано желание России увеличить военное присутствие в Беларуси. Несмотря на высокий уровень двустороннего военно-политического сотрудничества в целом, Беларусь не всегда поддерживает и признаёт военно-политические действия Российской Федерации. Так, например, Беларусь до сих пор официально не признаёт независимость Абхазии и Южной Осетии, а также придерживается безоговорочного выполнения Будапештского меморандума от 5 декабря 1994 г. [27] в отношении Украины после присоединения полуострова Крым к Российской Федерации, несмотря на голосование против резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/68/262 [26; 31]. Это, в первую очередь, обусловлено потенциальной угрозой значительного ухудшения отношений, в частности экономического сотрудничества, со странами ЕС и США. Кроме того, военный потенциал и геополитические амбиции у России значительно выше, чем у Беларуси, в связи с чем слож-

*Автор:*

**Дунец Никита Александрович** — аспирант кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

*Рецензенты:*

**Фрольцов Владислав Валерьевич** — кандидат исторических наук, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

**Ковяко Ирина Ивановна** — кандидат исторических наук, доцент кафедры всеобщей истории и методики преподавания истории исторического факультета Белорусского государственного педагогического университета имени Максима Танка

но говорить о равноправном сотрудничестве. Таким образом, в то время как Россия решает свои геополитические задачи в рамках оборонного сотрудничества двух стран, Беларусь в первую очередь преследует свои национальные интересы.

Для более детального исследования двустороннего сотрудничества Беларуси и России в военной сфере необходимо выделить его основные направления. На современном этапе таковыми являются:

- совершенствование нормативной правовой базы, регламентирующей вопросы коллективной обороны;
- обеспечение эффективного функционирования региональной группировки войск (сил);
- повышение возможностей единой региональной системы противовоздушной обороны;
- наращивание военно-технического взаимодействия;
- совместная военно-научная деятельность;
- координация деятельности по контролю над вооружениями;
- обмен военнослужащими с целью обучения в высших военно-учебных заведениях (вузах) [19].

Основополагающим элементом военного сотрудничества Беларуси и России является нормотворческая деятельность в сфере регулирования оборонных вопросов. Важно отметить, что ключевыми документами в оборонном сотрудничестве являются национальные военные доктрины Российской Федерации и Республики Беларусь [7; 16], а также Концепция национальной безопасности Республики Беларусь [14] и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года [21]. Военная доктрина Республики Беларусь была принята в 2002 г. и является по своей сути исключительно оборонительной, т. е. не рассматривает потенциальную военную угрозу от конкретных стран, военных блоков или международных организаций [16]. Новая Военная доктрина Российской Федерации была принята в 2014 г. и также носит оборонительный характер, несмотря на то, что в пункте 12 раздела 2 рассматривается прямая потенциальная угроза со стороны Организации Североатлантического договора [7]. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь была утверждена в 2010 г. и оперирует понятием «военная безопасность», трактуя его как «состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от военных угроз» [14]. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года утверждена в 2009 г. и пришедшая на смену Концепции национальной безопасности Российской Федерации, принятой в 1997 г., также оперирует термином «военная безопасность», но не дает ему конкретного определения. В то же время военная безопасность в рамках данного документа рассматривается как неотъемле-

мая часть национальной обороны Российской Федерации [21]. Следует отметить, что все двусторонние военные соглашения заключаются в строгом соответствии с национальными военными доктринами Беларуси и России, а также Концепцией национальной безопасности Республики Беларусь и Стратегией национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.

На сегодняшний день совместная договорная база включает более 35 международных договоров, которые охватывают весь комплекс двусторонних отношений в военной и военно-технических областях [19]. Руководящим документом является Военная доктрина Союзного государства, принятая в 2001 г. [8]. Следует также отметить создание в 2000 г. Региональной группировки войск России и Беларуси, заключение в 2009 г. российско-белорусского Соглашения о совместной охране внешней границы Союзного государства в воздушном пространстве и создании Единой региональной системы ПВО, которым предусматривается формирование объединенного командования ПВО двух стран [9].

При этом работа над совершенствованием, конвергенцией и адаптацией руководящих документов к изменениям военно-политической обстановки в Европе, а также появлению новых вызовов и угроз национальной безопасности ведется безостановочно. Наиболее актуальным примером обновления общей нормативной правовой базы является подписание в октябре 2014 г. ряда соглашений: Соглашение между правительством Республики Беларусь и правительством Российской Федерации о сотрудничестве в области военной фельдъегерско-почтовой связи; Соглашение между Министерством обороны Республики Беларусь и Министерством обороны Российской Федерации о взаимодействии в области выявления и оценки радиационной, химической и биологической обстановки в интересах региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации, а также План сотрудничества между Министерством обороны Республики Беларусь и Министерством обороны Российской Федерации на 2015 г. [12].

Необходимость постоянного совершенствования имеющихся документов обусловлена непрерывностью процесса эволюции форм и методов ведения войны. Корректировки договорной базы требует, например, аналогичная деятельность Североатлантического альянса. В частности, на Ньюпортском саммите НАТО, прошедшем в сентябре 2014 г., был утвержден План действий по повышению уровня готовности к реагированию, предусматривающий проведение комплекса мероприятий военного характера в Польше и странах Прибалтики [30]. Изменения национального законодательства активно осуществляются и в сопредельных с Беларусью государствах. К приме-

ру, в период с октября по декабрь 2014 г. сейм Литвы внес поправки к законам «О военном положении» и «Об использовании национальных вооруженных сил» [28]. Анализ принимаемых изменений позволяет отметить, что их лейтмотивом стало создание правового поля для незамедлительного реагирования на ситуации, аналогичные событиям, произошедшим весной 2014 г. в Крыму и на Донбассе.

В связи с указанными обстоятельствами перспективность рассматриваемого направления взаимодействия не подвергается сомнению. При этом возросшая активность объединенных вооруженных сил (ОВС) Североатлантического альянса на его восточных рубежах позволяет спрогнозировать интенсификацию соответствующей деятельности. В частности, в ближне- и среднесрочной перспективах представляется целесообразным провести комплексный анализ принятых странами — членами альянса документов и адекватно отреагировать на них посредством внесения необходимых корректировок в собственную нормативную правовую базу вплоть до изменения национальных военных доктрин Беларуси и России, а также Военной доктрины Союзного государства [8].

Следует отметить, что обеспечение функционирования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации в существующем формате осуществляется с 2000 г. В частности, проводится работа по совместному планированию ее применения, повышению эффективности систем управления, улучшению качества предоставляемой военным медицинкой помощи, совершенствованию материально-технической базы и модернизации объектов военной инфраструктуры, спланированных к совместному использованию [2].

Будучи ядром военной организации Союзного государства, региональная группировка войск (сил) является объектом особого внимания и постоянно подвергается совершенствованию. Актуальные тенденции показывают, что одним из наиболее перспективных видов взаимодействия в данном контексте может стать создание российских военных объектов на территории Беларуси. Для сравнения, на сегодняшний день расширение военной инфраструктуры в интересах приема коалиционных войск каким-либо входящим в НАТО государством является одной из ключевых составляющих в подходах к обеспечению функционирования ОВС.

Неотъемлемой частью рассматриваемого направления деятельности будут оставаться совместные мероприятия оперативной и боевой подготовки. На территории Беларуси они, как правило, проводятся в ее западной части. Вместе с тем внешнеполитический выбор Украины в пользу евроатлантической интеграции и растущая роль Североатлантического альянса в реформировании украинских

вооруженных сил дают основания полагать, что в географическом плане может появиться и «южный» вектор проведения Беларусью и Россией военных учений.

Важная роль, которая отводится в современных концепциях ведения войны способностям отражать удары противника с воздуха, предопределила приоритетность сотрудничества Беларуси и России в области совершенствования единой системы противовоздушной обороны как в двустороннем формате, так и в рамках СНГ. Так, в рамках СНГ сегодня оно включает несение совместного боевого дежурства по ПВО, автоматизированный обмен информацией о воздушной обстановке, подготовку белорусских специалистов в России, а также проведение совместных учений с боевыми стрельбами [22].

Касаясь конкретных перспектив развития данного направления, необходимо, прежде всего, выделить планы размещения в 2016 г. российской авиабазы в Бобруйске, на которой будут базироваться истребители Су-27 [10]. Данный шаг следует рассматривать в качестве ответа на беспрецедентное увеличение в 2014 г. контингента объединенных военно-воздушных сил НАТО, задействованного в миссии по охране воздушного пространства стран Прибалтики.

Не лишено оснований также предположение, что прекращение использования Россией двух радиолокационных станций наблюдения за космическим пространством «Днепр» в Украине, а также станции «Дарьял» в Азербайджане может в будущем стать поводом для размещения еще одного подобного объекта на территории Республики Беларусь (помимо станции «Волга» в пос. Озеречье) [18].

В плановый ход развития взаимодействия двух государств в области ПВО вносят коррективы определенные конъюнктурные моменты. Яркий пример — проведенная шведскими гражданами в 2012 г. акция «Плюшевый десант», которая получила широкий международный резонанс. После того, как она продемонстрировала недостатки белорусской системы ПВО в части, касающейся обнаружения низколетящих целей, выработка мер по недопущению подобных инцидентов стала приоритетным направлением.

Данная тема становится еще более актуальной в связи со строительством Белорусской АЭС — потенциально опасного объекта с точки зрения террористических атак. Исходя из разрушительных последствий чернобыльской трагедии не вызывает сомнений заинтересованность как Беларуси, так и России в его надежной защите, в том числе и от воздушных средств нападения. Как следствие, с большой долей вероятности можно утверждать, что новым аспектом двустороннего взаимодействия станет передача Россией опыта обеспечения военной безопасности подобных объектов [20].

Наиболее многогранным и одним из самых перспективных направлений белорусско-российской оборонной консолидации является военно-техническое сотрудничество. Оно включает двусторонние беспопыльные поставки комплектующих к продукции военного назначения, оказание Россией услуг по модернизации белорусского вооружения, военной и специальной техники (ВВСТ), координацию действий при экспорте соответствующих товаров в третьи страны, формирование межгосударственных финансово-промышленных групп и создание совместных предприятий [19].

Долгосрочный характер кооперации в данной области подтверждается наличием перечня охватывающих продолжительный период времени двусторонних соглашений, таких, например, как программа военно-технического сотрудничества Беларуси и России до 2020 г. [13]. При этом планомерное развитие национальных военно-промышленных комплексов (ВПК) двух государств создает предпосылки для наращивания форм и объемов взаимодействия, а также выхода на новый уровень «индустриальной капитализации». В 2012 г. во время официального визита в Минск по вопросам оборонного сотрудничества заместитель председателя правительства Российской Федерации Д. О. Рогозин подчеркнул: «Есть большая потребность в сложении интеллектуального потенциала, промышленной кооперации. И тогда стратегическое партнерство, к которому мы в каком-то смысле привыкли, приобретет новый отсвет высокого уровня индустриальной капитализации наших отношений» [11, с. 4].

Особое внимание в рамках оборонного сотрудничества ВПК России и Беларуси уделяется высокотехнологичным инновационным разработкам, созданным на основе информационных и телекоммуникационных технологий. В качестве примера можно привести «создание нового поколения электронно-компонентной базы и унифицированных рядов приемно-передающих модулей для современных активных фазированных антенных решеток 4-го и 5-го поколения сантиметрового и миллиметрового диапазонов; разработку и освоение производства образцов тепловизионных устройств с высокими функциональными и точностными характеристиками и соответствующей группой стойкости к специальным внешним воздействующим факторам; а также разработку информационно-навигационных технологий мониторинга, управления и предоставления услуг государственным органам управления, участникам процессов перемещения пассажиров и грузов по территориям двух государств на основе использования сигналов глобальных навигационных спутниковых систем» [11, с. 4].

В настоящее время оборонное сотрудничество двух стран приобретает новые очертания: экспортно-импортные операции дополняют

ся, а в некоторых случаях замещаются привлечением в Беларусь инновационных технологий и разработок. Формируется единый оборонный заказ, разрабатываются программы вооружения, реализуются совместные научно-исследовательские разработки. Следует также упомянуть появление межгосударственных предприятий, специализирующихся на модернизации ВВСТ в интересах расширения их боевых возможностей при одновременном снижении расходов на эксплуатацию. Здесь, к слову, можно провести аналогию с натовской многоаспектной программой «Разумная оборона», смысл которой заключается, в том числе в совместном использовании производственной базы с целью экономии финансовых средств, расходовемых на оборонный сектор [4, с. 7].

Что касается экспорта белорусской продукции в Россию, то наибольшие перспективы, пожалуй, имеют поставки оптико-электронного оборудования, автоматизированных систем управления, а также колесных тягачей. Высокий потенциал национального ВПК прослеживается и в области разработки средств радиосвязи различного назначения. Кроме того, Беларусь может занять лидирующую позицию в сфере производства беспилотных летательных аппаратов типа дирижаблей и аэростатов. Необходимые для этого производственные мощности имеются у центра «БАК и технологии» физико-технического института НАН — единственного в СНГ предприятия, которое имеет сертификат на серийный выпуск беспилотных авиационных комплексов собственного производства [11, с. 6]. Учитывая активное наращивание Россией своего оборонного потенциала, особенно посредством формирования крупной группировки войск (сил) в Крыму, вся вышеуказанная продукция будет иметь повышенный спрос на российском рынке вооружений.

Помимо этого, из-за конфликта с Украиной Россия вынуждена искать альтернативных поставщиков широкого перечня импортируемых комплектующих для ВВСТ. Принимая во внимание, что многие из них способна произвести белорусская сторона, с определенной долей уверенности можно спрогнозировать рост военно-технического сотрудничества по данному направлению.

Экспорт ВВСТ в третьи страны осуществляется планомерно, однако здесь также необходимо обозначить один представляющий интерес конъюнктурный момент. Речь идет о том, что внутривосточная ситуация в Украине вынуждает руководство страны аннулировать ранее заключенные контракты в области военно-технического сотрудничества. В качестве примера можно привести разрыв в октябре 2014 г. соглашения на поставку Демократической Республике Конго 50 модернизированных танков Т-64 «Булат» [23]. Таким образом, можно констатировать, что в условиях ведения боевых действий в Донецкой и Луганской обла-

стях Украина не в состоянии экспортировать ВВСТ в ранее намеченных объемах, что открывает дополнительные возможности для освоения Союзным государством новых рынков сбыта продукции национального ВПК.

Сопряженной с военно-техническим сотрудничеством областью является военнотехническая кооперация. На сегодняшний день ее направления включают: прогнозирование военных угроз Союзному государству, формирование научно обоснованных предложений по внедрению инновационных технологий в процесс обеспечения деятельности национальных вооруженных сил, а также концептуальную разработку продукции военного и двойного назначения. Развитие данной сферы существенно затруднено из-за ограниченности финансовых ресурсов, которые требуются для реализации совместных наработок. Кроме того, не богата и необходимая для исследований институциональная база. Теоретическое расширение последней может произойти в том случае, если руководство двух государств возьмет пример с распространенной в Организации Североатлантического договора тенденции — учреждения так называемых «центров изучения передового опыта НАТО», которые специализируются в различных сферах. В Польше, например, функционирует центр применения военной полиции, в Литве — энергетической безопасности, в Латвии — стратегических коммуникаций, в Эстонии — «кибербезопасности» [1]. В целом, сравнивая уровень развития данного направления сотрудничества в НАТО и в Союзном государстве, нужно отметить, что последнее существенно уступает по всем показателям. Однако по мере возможности отечественные ученые также уделяют внимание теоретическому анализу таких современных аспектов военной безопасности, как «кибервойна» и «кибербезопасность» [3]. Так, например, следует отметить деятельность Научно-исследовательского института Вооруженных Сил Республики Беларусь под руководством доктора военных наук, доцента, полковника Н. Е. Бузина [17].

Совместный контроль над вооружениями ограничивается рядом документов, содержащих перечень императивных норм для его подписантов. Основными из них являются Договор об обычных вооруженных силах в Европе, Договор по открытому небу и Венский документ 2011 г. В рамках их реализации белорусская и российская стороны осуществляют совместные инспекции зарубежных государств на предмет несоответствия их вооруженных сил установленным документами ограничениям. Интенсификация данного вида взаимодействия не представляется возможной ввиду четкого лимитирования количества проверочных мероприятий. Вместе с тем повышение военной активности Североатлантического альянса в Польше и странах Прибалтики позволяет

спрогнозировать, что в ближайшем будущем доля проведения инспекций именно в этих государствах существенно возрастет.

Такой вид взаимодействия, как обмен военнослужащими в интересах их обучения, на данном этапе имеет односторонний характер: белорусские курсанты и офицеры проходят подготовку в военно-учебных заведениях Министерства обороны Российской Федерации. На сегодняшний день свыше 400 военнослужащих обучаются в 23 российских вузах, причем динамика указывает на планомерный рост квоты представителей белорусских вооруженных сил, ежегодно делегируемых в Россию [19].

Определяющим моментом при этом является ограниченность Беларуси в учебноматериальных ресурсах, которые сосредоточены в Военной академии и на семи военных факультетах гражданских вузов.

С учетом наличия в России значительно большего количества образовательных учреждений и существенного превосходства материально-технической базы, задействуемой в процессе обучения военнослужащих, в обозримом будущем изменение концепции двустороннего взаимодействия в данном направлении маловероятно. Не представляет интерес для российской стороны и обучение новым в Республике Беларусь специальностям (к примеру, «прикладная криптография»). Причина заключается в том, что преподаватели этих дисциплин приобретали навыки в учебных заведениях России и, соответственно, отправка российских курсантов в Беларусь неоправдана [4, с. 7]. Аналогичное сотрудничество в рамках НАТО находится на значительно более высоком уровне. Повышенное внимание к вопросам военного образования уделяется практически на всех переговорах представителей военнополитического руководства стран — членов блока. Множество военнослужащих из европейских государств проходят стажировку в США, равно как и представители американской армии приезжают в Европу для обмена опытом. Более того, в последнее время наметилась тенденция к расширению количества лиц, привлекаемых к соответствующим мероприятиям.

Таким образом, в настоящее время тесное сотрудничество Беларуси и России в области обороны позволяет им обеспечивать свою военную безопасность на должном уровне и гарантировать нанесение потенциальному противнику ущерба в случае проявления им вооруженной агрессии. В то же время актуальность изменения военнополитической обстановки в Европе, к которым в первую очередь следует отнести наращивание военного потенциала НАТО в Прибалтийских странах и гражданскую войну в Украине, требуют от Союзного государства постоянного совершенствования всех направлений двустороннего взаимодействия. При этом анализ показывает, что в целом перспективы их развития благоприятные, несмотря на наличие ряда проблем технологического и финансового характера.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Алешкевич, Д. Латвии доверили проработку информационных и психологических операций НАТО / Д. Алешкевич [Электронный ресурс] // Военно-политическое обозрение. — 29.05.2013. — Режим доступа: <<http://www.belvpo.com/ru/26847.html>>. — Дата доступа: 04.03.2015.
2. Белорусско-российское сотрудничество в области обороны [Электронный ресурс] // Союзное государство: официальный сайт Постоянного комитета Союзного государства. — Режим доступа: <<http://www.postkomsg.com/news/bezopasnost/168329/>>. — Дата доступа: 12.11.2014.
3. Бобовик, А. П. Понятие «кибервойна» в контексте информационного противоборства / А. П. Бобовик, А. В. Макаров, Ф. П. Куденко // Наука и военная безопасность: научно-теоритическое приложение к журналу «Армия» Министерства обороны Республики Беларусь. — 2013. — № 2. — С. 2—4.
4. Бородин, П. Практические шаги Союзного государства в сфере обеспечения его обороноспособности и безопасности / П. Бородин // Право и безопасность. — 2003. — № 2. — С. 6—7.
5. Бузин, Н. Е. Стратегическая нестабильность в контексте сетевых практик постиндустриального общества / Н. Е. Бузин, Н. Н. Левчук // Беларус. думка. — 2013. — № 7. — С. 64—65.
6. Внешняя политика Республики Беларусь в 2000-е годы / Ю. И. Малевич [и др.]; под общ. ред. А. В. Шарапо. — Минск: БГУ, 2010. — 84 с.
7. Военная доктрина Российской Федерации [Электронный ресурс] // Президент России. — Режим доступа: <<http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>>. — Дата доступа: 18.03.2015.
8. Военная доктрина союза России и Белоруссии изменится [Электронный ресурс] // Lenta.ru. — 28.01.2015. — Режим доступа: <<http://lenta.ru/news/2015/01/28/doktrina/>>. — Дата доступа: 13.11.2014.
9. Время работает на нас [Электронный ресурс] // Белорусская военная газета «Во Славу Родины». — 19.12.2012. — Режим доступа: <<http://vsvr.mil.by/2012/12/19/vremya-rabotaet-na-nas/>>. — Дата доступа: 19.12.2014.
10. Главком ВВС: Россия в 2016 году создаст авиабазу истребителей в Белоруссии [Электронный ресурс] // ТАСС: информационное агентство России. — 15.10.2014. — Режим доступа: <<http://tass.ru/armiya-i-oprk/1508457>>. — Дата доступа: 10.11.2014.
11. Горупай, О. А. Беларусь — Россия: дорожная карта для оборонки / О. А. Горупай // ВПК. Беларусь. — 2012. — № 4. — С. 2—9.
12. Заседание совместной Коллегии министерств обороны Республики Беларусь и Российской Федерации [Электронный ресурс] // Посольство Республики Беларусь в Российской Федерации. — 29.10.2014. — Режим доступа: <<http://www.embassybel.ru/news/7cd55ea328c1.html>>. — Дата доступа: 12.11.2014.
13. Информация по проекту Закона Республики Беларусь «О ратификации Соглашения между Правительством Республики Беларусь и Правительством Российской Федерации о реализации Программы военно-технического сотрудничества между Республикой Беларусь и Российской Федерацией до 2020 года» [Электронный ресурс] // Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://house.gov.by/index.php/17696,80203,,,,,0.html>>. — Дата доступа: 17.11.2014.
14. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь: [утв. Указом Президента Республики Беларусь от 9 нояб. 2010 г. № 575] [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://mvd.gov.by/ru/main.aspx?guid=14961>>. — Дата доступа: 11.12.2014.
15. Мальцев, Л. С. Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь как важнейший фактор развития государства в современных условиях. Основные положения новой редакции Концепции национальной безопасности Республики Беларусь / Л. С. Мальцев // Проблемы управления. — 2010. — № 4. — С. 15—22.
16. Об утверждении Военной доктрины Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 3 янв. 2002 г. № 74-З [Электронный ресурс] // Министерство обороны Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://www.mil.by/ru/military\\_policy/doktrina/](http://www.mil.by/ru/military_policy/doktrina/)>. — Дата доступа: 11.11.2014.
17. Работа на перспективу [Электронный ресурс] // Белорусская военная газета «Во Славу Родины». — Режим доступа: <<http://vsvr.mil.by/2013/06/04/rabota-na-perspektivu/>>. — Дата доступа: 20.12.2014.
18. Россия отключила радар в Азербайджане [Электронный ресурс] // Lenta.ru. — Режим доступа: <<http://lenta.ru/news/2012/12/10/gabalinskaya/>>. — 10.12.2012. — Дата доступа: 11.01.2015.
19. Сотрудничество с вооруженными силами Российской Федерации [Электронный ресурс] // Министерство обороны Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://www.mod.mil.by/ru/military\\_policy/international/cooperation\\_RF/](http://www.mod.mil.by/ru/military_policy/international/cooperation_RF/)>. — Дата доступа: 11.11.2014.
20. Стенограмма пресс-конференции Президента Республики Беларусь Александра Лукашенко для представителей российских региональных СМИ [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://president.gov.by/ru/news\\_ru/view/stenogramma-press-konferentsii-prezidenta-respubliki-belarus-aleksandra-lukashenko-dlja-predstavitelej-7199/](http://president.gov.by/ru/news_ru/view/stenogramma-press-konferentsii-prezidenta-respubliki-belarus-aleksandra-lukashenko-dlja-predstavitelej-7199/)>. — 11.10.2013. — Дата доступа: 16.11.2014.
21. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: [утв. Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537] [Электронный ресурс] // Совет Безопасности Российской Федерации. — Режим доступа: <<http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>>. — Дата доступа: 12.03.2015.
22. Тренировка сил ПВО СНГ показала надежность объединенной системы [Электронный ресурс] // Официальный сайт Исполнительного комитета СНГ. — 21.10.2014. — Режим доступа: <<http://www.cis.minsk.by/news.php?id=3815>>. — Дата доступа: 13.11.2014.
23. Украина отказалась от поставок танков Конго [Электронный ресурс] // Lenta.ru. — 11.11.2014. — Режим доступа: <<http://lenta.ru/news/2014/11/11/notanks/>>. — Дата доступа: 11.11.2014.
24. Фадеев, А. В. Между Москвой и Минском / А. В. Фадеев // Междунар. жизнь. — 2007. — № 3. — С. 105—114.
25. Чечевишников, А. Л. Феномен Лукашенко и российско-белорусский союз / А. Л. Чечевишников // Междунар. процессы. — 2005. — № 1. — С. 107—112.
26. Here are the 11 U. N. members that voted against a resolution on Ukraine's unity [Electronic resource] // The Washington Post. — Mode of access: <<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2014/03/27/here-are-the-11-u-n-members-that-voted-against-a-resolution-on-ukraines-unity/>>. — Date of access: 19.12.2014.
27. Memorandum on Security Assurances in Connection with Ukraine's Accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons [Electronic resource] // United Nations. — Mode of access: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/49/765](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/49/765)>. — Date of access: 19.11.2014.
28. Naujasu i įregistruoti teisės aktų projektai [Electronic resource] // Lietuvos Respublikos Seimas. — Mode of access: <[http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5\\_show?p\\_r=4005&p\\_k=1](http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4005&p_k=1)>. — Date of access: 20.11.2014.
29. Shakleina, T. Russia in the New Distribution of Power / T. Shakleina // Emerging Powers in a Comparative Perspective. The Political and Economic Rise of the BRIC Countries / ed. by V. Nadkarni and N. Noonan. — N. Y.: Bloomsbury, 2013. — P. 163—188.

30. Summit meeting of NATO Heads of State and Government [Electronic resource] // NATO. — Mode of access: <[http://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_112236.htm/](http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_112236.htm/)>. — Date of access: 19.11.2014.
31. Territorial integrity of Ukraine: UN doc. A/RES/68/262 [Electronic resource] // United Nations. — Mode of access: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/68/262](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/262)>. — Date of access: 19.12.2014.

**«Развитие сотрудничества Беларуси и России в сфере обороны» (Никита Дунец)**

*Статья посвящена анализу взаимодействия Республики Беларусь и Российской Федерации в области обороны. В ней определяются основные направления двустороннего сотрудничества в данной сфере, дается их краткая характеристика, а также оценивается его развитие с учетом военно-политических процессов, происходящих на европейском континенте.*

**«Development of the Military Defense Cooperation Between Belarus and Russia» (Nikita Dunets)**

*The article deals with the defense partnership of Belarus and Russia. It determines the main areas of bilateral cooperation, gives their concise description and evaluates their development in the light of military and political processes taking place in Europe.*

Статья поступила в редакцию в сентябре 2015 г.

## МАТЕРИАЛЫ «КРУГЛОГО СТОЛА» ПО ВОПРОСАМ ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

Минск, 7 сентября 2015 г., факультет международных отношений БГУ

**В** Республике Беларусь созданы соответствующие международным стандартам условия для приема и размещения лиц, ищущих убежища, реализуются проекты по укреплению потенциала государственных органов и неправительственных организаций, отвечающих за работу с вынужденными мигрантами. Тем не менее, Беларусь прилагает дальнейшие усилия для совершенствования национальной системы убежища, стремясь достичь полного соответствия международным стандартам в данной области. В июне 2015 г. в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь поступил проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции». Он разработан, в том числе, с целью приведения национального законодательства в соответствие с международными стандартами. Документ содержит целый ряд новаций, регламентирующих процедуры и аспекты предоставления статуса беженца и дополнительной защиты иностранцам на территории Беларуси.

С целью обсуждения актуальных вопросов вынужденной миграции в Беларуси, путей преодоления возникающих проблем в данной сфере с учетом международного опыта (УВКБ ООН, МОМ, европейские структуры), в том числе через совершенствование национального законодательства в этой области, 7 сентября 2015 г. на факультета международных отношений Белорусского государственного университета состоялся «круглый стол». Организаторами выступили Палата представителей Национального собрания Республики Беларусь, Белорусский государственный университет, Международное общественное объединение по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие». Мероприятие состоялось при поддержке Информационного пункта Совета Европы в г. Минске.

«Круглый стол» открыли ректор Белорусского государственного университета, академик **Сергей Владимирович Абламейко** и председатель Постоянной комиссии Палаты представителей по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации **Андрей Николаевич Наумович**.

**С. В. Абламейко** обратил внимание на успехи белорусского государства в сфере регулирования вынужденной миграции. Он также отметил, что Белорусский государственный университет обоснованно выбран в качестве площадки для проведения «круглого стола» по актуальным вопросам вынужденной миграции. Ученые факультета международных отношений БГУ занимаются вопросами вынужденной миграции и тесно взаимодействуют по данной проблематике с различными международными организациями, органами государственного управления Республики Беларусь, а также общественными объединениями. Кроме того, на факультете международных отношений читается единственный в Республике Беларусь курс «Право беженцев».

**А. Н. Наумович** поблагодарил соорганизаторов за помощь в подготовке и проведении мероприятия. Во вступительном слове он также отметил, что в последнее время наблюдается рост количества очагов нестабильности на карте мира и, как итог, — проблема вынужденной миграции выходит на первые места в повестках дня международного сообщества.

В силу известных причин в последнее время значительно вырос поток вынужденных мигрантов и в Республику Беларусь. Необходимо отметить, что в нашей стране созданы условия для приема и размещения лиц, ищущих убежища, существует необходимая правовая база в этой сфере, которая соответствует международным стандартам.

Кроме этого, реализуются проекты по укреплению потенциала государственных органов и общественных организаций, отвечающих за работу с вынужденными мигрантами. Тем не менее, Республика Беларусь прилагает дальнейшие усилия для совершенствования национальной системы убежища.

В июне 2015 г. в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь поступил проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции». Указанный законопроект направлен на совершенствование законодательства Республики Беларусь в области вынужденной миграции с учетом национальных интересов и передового международного опыта. Головной по рассмотрению законопроекта определена Постоянная комиссия Палаты представителей по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации.

С учетом всего обозначенного возникла необходимость проведения данного мероприятия, чтобы рассмотреть проблематику вынужденной миграции в международном контексте, изучить белорусский и международный опыт в этой сфере и обсудить возможные предложения по совершенствованию национальной системы приема и размещения лиц, ищущих убежища, которые смогут найти свое отражение в новом Законе.

Материалы «круглого стола» подготовил А. В. Селиванов

Как положительный факт следует отметить присутствие представителей международных структур, дипломатического корпуса: зарубежный опыт в этом вопросе представляет особую ценность. А. Н. Наумович также выразил благодарность представителям государственных учреждений, общественных организаций, научных кругов, которые откликнулись на приглашение принять участие в работе «круглого стола».

А. Н. Наумович пожелал участникам успешной работы и передал дальнейшее ведение «круглого стола» декану факультета международных отношений БГУ, доктору исторических наук, профессору **Виктору Геннадьевичу Шадурскому**.

В рамках *первой сессии*, посвященной проблемам вынужденной миграции в современном мире, опыту международных организаций в преодолении проблем, возникающих в сфере вынужденной миграции, выступили Представитель УВКБ ООН в Республике Беларусь **Жан Ив Бушарди**, Глава Представительства Международной организации по миграции в Республике Беларусь **Зейнал Гаджиев** и советник по правовым вопросам департамента по исполнению постановлений Европейского суда по правам человека Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета Европы **Никита Коломиец**.

Представитель УВКБ ООН в Республике Беларусь **Ж. И. Бушарди** обратил внимание, что УВКБ ООН, являясь специализированным агентством ООН, уполномоченным помогать беженцам по всему миру, обладает комплексным подходом в решении данной задачи. Деятельность организации включает не только предоставление юридической помощи отдельным лицам и распределение продуктов питания и непродовольственных товаров, но и сотрудничество с парламентариями, государственными органами и академическими кругами с целью улучшения законодательства. УВКБ ООН уделяет особое внимание совершенствованию национального законодательства государств, присоединившихся к Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протоколу 1967 г. к ней. Этот инструмент позволяет УВКБ ООН стратегически решать проблему беженцев.

Без должного регулирования простого распределения помощи недостаточно. Например, без четких правил, связанных с подачей заявления на получение статуса беженца (независимо от того, происходит это на границе или внутри страны), беженцы были бы лишены этого права, и в результате могли быть возвращены на свою родину, где подвергались преследованиям. То же самое касается прав и обязанностей лиц, которые уже попросили убежища и получили международную защиту.

Данная тема является особенно актуальной в свете текущего кризиса в мире, вызванного массовым потоком лиц, ищущих убежища. В таких условиях существование должной системы убежища, основанной на международных стандартах, способствует эффективному решению проблемы беженцев. Беларусь не является исключением из этого правила. Несмотря на то, что страна имеет развитое законодательство и практику его применения, что особенно важно для стран СНГ, еще существуют области, которые могли бы быть усовершенствованы.

Глава Представительства МОМ в Республике Беларусь **З. Гаджиев** выступил с презентацией «Тенденции, вызовы, возможности», где обозначил рекомендации МОМ по вопросам вынужденной миграции:

1) обеспечить защиту прав человека для всех мигрантов ввиду того, что в кризисных ситуациях права человека для мигрантов и мобильного населения становятся особенно уязвимыми: мигранты, жертвы торговли людьми, внутренне перемещенные лица, мигранты, оказавшиеся в кризисной ситуации, несовершеннолетние мигранты без сопровождения должны получать такую же защиту их прав, как и все другие;

2) обеспечить доступ всех мигрантов в любой форме уязвимости к гуманитарной помощи, поскольку все уязвимые группы, независимо от их пола, возраста, религиозной, социальной или политической принадлежности, должны иметь доступ к гуманитарной помощи наравне со всеми другими лицами, оказавшимися в кризисной ситуации;

3) усилить партнерство в рамках оказания гуманитарной помощи (включая вовлеченность самого населения, пострадавшего от кризисной ситуации, гражданского общества и частного сектора), так как это позволит расширить ресурсы для оказания помощи и добиться большей эффективности. Более того, международный ответ на кризисную гуманитарную ситуацию должен быть построен с учетом местных (национальных) структур и базироваться на партнерстве, а не в режиме параллельной работы международного и национального уровней;

4) обращать больше внимания на уменьшение рисков стихийных бедствий для большей устойчивости, для чего миграция должна быть включена в любые стратегии и программы по уменьшению рисков стихийных бедствий, включая стратегии по адаптации к изменению климата;

5) обеспечивать слаженность гуманитарных действий и разработки планов развития.

При обсуждении ситуации в сфере трудовой миграции было отмечено увеличение количества белорусов, работающих в Российской Федерации (553 663 за первое полугодие 2015 г., согласно данным Федеральной миграционной службы России, что на 170 000 больше, чем в декабре 2013 г.). Основными странами назначения для белорусов, мигрирующих в западном направлении, согласно данным горячей линии МОМ, являются Польша, Германия, Турция. Денежные пе-

реводы мигрантов, по данным Национального банка Республики Беларусь, составили 1,12 млрд дол. США в 2014 г., что представляет собой 24 %-ное уменьшение в I квартале 2015 г. (187 млн против 243 млн).

Особую сложность представляет отсутствие достоверной статистики по количеству белорусов, работающих за рубежом, местах трудоустройства, характеру миграции (циклическая, постоянная и т. д.), для разрешения чего Национальный статистический комитет инициировал в 2015 г. социологический опрос для сбора данных по трудовой миграции.

Во время обсуждения проблем смешанной миграции были приведены данные о переселившихся 135 000 украинцах, главным образом из зоны военного конфликта в Донбассе, в виду проблем с жильем, трудоустройством, медицинским обслуживанием, образованием и выплатой пенсий.

Особо было отмечено предоставление медицинского обеспечения мигрантам, в частности планируемое совместное исследование МОМ, ЮНЕЙДС и Министерства здравоохранения Республики Беларусь по вопросам миграции и СПИДа, а также изучение взаимосвязи между миграцией и туберкулезом.

В рамках противодействия торговле людьми Представительство МОМ в Республике Беларусь идентифицировало и оказало помощь с 2002 г. свыше 3000 жертвам торговли людьми, в том числе в 2013 г. — 353, 2014 г. — 215. В первом полугодии 2015 г. была оказана помощь 156 лицам. Наблюдается явный сдвиг в сторону трудовой эксплуатации, на которую приходится до 70 % всех случаев торговли людьми в 2014 г. и 95 % — в 2015 г.

Для совершенствования механизма противодействия торговле людьми были предложены следующие мероприятия:

- разработка и внедрение национального механизма перенаправления для жертв торговли людьми;
- продвижение государственного социального заказа для общественных организаций;
- поддержка мультидисциплинарных групп;
- гармонизация законодательства в сфере противодействия торговле людьми;
- реабилитация жертв торговли людьми;
- диалог высокого уровня.

В своем выступлении З. Гаджиев также обратил внимание на нелегальную миграцию. В первом полугодии 2015 г. за попытку незаконного пересечения границы Республики Беларусь и стран Европейского союза, согласно данным Государственного пограничного комитета Республики Беларусь, были задержаны 300 нелегальных мигрантов, главным образом вьетнамцев. Более 3000 иностранцев за тот же период привлечены к административной ответственности за нарушение пограничного законодательства и правил пересечения границы.

В вопросах охраны границы уязвимым участком остается граница с Украиной, а также открытая (не охраняемая) граница с Российской Федерацией, которая легко пересекается нелегальными мигрантами.

Продолжается работа экспертных групп и переговоры на официальном уровне по вопросам реадмиссии и упрощенного визового режима между Республикой Беларусь и Европейским союзом.

Советник по правовым вопросам департамента по исполнению постановлений Европейского суда по правам человека Генерального директората по правам человека и верховенству права Совета Европы **Н. Коломиец** рассказал о роли Совета Европы в преодолении проблем, возникающих в сфере вынужденной миграции.

Хотя Беларусь и не является в настоящее время членом Совета Европы, богатый опыт европейских стран-соседей должен быть интересен белорусским коллегам.

Совет Европы, включая Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), не обладает собственными механизмами разрешения проблем, связанных с миграцией. Он обозначает проблемы, устанавливает стандарты, гарантии. Разрешает проблемы государство. Если речь идет о постановлениях ЕСПЧ, то процесс решения таких проблем государством контролирует Комитет министров Совета Европы, проекты соответствующих документов для которого готовит Департамент исполнения постановлений ЕСПЧ (Генеральный директорат I).

Н. Коломиец привел примеры разрешения государством проблем, связанных с иностранцами:

- *Алим против России*: ЕСПЧ установил нарушение в связи с постановлением о выдворении иностранца, не продлившего вовремя свой вид на жительство, без учета его семейной ситуации (жена и дети — российские граждане, проживающие в России). После этого постановления российские суды стали, как правило, каждый раз оценивать семейную ситуацию мигрантов при решении вопросов о их высылке. Несмотря на прямую, установленную законом (ст. 18.8 Кодекса об административных правонарушениях) обязанность суда принять решение о выдворении таких лиц, невзирая на их семейную ситуацию, суды часто отказывают в таком выдворении (действуя, таким образом, *contra legem*). 14 марта 2014 г. Конституционный Суд подтвердил законность такой практики;

— *Киютин против России*: дело связано с тем, что иностранцу, который длительное время законно проживал в России с женой и детьми (гражданами России), отказали в продлении вида на жительство в связи с обнаружившимся у него ВИЧ. Этот отказ был основан на нормативном акте, который обязывал соответствующих должностных лиц выслать такого иностранца, не допуская альтернативных мер. ЕСПЧ подчеркнул, что такой однозначный запрет не позволил властям оценить индивидуальную ситуацию заявителя и «взвесить» его интересы против интересов публичных. (ЕСПЧ отметил, что при этом российское законодательство допускает кратковременное пребывание в России ВИЧ-инфицированных.) После вынесения постановления ЕСПЧ 12 марта 2015 г. Конституционный суд вынес постановление, в котором полностью согласился с мнением ЕСПЧ и признал такой однозначный запрет не соответствующим Конституции Российской Федерации;

— дела против России, касающиеся высылки лиц, преследуемых в другой стране в уголовном порядке (в основном речь идет о делах, связанных с экстрадицией) (*Гарабаев против России* и другие дела). После вынесения постановлений ЕСПЧ, в которых указано, что в случае экстрадиции (или иной высылки) заявителей будет нарушена Европейская конвенция по правам человека, власти, как правило, отменяют постановления об экстрадиции и дают временное убежище заявителям. Кроме того, они принимают некоторые меры, направленные на их защиту от незаконных похищений и выдворений неустановленными лицами (такие случаи имеются). (Надо, однако, отметить, что это — лишь часть необходимых мер, и Комитет министров указывает властям на необходимость принятия дополнительных мер, например, направленных на лучшую защиту от похищений, урегулирование законодательной неопределенности вопросов содержания под стражей перед экстрадицией в рамках мер общего характера и т. п.).

Возвращаясь к стандартам (гарантиям) Совета Европы (в частности, ЕСПЧ), Н. Коломиец отметил, что их достаточно много и в рамках данного короткого сообщения их охватить не удастся. Поэтому он обратил внимание участников на презентацию в скором времени в Москве подробного онлайн курса на русском языке по стандартам ЕСПЧ в области миграции в рамках программы *HELP* (созданной Советом Европы для обучения юристов).

До начала программы следует лишь обозначить некоторые из этих стандартов/гарантий (ссылки на некоторые прецеденты даны на латинице во избежание искажения).

Прежде всего, ЕСПЧ никогда не отрицал права государства контролировать въезд, проживание и выдворение иностранцев (*Saadi v. UK*, пар. 124). Основное условие, которое должно быть при этом соблюдено — учет интересов личности, т. е. проведение их тщательного «взвешивания» против интересов государства и общества. Необходимость такого анализа в каждом деле проходит «красной нитью» через все гарантии ЕСПЧ. Чтобы продемонстрировать, что такой анализ был проведен, соответствующие должностные лица должны уметь очень тщательно и правильно мотивировать свои решения.

В связи с этим Н. Коломиец высказал пожелание коллегам из академической среды об обучении студентов ВУЗов «повседневному юридическому мотивированному письму»: часто выпускники умеют прекрасно разрешать юридические коллизии устно, но не могут быстро и четко выражать свои мысли, например, в судебных актах или в исках, эти знания трудно применимы на практике.

Условно стандарты/гарантии Совета Европы (прежде всего, ЕСПЧ) можно разделить на материальные (связанные с критериями решения вопроса по существу) и процессуальные (связанные с рассмотрением дела, в основном в суде).

Н. Коломиец коснулся материальных гарантий. Не закрепляя напрямую право на политическое убежище, ЕКПЧ (см., напр., дело *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*) гарантирует недопустимость принудительного возвращения (принцип невысылки) в страну, из которой он бежал (а также в страну, из которой он может быть выслан далее в данную страну), если такое возвращение может повлечь нарушение фундаментального права, в том числе:

- права на жизнь — если в стране, из которой бежал мигрант, ему грозит смертная казнь (т. е. нарушение ст. 2 ЕКПЧ);
- права на запрет пыток или бесчеловечного/унижающего достоинства обращения в данной стране (ст. 3 ЕКПЧ);
- права на личную и семейную жизнь (ст. 8 ЕКПЧ);
- права на запрет массовой высылки иностранцев (ст. 4 Протокола 4 к ЕКПЧ);
- права на свободу и личную неприкосновенность (ст. 5 Протокола 4 к ЕКПЧ) и права на справедливое судебное разбирательство (ст. 6 Протокола 4 к ЕКПЧ) в данной стране; в этих случаях бремя доказывания возможных нарушений лежит на мигранте и порог доказывания весьма высок (*Omar Othman (Abu Qatada) v. UK*, пар. 235, 285).

Право на защиту от пыток и бесчеловечного/унижающего достоинства обращения (ст. 3 ЕКПЧ). Право на такую защиту является абсолютным и не зависит от поведения мигранта (*Saadi v. Italy*, пар. 127).

ЕСПЧ не давал четкого определения пыток и бесчеловечного/унижающего достоинства обращения; каждый раз ситуация в стране, откуда бежал мигрант, оценивается особо. (В связи с этим можно вновь подчеркнуть, что должностные лица должны уметь тщательно анализировать такую ситуацию и хорошо мотивировать свои решения.) При оценке ситуации в стране высылки ЕСПЧ использует разные источники, в том числе доклады международных организаций, которым придается большое значение. Заверения властей страны, из которой мигрант бежал, в том, что к нему не будут применены пытки и бесчеловечное/унижающее достоинство обращение, также принимаются во внимание (*Omar Othman (Abu Qatada) v. UK*, пар. 192—207).

Угроза мигранту, как правило, должна быть персональной, но это требование не обязательно, если заявитель принадлежит к уязвимой группе (*Salah Sheekh v. Netherlands*, пар. 148) или если существует ситуация общего насилия в стране, откуда он прибыл (*Sufi and Elmi v. UK*, пар. 293). К уязвимым группам относятся, например, пожилые, больные люди, женщины (*Aden Akhmed v. Malta*), а также дети, особенно без сопровождения взрослых (*Rahimi v. Greece; M.S.S. v. Belgium and Greece*).

**Право на частную и семейную жизнь** (ст. 8 ЕКПЧ). При рассмотрении дел, касающихся права на частную и семейную жизнь, ЕСПЧ всегда подчеркивал необходимость взвешивать частные интересы против публичных. Например, нельзя без тщательного анализа лишать иностранца права на проживание в стране, где у него проживает семья, члены которой имеют гражданство этой страны, за незначительные правонарушения (*Gablichvili v. Russia*).

Не гарантируя напрямую права на воссоединение семьи (*Gül v. Switzerland*), ЕСПЧ указывает на необходимость такого воссоединения, например, если существуют непреодолимые объективные препятствия проживания в стране, откуда мигранты уехали (*Tuquabo-Tekle v. Netherlands*), или когда объединение семьи необходимо в интересах детей (*Tanda-Muzinga v. France*).

Процессуальные гарантии можно условно разделить на те, которые относятся к процессу рассмотрения вопроса о статусе (например, беженца), и на те, которые относятся к содержанию мигранта под стражей.

Одна из самых важных процессуальных гарантий — право на эффективную защиту независимым и беспристрастным судом (*M. and Others v. Bulgaria*, пар. 122—132). Право на эффективную защиту предполагает не только ее существование, но и информирование о ней мигранта на понятном ему языке (*M.S.S. v. Belgium*, пар. 301).

Несколько процессуальных гарантий при рассмотрении вопроса о статусе мигранта:

— ответственность по доказыванию изначально лежит на мигранте; после представления доказательств имеющих рисков она переходит на государство (*Sufi and Elmi v. UK*, пар. 214);

— необоснованный отказ рассмотреть представленные доказательства влечет нарушение процессуального аспекта статьи 3 ЕКПЧ (*Singh v. Belgium*, пар. 101, 102);

— при обжаловании в суд постановления о высылке она должна приостанавливаться автоматически, если в жалобе утверждается, что мигрант может быть подвергнут пыткам или бесчеловечному/унижающему достоинство обращению (ст. 3 ЕКПЧ), или жизнь мигранта может быть подвергнута опасности (ст. 2 ЕКПЧ), или существует риск массовой высылки иностранцев (ст. 4 Протокола 4 к ЕКПЧ). При этом высылка может и не приостанавливаться, если в жалобе речь идет о нарушении права на личную и семейную жизнь (ст. 8 Конвенции) (*De Souza Ribeiro v. France*, пар. 82—83);

— если мигрант предположительно представляет угрозу национальной безопасности, то суд должен иметь полномочия оценивать соответствующие, в том числе секретные, документы органов безопасности по существу. Кроме того, должны быть предоставлены гарантии того, что высланный (или его представитель) будет иметь доступ к материалам дела (даже в части секретных материалов) в такой степени, которая позволит ему обоснованно возражать на обвинения (*Liu No. 2 v. Russia*, пар. 91). Введение специального адвоката, как это было сделано в Великобритании и Дании в ответ на критику ЕСПЧ, может решить эту сложную проблему (решение о неприемлемости по делу *Saeed v. Denmark*);

— срок на судебное обжалование отказа в убежище должен быть разумным (48 ч, в совокупности с другими трудностями, было признано нарушением ст. 13 Конвенции в деле *I.M. v. France*, пар. 150);

— срок рассмотрения дела судом также должен быть разумным: с одной стороны, дело должно быть рассмотрено судом безотлагательно, а с другой — тщательно (*De Souza Ribeiro v. France*, пар. 94—95).

Несколько процессуальных гарантий при задержании мигрантов:

— задержание допустимо с целью предотвращения незаконного въезда в страну, а также с целью рассмотрения дела о предоставлении убежища (*Saadi v. UK*) или депортации (*M.S.S. v. Belgium*);

— задержание должно быть законным как с точки зрения внутреннего права, так и с точки зрения ЕКПЧ (*Riad and Idiab v. Belgium*, пар. 71—73); в частности, закон должен четко определять основания лишения свободы и должен быть доступным (ст. 5-1-*f* ЕКПЧ);

- решение о лишении мигрантов свободы должно быть принято с должной тщательностью (т. е. нужно тщательно взвешивать публичные интересы против частных) (ст. 5-1-*f* ЕКПЧ);
- должна существовать реальная перспектива высылки (в деле *Kim v. Russia* заявитель, апартид, более двух лет находился под стражей в центре временного содержания для выдворяемых иностранцев, хотя ни одно государство не готово было его принять) (ст. 5-1-*f* ЕКПЧ);
- мигрант должен быть незамедлительно уведомлен о причинах его задержания на понятном ему языке (ст. 5-2 ЕКПЧ);
- вопрос о правомерности задержания должен быть рассмотрен судом незамедлительно (ст. 5-4 ЕКПЧ);
- суд должен периодически пересматривать обоснованность продления содержания под стражей (в деле *Kim v. Russia* ЕСПЧ указал властям на необходимость введения соответствующей гарантии в российское законодательство);
- мигрантам должна быть предоставлена юридическая помощь (*M.S.S. v. Belgium*, пар. 301);
- мигранты должны иметь доступ к медицинской помощи с момента задержания и в течение всего времени лишения свободы (*Mouisel v. France*, пар. 40).

*Условия содержания под стражей мигрантов.* Хотя данная гарантия предоставляется статьей 3 Конвенции, о которой уже упоминалось, ее стоит выделить особо, так как речь идет о нарушениях, возможных на территории принимающей страны.

Всегда важно помнить, что лишение свободы применяется в делах о миграции не к преступникам, а к иностранцам, которые, возможно, бежали из своей страны, опасаясь за свое благополучие и даже жизнь (*Amuur v. France*, пар. 43).

При оценке условий содержания под стражей учитываются в совокупности отдельные характеристики условий содержания (площадь, освещение, оборудование туалетных комнат, длительность ежедневных прогулок, размер прогулочного дворика, частота возможности принимать душ и т. п.). Учитываются также особенности заключенных под стражу, в частности наличие инвалидности. При этом ЕСПЧ руководствуется существующими международными стандартами условий содержания заключенных, в том числе Комитета по предотвращению пыток Совета Европы.

Особую проблему представляет задержание несопровождаемых несовершеннолетних: как правило, их можно задерживать только с семьей и такое заключение должно быть недолгим (15 дней рассматривалось как нарушение в деле *Popov v. France*, пар. 102). Задержание несовершеннолетних мигрантов без семьи может иметь место лишь в исключительных случаях, если это необходимо для самого несовершеннолетнего (*Rahimi v. Greece*). Несопровождаемому несовершеннолетнему государство назначает опекуна (или попечителя) (*Housein v. Greece*).

Женщины также считаются уязвимой группой. Неуважительное отношение к ним при содержании под стражей, а также отсутствие условий содержания, необходимых для женщин, являются бесчеловечным/унижающим достоинство обращением (*Aden Ahmed v. Malta*).

При решении вопросов о предоставлении убежища и помещении мигрантов под стражу судьи должны учитывать условия, ожидающие мигранта в заключении.

Н. Коломиец подчеркнул, что существуют и иные (помимо ЕСПЧ) органы Совета Европы, установившие определенные гарантии, применимые к мигрантам. Европейская социальная хартия 1961 г., например, гарантирует мигрантам в центрах их размещения или содержания под стражей безопасность, чистоту, обеспечение питанием, одеждой и медицинской помощью в неотложных случаях (см., напр., решения Европейского комитета по социальным правам по делам *Conference of European Churches v. The Netherlands*; *International Federation of Human Rights Leagues v. France*; схожие гарантии существуют и в практике ЕСПЧ — см. дело *M.S.S. v. Belgium and France*). К сожалению, рамки мероприятия не позволяют остановиться на них подробно; поэтому участникам предлагается ознакомиться с поисковыми системами соответствующих органов Совета Европы, где легко можно найти более подробную информацию (на английском и французском языках).

*Вторая сессия* была посвящена белорусскому опыту в решении вопросов вынужденной миграции. Присутствующие заслушали выступление заместителя начальника Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь **Александра Тихоновича Татуры**, заместителя Генерального секретаря Белорусского общества Красного Креста **Инны Ивановны Лемешевской** и советника по правовым вопросам Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь **Тимофея Александровича Солодкова**.

Заместитель начальника Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь **А. Т. Татура** обратил внимание, что национальная система защиты лиц, ищущих убежища, и беженцев действует в нашей стране два десятка лет с 1995 г., когда был принят первый Закон «О беженцах». За этот период в Беларуси созданы необходимые условия для эффективной работы с лицами, ищущими убежища, и беженцами, в том числе разработана и принята соответствующая международным стандартам нормативная правовая база, подготовлены сотрудники, осуществляющие рассмотрение ходатайств иностранцев о предоставлении стату-

са беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, создана необходимая инфраструктура, включая пункты для временного поселения иностранцев на период рассмотрения их ходатайств.

Несмотря на то, что значительной частью мигрантов Беларусь рассматривается как транзитная страна на пути в Западную Европу, за прошедший период иностранцами подано около 5,5 тыс. ходатайств о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь.

До 2012 г. ситуация с потоком вынужденных мигрантов, прибывающих в Беларусь, была стабильной. Ежегодно с ходатайствами о защите в соответствующие государственные органы обращались не более 160 иностранцев. В этот период наибольшее количество ходатайств принималось от граждан Афганистана, которые составляли до 70 % обратившихся.

В 2013 г. самой многочисленной группой ходатайствующих о защите стали выходцы из Сирии — более 30 % из 208 иностранцев, обратившихся в течение года за предоставлением защиты. Возникновение потока вынужденных мигрантов из Сирии в нашу страну было связано с началом вооруженного конфликта в этом государстве.

В 2014 г. в связи с событиями в юго-восточных регионах Украины произошло четырехкратное увеличение количества поданных ходатайств о защите в сравнении с показателем предыдущего года. С ходатайствами о защите обратились 868 иностранцев, из которых граждане Украины составили 76,5 %.

В 2015 г. структура стран, откуда в Беларусь прибывают вынужденные мигранты, не изменилась и, к сожалению, не уменьшилось их количество.

За январь—август в уполномоченные органы с ходатайствами о защите обратились 793 иностранца, из которых граждане Украины составили 76,7 %, Сирии — 10,7 %, Афганистана — 4,0 %, Йемена — 2,6 %.

В настоящее время вопросы вынужденной миграции в республике регламентируются Законом «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» (далее — Закон), который вступил в силу с 3 июля 2009 г.

Всем иностранцам, законно либо незаконно находящимся на территории нашей страны и имеющим опасения, связанные с возвращением в государство гражданской принадлежности или прежнего обычного места жительства, согласно белорусскому законодательству, гарантирован доступ к процедуре предоставления статуса беженца, дополнительной или временной защиты в Республике Беларусь.

Иностранцам гарантирована невысылка в государства, где их жизни или свободе угрожает опасность вследствие их расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений либо где им угрожают пытки.

Законом предусмотрены две формы защиты, которые могут быть предоставлены иностранным гражданам и лицам без гражданства в индивидуальном порядке: статус беженца и дополнительная защита, а также групповая форма защиты: так называемая «временная защита» на случай массового прибытия на границу Республики Беларусь или территорию нашей страны иностранцев.

Следует отметить, что критерии предоставления статуса беженца и дополнительной защиты в Беларуси полностью соответствуют международным нормам в сфере вынужденной миграции.

Всего по состоянию на 1 сентября 2015 г. статус беженца в Республике Беларусь предоставлен 910 иностранцам из 19 стран мира.

Права иностранцев, которым предоставлен статус беженца, совпадают с правами иностранцев, постоянно проживающих в Республике Беларусь.

Дополнительная защита с июля 2009 г., когда в Республике Беларусь была введена данная форма защиты, по настоящее время предоставлена 927 иностранцам из 9 государств.

Иностранцы, которым предоставлена дополнительная защита, имеют права наравне с иностранцами, временно проживающими в Республике Беларусь. В то же время по наиболее важным для обеспечения жизни правам, таким как право на медицинское обслуживание и трудоустройство, они приравнены к иностранцам, постоянно проживающим в Республике Беларусь.

Кроме того, несовершеннолетние иностранцы, которым предоставлена дополнительная защита, как и несовершеннолетние иностранцы, которым предоставлен статус беженца, имеют право на обучение и медицинское обслуживание наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь.

Проблемы вынужденной миграции в свете последних событий, происходящих как в странах исхода беженцев, так и в странах, куда они стремятся прибыть, либо странах транзита, приобретают небывалую актуальность. Учитывая географическое положение Беларуси на восточной границе Европейского союза и возможное увеличение потока вынужденных мигрантов в нашу страну или попыток транзита в страны Западной Европы, необходимо своевременно предпринять действия, которые позволят подготовиться к такой ситуации в целях минимизации негативных последствий.

Кроме того, постоянно предпринимаются меры по совершенствованию национальной системы убежища для достижения полного соответствия национального законодательства конвенционным нормам и современным международным тенденциям в области защиты вынужденных мигрантов.

В 2015 г. в Парламент внесен проект Закона Республики Беларусь «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам вынужденной миграции», который предусматривает новую редакцию Закона «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь».

Новая редакция Закона разработана в целях приведения некоторых его положений в соответствие с Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев, а также для корректировки законодательства с учетом современных складывающихся условий и правоприменительной практики.

А. Т. Татура кратко отметил основные новации, предлагаемые законопроектом.

Его разработка обусловлена необходимостью распространения сферы действия Закона «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» на процедуру предоставления иностранцам убежища в Республике Беларусь, предусмотренную Положением о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 5 апреля 2006 г. № 204.

Внедрение единой процедуры приема и рассмотрения ходатайства о предоставлении статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь позволит сократить более чем в 2 раза срок пребывания иностранцев, злоупотребляющих процедурами подачи ходатайства о защите и убежище. Рассмотрение такого ходатайства, как правило, не будет превышать шести месяцев.

Законопроект также предусматривает приведение некоторых положений Закона в соответствие с Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев, участницей которой является Республика Беларусь.

В частности, предлагается скорректировать положения, определяющие категории лиц, на которых не распространяется международная защита и гарантии невысылки, а также перечень оснований для отказа в предоставлении статуса беженца. Кроме того, предлагается внести изменения, уравнивая иностранцев, которым предоставлен статус беженца, в праве на медицинское обслуживание с гражданами Республики Беларусь.

С целью обеспечения готовности государства к чрезвычайным ситуациям, связанным с одномоментным массовым прибытием в Беларусь иностранцев, изъявивших желание ходатайствовать о защите, предполагается более четко определить порядок организации работы с данной категорией иностранцев, включая полномочия государственных органов по их учету, осуществлению обязательной государственной дактилоскопической регистрации и обязательного медицинского освидетельствования, идентификации личности.

Для урегулирования вопроса доступа к процедуре предоставления статуса беженца некоторых категорий иностранцев проектом Закона вводится ряд новых положений.

Законопроект предусматривает наделение органов пограничной службы полномочиями по приему ходатайств о защите иностранцев, находящихся в пункте пропуска через Государственную границу и не имеющих оснований для пропуска на территорию Беларуси в связи с отсутствием действительных документов для въезда, и пропуску таких иностранцев через Государственную границу.

Предлагается также дополнить Закон рядом положений, определяющих порядок обращения с ходатайствами о защите иностранцев, задержанных на основании решений об исполнении просьбы органа иностранного государства о выдаче (так называемой «экстрадиции»).

Законом предусмотрено право иностранцев, ходатайствующих о защите, и иностранцев, которым предоставлена дополнительная защита в Республике Беларусь, на трудоустройство наравне с иностранцами, постоянно проживающими в Республике Беларусь.

С целью реализации их права на трудоустройство законопроектом предлагается в качестве документов, удостоверяющих их личность, признавать свидетельства о регистрации ходатайства о защите и свидетельства о предоставлении дополнительной защиты в Республике Беларусь.

Кроме того, данные документы предлагается признавать в качестве документов, удостоверяющих личность указанных категорий иностранцев, также для целей реализации их прав на медицинское обслуживание, судебную защиту, поселение и получение образования.

Законопроект с учетом правоприменительной практики предусматривает изменения, направленные на совершенствование процедуры рассмотрения ходатайства о защите, сокращение сроков ее проведения, а также на предотвращение злоупотреблений иностранцами процедурой предоставления статуса беженца, дополнительной защиты или убежища в Республике Беларусь.

В заключение А. Т. Татура отметил, что предлагаемое совершенствование законодательства в сфере вынужденной миграции с учетом национальных интересов и передового международного опыта в этой области будет способствовать укреплению имиджа Республики Беларусь как государства, последовательно проводящего прогрессивную, основанную на конвенционных нормах, политику в гуманитарной сфере.

Советник по правовым вопросам Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь **Т. А. Солодков** представил рекомендации УВКБ ООН по внесению изменений в законодательство в сфере вынужденной миграции по ряду моментов.

*I. Основания для отказа в предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь (далее — предоставление защиты).*

Цель: корректировка предусмотренных в Законе «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» (далее — Закон) оснований для отказа в предоставлении защиты в целях максимального соответствия Закона положениям Конвенции 1951 г. о статусе беженцев (далее — Конвенция 1951 г.).

Устранение следующих оснований для отказа в предоставлении защиты: ходатайство о защите является явно необоснованным; ходатайство о защите носит характер злоупотребления; в период рассмотрения ходатайства о защите иностранец осужден за совершение преступления, отнесенного Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории тяжких или особо тяжких; опасения преследований основываются на обстоятельствах, возникших вследствие добровольных действий иностранца после того, как он покинул государство гражданской принадлежности либо прежнего обычного места жительства.

*II. Доступ на территорию Республики Беларусь и к государственной процедуре предоставления защиты из транзитных зон (в том числе в аэропортах).*

Цель: расширение компетенции Государственного пограничного комитета Республики Беларусь (далее — Госпогранкомитет), в силу чего Госпогранкомитет будет уполномочен принимать ходатайства о предоставлении защиты от иностранных граждан и лиц без гражданства (далее — иностранцы), находящихся в транзитных зонах, в том числе в аэропортах.

Согласно предложению УВКБ ООН, полномочия Госпогранкомитета могут быть сформулированы следующим образом: «Органы пограничной службы Республики Беларусь: ...принимают ходатайства о защите от иностранцев, находящихся в транзитных зонах, в том числе в аэропортах, которые не были допущены на территорию Республики Беларусь или которым было отказано в пересечении Государственной границы Республики Беларусь, и изъявивших желание ходатайствовать о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь; от иностранцев, задержанных за незаконное пересечение Государственной границы Республики Беларусь или незаконное пребывание на территории Республики Беларусь и изъявивших желание ходатайствовать о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь, осуществляют проверку указанных иностранцев, в течение трех суток уведомляют и беспрепятственно допускают представителей подразделений по гражданству и миграции к таким иностранцам; ...»

*III. Лица, ранее воспользовавшиеся защитой со стороны органов Организации Объединенных Наций.*

Цель: положения Закона приведены в соответствие со статьей 1D Конвенции 1951 г. Согласно предложению УВКБ ООН, соответствующая статья Закона может быть сформулирована следующим образом (предложение на основании ст. 3 Закона в действующей редакции):

«1. В Республике Беларусь статус беженца, дополнительная и временная защита не могут быть предоставлены иностранцам, которые пользуются защитой либо помощью органов или учреждений Организации Объединенных Наций, кроме Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

2. Если предоставление защиты или помощи, упомянутых в части 1 статьи 3 настоящего Закона, было по любой причине прекращено, без окончательного решения положения этих лиц в соответствии с решениями Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, данные лица в силу этого факта имеют право на привилегии, предоставляемые в соответствии с настоящим Законом».

Далее в статье указаны основания, исключающие возможность предоставления защиты (так называемые положения об исключении).

*IV. Концепция «третьей безопасной страны».*

Цель: изменение определения «третьей безопасной страны» таким образом, чтобы обеспечить защиту от депортации в страны происхождения непосредственно с территории «третьей безопасной страны» или в результате последовательных процедур по выдворению, начиная с «третьей безопасной страны».

К статье 2 Закона в действующей редакции предлагается добавить следующие положения:

«Третья безопасная страна — государство, в котором иностранец находился до прибытия в Республику Беларусь, за исключением случаев транзитного проезда через территорию этого государства, и мог обратиться с ходатайством о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты либо убежища, поскольку это государство: ...

iv) обеспечивает этому иностранцу эффективную защиту от высылки и выдворения и предлагает возможность обратиться с ходатайством о предоставлении статуса беженца, дополнитель-

ной защиты и любых иных форм защиты, предусмотренных законодательством этой страны, и воспользоваться ими;

v) соглашается принять это лицо и обеспечить ему доступ к процедуре определения статуса беженца, дополнительной защиты и любых иных форм защиты, предусмотренных законодательством этой страны».

*Va. Право на конвенционный проездной документ.*

*Vb. Проездной документ для лиц, которым была предоставлена дополнительная защита.*

Цели:

— установить в новой редакции Закона право лиц, которым был предоставлен статус беженца в Республике Беларусь, на получение конвенционного проездного документа;

— установить в новой редакции Закона право лиц, которым предоставлена дополнительная защита в Республике Беларусь, на получение конвенционного проездного документа.

*VI. Определение понятия «дополнительная защита».*

Цель: изменение определения понятия «дополнительная защита» в новой редакции Закона.

Согласно предложению УВКБ ООН, определение понятия «дополнительная защита», содержащееся в статье 21 действующей редакции Закона, может быть изложено следующий образом:

«В Республике Беларусь дополнительная защита предоставляется иностранному гражданину, находящемуся на территории Республики Беларусь или приехавшему в Республику Беларусь, у которого отсутствуют основания для предоставления ему статуса беженца, но которое нуждается в дополнительной защите, поскольку оно было вынуждено приехать в Республику Беларусь или остаться в Республике Беларусь вследствие угрозы его жизни, безопасности или свободе из-за опасения применения к нему смертной казни либо исполнения приговора в виде смертной казни, или пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, либо общераспространенного насилия в ситуациях вооруженного конфликта международного или немеждународного характера, либо систематического нарушения прав человека, и которое не может или не желает вернуться в страну своей гражданской принадлежности в силу таких опасений; или лицу без гражданства, которое имеет указанные опасения и не может или не желает вернуться в государство прежнего обычного места жительства в силу таких опасений».

*VII. Высылка беженцев.*

Цель: приведение положений Закона в соответствие с частью 2 статьи 33 Конвенции 1951 г.

Для целей предложения УВКБ ООН часть 3 статьи 5 Закона может быть изложена следующим образом:

«Положения части первой настоящей статьи не распространяются на иностранцев, которые создают угрозу национальной безопасности Республики Беларусь или совершили на территории Республики Беларусь преступление, отнесенное Уголовным кодексом Республики Беларусь к категории особо тяжких».

*VIII. Ускоренная процедура предоставления защиты.*

Цель: применение ускоренной процедуры предоставления защиты и в отношении заведомо/явно обоснованных ходатайств о предоставлении защиты.

С целью реализации данного предложения УВКБ ООН в статью 37 Закона могут быть внесены следующие положения:

— отсылка к возможности рассмотреть заведомо/явно обоснованные ходатайства о предоставлении защиты в рамках ускоренной процедуры (дополнения в ч. 1 ст. 37 Закона);

— отсылка к возможности принятия решения о предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты в рамках ускоренной процедуры (дополнения в ч. 2 ст. 37 Закона);

— отсылка к возможности вернуть ходатайство о предоставлении защиты в подразделение по гражданству и миграции для его последующего рассмотрения в общем порядке (добавление новой части в ст. 37 Закона).

*IX. Медицинское обслуживание ходатайствующих о предоставлении защиты и лиц, которым была предоставлена защита от высылки в соответствии со статьей 5 Закона, а также лицам, признанным беженцами в соответствии с мандатом УВКБ ООН.*

Цели:

— все лица, ходатайствующие о предоставлении защиты, должны иметь право на медицинское обслуживание наравне с гражданами Беларуси и (или) иностранцами, постоянно проживающими в Беларуси;

— дети лиц, которым была предоставлена защита от высылки в соответствии со статьей 5 Закона, и лиц, признанных беженцами в соответствии с мандатом УВКБ ООН, должны иметь право на медицинское обслуживание наравне с гражданами Беларуси и (или) иностранцами, постоянно проживающими в Беларуси.

Во исполнение указанных целей УВКБ ООН предлагает внести в действующую редакцию Закона следующие изменения:

— наделить иностранцев, ходатайствующих о защите, правом на медицинскую помощь по месту их жительства или временного проживания в Республике Беларусь наравне с иностранца-

ми, постоянно проживающими в Республике Беларусь (изменения в абз. 3 ст. 14 и дополнения в ч. 1 ст. 29 Закона);

— наделить несовершеннолетних иностранцев, имеющих право на получение разрешения на временное проживание в Республике Беларусь на основании положений частей 2 и 4 статьи 5 Закона [невысылка], правом на медицинское обслуживание по месту их жительства или временно-го проживания в Республике Беларусь наравне с несовершеннолетними гражданами Республики Беларусь (дополнения в абз. 5 ст. 14 Закона).

*Х. Помещение несопровождаемых несовершеннолетних в приемники-распределители для несовершеннолетних на период процедуры идентификации личности и наделение органов опеки и попечительства правом изыскивать альтернативные возможности для опеки и попечительства.*

Цель: исключить возможность помещения несопровождаемых несовершеннолетних иностранцев, ходатайствующих о предоставлении защиты, в приемники-распределители для несовершеннолетних на период процедуры идентификации личности; уполномочить органы опеки и попечительства изыскивать альтернативные возможности для опеки и попечительства.

С целью реализации данного предложения УВКБ ООН считает возможным скорректировать действующую редакцию статьи 32 Закона следующим образом:

— удалить в части 3 статьи 32 Закона: «На срок проведения идентификации личности несопровождаемый несовершеннолетний иностранец может помещаться подразделением по гражданству и миграции в приемник-распределитель для несовершеннолетних»;

— добавить в часть 3 статьи 32 Закона: «В период процедуры идентификации личности в отношении такого несопровождаемого несовершеннолетнего орган опеки и попечительства размещает его/ее в учреждениях, находящихся в его компетенции, либо изыскивает альтернативные возможности для опеки и попечительства».

Заместитель Генерального секретаря Белорусского общества Красного Креста **И. И. Лемешевская** выделила направления работы организации с беженцами и лицами, ищущими убежища в Республике Беларусь, в частности: содействие в обучении русскому языку; содействие в трудоустройстве и профессиональной подготовке; социальная поддержка уязвимых семей; содействие в доступе к медицинской помощи.

В частности, в рамках первого направления были организованы курсы русского языка как иностранного для беженцев и лиц, ищущих убежища в Республике Беларусь, в Минске, Витебске, Гомеле; на данный момент ведется согласование данного вопроса с Брестом.

Особое внимание уделяется проблеме занятости беженцев и лиц, ищущих убежища в Республике Беларусь. Профессиональная подготовка осуществляется в форме курсов для безработных. В вопросе трудоустройства следует подчеркнуть, что лица, имеющие дополнительную защиту, получают разрешение на работу сроком лишь на 1 год.

В вопросах размещения вынужденных мигрантов и оказания им социальной и медицинской поддержки необходимо отметить следующие аспекты:

— временное размещение лиц, ходатайствующих о предоставлении защиты в Республике Беларусь, осуществляется в пунктах временного проживания Гомеле, Витебске, Бресте (70 мест). Этого недостаточно для большого количества переселенцев;

— социальная защита вынужденных мигрантов зависит от их статуса. Таким образом, лица, имеющие статус беженца, имеют доступ к получению социальных преференций наравне с гражданами Республики Беларусь. Однако лица, имеющие дополнительную защиту, и лица, ходатайствующие о предоставлении защиты, не имеют права на государственные пенсии и пособия;

— доступ к медицинской помощи беженцев и лиц, ищущих убежища в Республике Беларусь, так же как и в случае с социальной защитой, разнится в зависимости от их статуса. Лица, имеющие статус беженца, имеют доступ к получению медицинской помощи наравне с гражданами Республики Беларусь. Лица, имеющие дополнительную защиту, и лица, ходатайствующие о предоставлении защиты, имеют право на медицинскую помощь на платной основе.

Для реализации программ, направленных на поддержку вынужденных мигрантов, был создан проект «Социальная и медицинская помощь беженцам и лицам, ищущим убежища в Республике Беларусь», финансируемый УВКБ ООН. В первом полугодии 2015 г. финансовую помощь получили 87 семей (151 получатель), из них 39 семей (67 получателей) — это граждане Украины. В первом полугодии 2014 г. количественный состав получателей финансовой помощи был следующим: 35 семей (74 человека) (граждан Украины среди них не было).

Была также проведена акция «Помощь Украине», объявленная Белорусским обществом Красного Креста в 2014 г. В ее рамках были собраны денежные средства (1013,5 млн руб.), которые были направлены на оплату проживания и питания вынужденных мигрантов из Украины, приобретение проездных документов для них, оплату медицинских услуг и непредвиденные расходы.

Еще одним важным мероприятием в поддержку вынужденных мигрантов из Украины стал проект «Оказание помощи переселенцам из Украины», финансируемый Международным комитетом Красного Креста и Международной федерацией Красного Креста и Красного Полу-

месяца, Швейцарским Красным Крестом. В его рамках было выдано 3350 ваучеров на продукты питания и предметы гигиены (на сумму 600 000 руб. каждый) и 4348 ваучеров на одежду и обувь (на сумму 1 350 000 руб. каждый). Всего за период 2014—2015 гг. в отделения Белорусского общества Красного Креста обратились 12 804 гражданина Украины, вынужденно прибывших в Республику Беларусь.

В рамках *третьей сессии* по вопросам прав человека и вынужденной миграции выступили начальник юридического отдела Службы по консультированию беженцев Белорусского движения медицинских работников **Илья Александрович Окунев**, руководитель Центра мониторинга миграции научных и научно-педагогических кадров Института социологии Национальной академии наук Беларуси **Михаил Иванович Артюхин** и исполнительный директор Международного общественного объединения по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие» **Андрей Владимирович Селиванов**.

Начальник юридического отдела Службы по консультированию беженцев Белорусского движения медицинских работников **И. А. Окунев** отметил, что с января 1998 г. Общественное объединение «Белорусское движения медицинских работников» (ОО «БДМР») занимается реализацией совместного проекта с УВКБ ООН «Консультативная помощь беженцам и лицам, ищущим убежища, в Беларуси», для функционирования которого была создана Служба по консультированию беженцев (СКБ), действующая в Минске, Витебске, Гомеле, Гродно и Бресте, планируется начать работу СКБ в Могилеве. Таким образом, деятельность СКБ будет охватывать всю территорию Республики Беларусь.

В настоящее время в ОО «БДМР» работает 15 сотрудников, в том числе 6 юрисконсульты и 4 переводчика с редких языков. Все юрисконсульты владеют иностранными языками, что позволяет им работать с лицами, ищущими убежища, практически из любой точки земного шара, а также осуществлять перевод административных и судебных процедур в случае владения лицами, ищущими убежища, универсальными языками общения.

В 2008 г. Государственный пограничный комитет Республики Беларусь, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев и ОО «БДМР» подписали Меморандум о взаимопонимании по вопросу мониторинга границ Республики Беларусь и доступа к процедуре убежища. В 2013 г. Министерство внутренних дел Республики Беларусь, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев и ОО «БДМР» подписали Протокол о намерениях по вопросу мониторинга доступа иностранных граждан и лиц без гражданства к процедуре предоставления статуса беженца или дополнительной защиты в Республике Беларусь. Юристы и переводчики СКБ являются членами группы мониторинга.

В ходе мониторинговых визитов сотрудников СКБ выявляется не только желание того или иного иностранного гражданина ходатайствовать о предоставлении статуса беженца и/или дополнительной защиты на территории Республики Беларусь, но и возможное желание вернуться на родину в добровольном порядке. В случае, если иностранный гражданин выражает желание вернуться на родину, сотрудник СКБ незамедлительно сообщает об этом в Международную организацию по миграции, которая за собственный счет осуществляет возвращение. Таким образом, экономятся государственные средства.

ОО «БДМР» при содействии высших учебных заведений Республики Беларусь создало банк данных переводчиков с редких языков, которые привлекаются для проведения административных процедур с лицами, не владеющими государственными языками Республики Беларусь. В настоящее время банк данных насчитывает 218 потенциальных переводчиков, которые могут привлекаться к для осуществления административных процедур за счет средств ОО «БДМР».

Согласно Меморандуму о взаимопонимании и Протоколу о намерениях, ОО «БДМР»:

- поддерживает ежедневную связь с Государственным пограничным комитетом и Министерством внутренних дел Республики Беларусь с целью получения информации о задержании потенциальных подмандатных лиц;
- организует визиты к задержанным мигрантам юрисконсульты и переводчиков при получении сведений о задержанных иностранцах;
- предоставляют консультации о правовом статусе и процедуре обращения за защитой в Республике Беларусь;
- осуществляет мониторинг для выяснения намерений и причин въезда в страну иностранцев, а также возможного желания вернуться на родину;
- обладает банком данных переводчиков с редких языков, которые привлекаются для проведения административных процедур с лицами, не владеющими государственными языками Республики Беларусь.

Одним из основных направлений деятельности ОО «БДМР» является консультирование беженцев, лиц, ищущих убежища, и лиц без гражданства:

- 1) оказание практической консультативной помощи:
  - прием и регистрации лиц, ищущих убежища, признанных беженцами, и лиц без гражданства (в том числе в рамках мониторинга границ и приграничного сотрудничества);

- предоставление консультаций по существующей государственной процедуре определения статуса беженца (в том числе в рамках мониторинга границ и приграничного сотрудничества);
- предоставление консультаций по вопросам получения разрешений на временное пребывание, на временное проживание и на постоянное проживание в Республике Беларусь;
- предоставление консультаций по вопросам получения гражданства Республики Беларусь;
- предоставление консультаций по другим вопросам: здравоохранение, образование, трудоустройство и др.;
- оказание консультативной помощи лицам без гражданства;
- проведение индивидуальных интервью;
- 2) проведение исследований по информации о странах происхождения беженцев для последующего информирования государственных органов, международных организаций:
  - поиск информации о странах происхождения беженцев;
  - предоставление информации о странах происхождения беженцев государственным органам, занимающимся проблемами убежища (на русском языке);
- 3) участие юрисконсультов и переводчиков в семинарах, образовательных программах и тренингах;
- 4) проведение работы с сообществами:
  - проведение собраний с сообществами;
  - работа переводчиков для сокращения дефицита информации на языке дари, который существует в афганских сообществах;
- 5) информационное освещение ситуации с убежищем в Республике Беларусь; информирования о деятельности ОО «БДМР».

В настоящее время в связи с современными вызовами и угрозами хотелось бы выделить работу сотрудников СКБ с гражданами Украины, ищущими убежища на территории Республики Беларусь.

Так, в рамках сотрудничества с государственными органами сотрудники СКБ обращалась в комитеты по труду, занятости и социальной защите Мингорисполкома и Миноблисполкома, а также в исполнительные комитеты Брестской, Гродненской, Витебской и Гомельской областей с целью оказания содействия в осуществлении поиска вновь прибывших граждан Украины.

Служба также обращалась в Управление образования, спорта и туризма администрации Фрунзенского района г. Минска за содействием в поиске вновь прибывших граждан Украины.

В рамках сотрудничества с религиозными общинами Служба осуществила визиты в некоторые из них (православные церкви, Религиозная ассоциация общин прогрессивного иудаизма) с целью установления контактов и обмена информацией об украинских гражданах, нуждающихся в помощи.

Для поиска СКБ широко используются различные социальные сети в сети Интернет, где создано большое количество сообществ для оказания помощи беженцам и вынужденным переселенцам из Луганской и Донецкой областей Украины.

По информации, полученной от комитетов по труду, занятости и социальной защите Мингорисполкома и Миноблисполкома, а также районных и межрайонных отделов трудоустройства г. Минска за период с 2014 г. по июнь 2015 г. к ним обратились 396 граждан Украины. Лишь у 113 человек была указана контактная информация, связаться удалось с 33 гражданами Украины.

По информации, полученной от Управления образования администрации Фрунзенского района г. Минска, за период с 2014 г. по июнь 2015 г. в учреждениях дошкольного и общего среднего образования Фрунзенского района Минска обучается и работает 91 человек. В настоящий момент связаться удалось с 19 семьями (всего 67 человек).

В Интернет-источниках СКБ нашла информацию и проконсультировала 100 семей украинских граждан (всего 355 человек).

За период с 25 мая по 24 июля 2015 г. СКБ удалось получить информацию и проконсультировать 200 семей (всего 693 человека).

Таким образом, на сегодняшний день Служба по консультированию беженцев охватывает широкий круг вопросов, связанных с оказанием помощи лицам, ищущим убежища в Республике Беларусь, а также признанным беженцам и иностранным гражданам, которым в Республике Беларусь предоставлена дополнительная защита. ОО «БДМР» совершенствуется и ищет новые возможности для оказания такой помощи и заинтересовано в дальнейшем развитии сотрудничества и поддержании контактов с государственными органами Республики Беларусь.

Руководитель Центра мониторинга миграции научных и научно-педагогических кадров Института социологии Национальной академии наук Беларуси **М. И. Артюхин** выступил на тему «Социологический мониторинг интеграционного потенциала белорусского общества: проблемы организации и проведения». Он отметил, что массовый приток мигрантов может стать серьезным вызовом для Беларуси, если не удастся обеспечить адаптацию и интеграцию вынужденных мигрантов в белорусское общество. Однако в Беларуси отсутствуют полномасштабные исследования, посвященные проблеме интеграции вынужденных мигрантов в белорусское общество, не

исследуются существующие стереотипы общественного сознания, касающиеся восприятия и отношения к мигрантам, а также социальные практики взаимодействия принимающего населения и вынужденных мигрантов. Последнее не позволяет выработать полноценные рекомендации для предупреждения возможных негативных социальных последствий, в результате увеличения притока вынужденных мигрантов, а также провести корректирование дискурса в СМИ и системе образования с целью недопущения формирования негативного образа иммигранта (вынужденного переселенца, беженца и трудового мигранта) в общественном сознании. Для решения вышеназванных проблем необходимо поставить вопрос о создании в НАН Беларуси Центра по исследованию проблем беженцев и вынужденных мигрантов и их интеграции в белорусское общество, а также организации и проведении республиканского социологического мониторинга интеграционного потенциала белорусского общества.

Исполнительный директор Международного общественного объединения по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие» **А. В. Селиванов** отметил, что Республика Беларусь оказалась включенной в процесс регулирования миграционных потоков. На территории страны появились различные категории мигрантов, среди которых самыми уязвимыми были беженцы, вынужденно покинувшие свою страну и оставшиеся в другой части планеты без средств к существованию. Решение вопросов вынужденной миграции стало одной из государственных задач. Республика Беларусь стала участником международной системы защиты беженцев. С этой целью в 1992 г. была создана государственная миграционная служба. Деятельность этой государственной структуры в сотрудничестве с УВКБ ООН в существенной степени повлияла на создание и совершенствование законодательства Республики Беларусь о беженцах.

Исходя из истории этого взаимодействия можно выделить несколько этапов формирования системы защиты беженцев в Республике Беларусь. На первом этапе (1992—1995 гг.) в нашей стране происходило первоначальное становление структуры миграционной службы и подготовка законодательства о беженцах. Закономерным итогом стало принятие Закона Республики Беларусь «О беженцах» в 1995 г. и открытие Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь. Выделяя второй этап (1995—2001 гг.), отметим, что в этот период приоритетными направлениями для эффективной работы системы защиты беженцев стало осуществление процедуры определения статуса беженца, а также дальнейшее совершенствование государственных органов по миграции и законодательства республики о беженцах. Результатом международного сотрудничества Республики Беларусь стало присоединение государства к Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протоколу 1967 г., касающемуся статуса беженцев. Итогом третьего этапа (2001—2003 гг.) можно считать приведение национального законодательства и процедур в области предоставления статуса беженца в соответствие с международными стандартами, а также создание условий для адаптации беженцев в белорусском обществе и благоприятного отношения к ним. Четвертый этап (2004—2009 гг.) был начат с реорганизации государственной миграционной службы и передачи ее в состав Министерства внутренних дел Республики Беларусь. Главной задачей на данном этапе стало укрепление национальной системы защиты беженцев через уточнение вопросов законодательства, исходя из практики ее функционирования, укрепления ее материально-технической базы. УВКБ ООН как центральная структура международной системы защиты беженцев взяло на этом этапе на себя координирующую роль. Результатом данного этапа можно считать начало функционирования с июля 2009 г. нового закона о беженцах (принят в 2008 г.), в котором помимо понятия «статус беженца» появились два новых понятия «дополнительная защита» и «временная защита». На данном этапе через Представительство УВКБ ООН была также начата реализация новых проектов, где основным донором выступала Европейская комиссия (например, «Укрепление национальной системы убежища в Республике Беларусь», «Повышение эффективности разделения и работы с миграционными потоками на Государственной границе Республики Беларусь»). Пятый этап (2009—2013 гг.) характеризуется продолжением развития национальной системы защиты беженцев. Важными элементами этого этапа являлись новый Закон Республики Беларусь «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь», а также реализация новых совместных с УВКБ ООН и Европейским союзом проектов. В качестве примера можно рассматривать реализацию проекта «Интеграция беженцев в Беларуси, Молдове и Украине (фаза I)» (началась в октябре 2009 г.). В июле 2010 г. Беларусь посетил Верховный комиссар ООН по делам беженцев А. Гутерриш, который высоко оценил государственную политику Республики Беларусь в отношении беженцев. В рамках визита 28 июля было подписано Соглашение между Республикой Беларусь и УВКБ ООН о сотрудничестве и правовом статусе Представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь. Новый этап (с 2014 г.) оканчивается временем проверки на прочность белорусской системы убежища. Об этом свидетельствует и украинский кризис, и проблема беженцев, потоком хлынувших в Европу, и общая интенсификация конфликтов, порождающих новые потоки беженцев. Подводя итог, следует сделать следующие выводы: с 1992 г. Республика Беларусь уделяла серьезное внимание постро-

нию национальной системы убежища, поэтому она достигла серьезных успехов; белорусское государство активно и эффективно сотрудничает с международными и европейскими структурами в сфере защиты беженцев.

После заседания каждой секции участники «круглого стола» принимали участие в бурных дискуссиях. Свои мнения и оценки высказывали профессор факультета международных отношений БГУ Л. В. Павлова, представитель Государственного пограничного комитета Республики Беларусь Ю. П. Панов, председатель Белорусского Хельсинкского комитета О. Н. Гулак, другие представители органов государственной власти, общественных организаций и академического сообщества.

В заключение ведущий **В. Г. Шадурский** подвел итог мероприятия: взаимодействие органов государственной власти, общественных и международных организаций, академического сообщества позволяет постоянно совершенствовать национальную систему убежища в Республике Беларусь. Кроме того, наше государство готово поделиться своим опытом в данной сфере с другими представителями международного сообщества.

# ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ\* (за период с 1 июля 2014 г. по 30 июня 2015 г.) [Извлечение]

## I. Введение<sup>1</sup>

1. К концу 2014 г. почти 60 млн человек во всем мире находились в положении вынужденных переселенцев вследствие преследований, конфликтов, повсеместных проявлений насилия и нарушений прав человека<sup>2</sup>. Такое число людей было наибольшим из когда-либо зарегистрированных, причем 13,9 млн человек стали перемещенными лицами только в 2014 г.<sup>3</sup> Из 14,4 млн беженцев, подмандатных УВКБ ООН, более половины являются выходцами из трех стран: Афганистана, Сирийской Арабской Республики и Сомали. В то время как число перемещенных лиц продолжает расти, решения по-прежнему находятся с трудом. В 2014 г. только 126 800 беженцев смогли вернуться в родные места — это самый низкий уровень с 1983 г., а около 6,4 млн беженцев, подмандатных УВКБ ООН, находятся в изгнании в течение пяти лет и более.

2. Эти цифры отражают новую эру, когда масштабы вынужденного переселения людей в мире и требуемых мер реагирования превышают масштабы, известные со времен Второй мировой войны. Гуманитарное сообщество находится в ситуации, когда потребности значительно превышают имеющиеся ресурсы. Жизненно важное значение имеет активизация усилий, в том числе применение инновационных подходов к оказанию гуманитарной помощи и обеспечение того, чтобы проблема перемещения рассматривалась как вызов, имеющий и аспект развития, и гуманитарный аспект.

3. В более широком плане необходимо подтверждение приверженности принципу международной солидарности. Отказ в защите и сокращение пространства для предоставления убежища в некоторых странах обескураживают, особенно в условиях огромного числа беженцев в других странах, в том числе в Исламской Республике Иран, Иордании, Ливане, Пакистане, Турции и Эфиопии, в каждой из которых находится более 600 000 беженцев. Крайне важно, чтобы все государства уважали основополагающие принципы международного режима в отношении беженцев и предпринимали конкретные шаги к соблюдению принципа международного сотрудничества в порядке совместного несения ответственности. В отсутствие политических решений конфликта, приводящего к перемещению, необходимо в срочном порядке значительно увеличить поддержку, оказываемую принимающим государствам, которые продолжают обеспечивать защиту миллионов людей, действуя от имени международного сообщества.

## II. Оперативный обзор

### A. Главные региональные события

4. По состоянию на конец 2014 г., в странах Африки к югу от Сахары нашли убежище 3,7 млн беженцев, что составляет 26 % от их общего числа во всем мире, и около 11,4 млн внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Серьезную обеспокоенность вызывают массовые перемещения населения как на территории Центральноафриканской Республики и Южного Судана, так и за пределы этих стран, в связи с чем обеим ситуациям в 2014 г. был присвоен третий уровень чрезвычайности<sup>4</sup>. В Центральноафриканской Республике на конец 2014 г. насчитывалось почти 412 000 беженцев и 438 000 ВПЛ, а в Южном Судане — около 616 000 беженцев и 1,5 млн ВПЛ. Большое число людей стали перемещенными лицами на территории Бурунди и Нигерии или покинули эти страны, в то время как новые перемещения населения в районах давних конфликтов, как, например, в восточной части Демократической Республики Конго, Мали, Сомали и Судане, усугубили и без того напряженные ситуации в принимающих странах.

5. На фоне большого числа ситуаций, связанных с перемещенными лицами, институт убежища в Африке доказал свою устойчивость — факт признанный делегатами в ходе сегмента высокого уровня Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара в октябре 2014 г.<sup>5</sup> В то же время УВКБ ООН по-прежнему испытывало обеспокоенность по поводу сообщений о случаях принудительного возвращения. Крайне важным оставался вопрос сохранения гражданского и гуманитарного характера лагерей беженцев, особенно в приграничных районах. Дополнительные проблемы создала вспышка вызванной вирусом Эбола эпидемии в Западной Африке, и в этой связи Управление принимало меры к недопущению распространения инфекции в лаге-

\* Публикуется по: Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев: док. ООН A/70/12. — Нью-Йорк: ООН, 2015.

рях беженцев и обеспечению того, чтобы беженцы были включены в национальные планы профилактики и реагирования. Аддис-Абебское обязательство в отношении сомалийских беженцев, принятое в августе 2014 г. региональными органами власти и Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев, стало важным шагом вперед в поиске устойчивых решений в отношении более чем 1 млн сомалийских беженцев.

6. В декабре 2014 г. государства Латинской Америки и Карибского бассейна приняли Бразильскую декларацию и план действий, в которых подтвердили свою приверженность самым высоким международным и региональным стандартам защиты. Гватемала, Гондурас и Сальвадор продолжали испытывать на себе последствия насилия со стороны транснациональных преступных группировок, а число ходатайств о предоставлении убежища, поступивших из этих стран, в 2014 г. (29 000) по сравнению с 2013 г. (15 700) почти удвоилось, так же как и общее число несопровождаемых и разлученных с семьями детей, прибывающих в Соединенные Штаты Америки (57 000). Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев приступило к проведению кампании регионального реагирования, включающей расширение мониторинга и сетей защиты в Гватемале, Гондурасе и южных районах Мексики. По мере продолжения мирного диалога в Колумбии в 2014 г. в положении ВПЛ оставались более 6 млн человек и около 900 человек ежемесячно убывали в Эквадор.

7. В Азиатско-Тихоокеанском регионе, по состоянию на конец 2014 г., нашли убежище 3,8 млн беженцев, 5 млн ВПЛ и 1,5 млн лиц без гражданства. Около 2,6 млн афганских беженцев оставались в затянувшемся изгнании, главным образом в Исламской Республике Иран и Пакистане. Число беженцев, вернувшихся в Афганистан, сократилось в 2014 г. приблизительно до 17 800 человек, т. е. на 55 % по сравнению с 2013 г. Вместе с тем новые возможности для реализации долгосрочных решений открыли выборы правительства национального единства. В течение первых шести месяцев 2015 г. при содействии УВКБ ООН вернулись, по меньшей мере, 44 000 афганских беженцев. Управление работает в тесном контакте с заинтересованными правительствами с целью обеспечения условий, благоприятствующих устойчивому возвращению и реинтеграции. По состоянию на конец июня 2015 г., насчитывалось свыше 479 000 беженцев из Мьянмы и более 600 000 человек оставались внутренне перемещенными лицами. Все большую обеспокоенность в Азиатско-Тихоокеанском регионе вызывали смешанные перемещения по морю.

8. С учетом 1 млн сирийцев, зарегистрированных в Турции, число беженцев в Европе в течение 2014 г. резко возросло и достигло 3,1 млн человек. К июню 2015 г. Турция принимала у себя более 1,8 млн сирийских беженцев, став крупнейшей принимающей страной для беженцев, подмандатных УВКБ ООН. Вспыхнувший в 2014 г. конфликт в Украине привел к перемещению более 2 млн человек: к июню 2015 г. насчитывалось почти 1,4 млн ВПЛ и более 800 000 человек хотели бы получить в той или иной форме защиту в соседних странах, главным образом в Российской Федерации. В 2014 г. 28 государств — членов Европейского союза зарегистрировали более 570 000 ходатайств о предоставлении убежища, что на 44 % больше, чем в 2013 г. В отчетный период серьезную обеспокоенность вызывали смешанные перемещения по Средиземному морю, во время которых, согласно оценкам, 3500 человек погибли. К середине 2015 г. восточно-средиземноморский маршрут из Турции в Грецию превзошел по количеству прибывших в Европу по морю центрально-средиземноморский маршрут (из Северной Африки в Италию).

9. В марте 2015 г. начался пятый год войны в Сирийской Арабской Республике. Сирийцы были самой крупной национальной группой подмандатных УВКБ ООН беженцев, составив к июлю 2015 г. более 4 млн человек. По оценке, в Сирийской Арабской Республике насчитывается приблизительно 12,2 млн человек, нуждающихся в защите и помощи, в том числе 7,6 млн ВПЛ. Массы сирийских беженцев в соседних принимающих странах перегружают национальную инфраструктуру последних и их потенциал в области реагирования. Сирийцы во все большей степени сталкивались с трудностями доступа к безопасности, в том числе при обращении с ходатайством о предоставлении убежища в регионе. В порядке реагирования на кризис в Сирии в региональном плане по решению проблем беженцев и устойчивости на 2015—2016 гг., принятом в декабре 2014 г., были предусмотрены меры по оказанию поддержки принимающим странам и обществам посредством содействия основанному на устойчивости и стабильности развитию в дополнение к гуманитарной помощи. Вместе с тем из 4,53 млрд дол. США, требуемых на 2015 г., до конца июня 2015 г. было получено только 1,07 млрд дол. США (24 %).

10. В отчетный период произошла эскалация насилия в Ираке. К середине 2015 г. в соседних странах насчитывалось почти 200 000 иракских беженцев, более половины из которых были впервые зарегистрированы в 2014 г., при этом еще 3,1 млн иракцев стали внутренне перемещенными лицами. Что касается других районов Ближнего Востока и Северной Африки, то, согласно оценкам, нестабильность затрагивала около 1,5 млн человек в Йемене и соседних с ним странах, в том числе, по состоянию на июнь 2015 г., 250 000 беженцев и более 1 млн ВПЛ. Число лиц, перемещенных в пределах Ливии, почти удвоилось, увеличившись примерно с 230 000 человек в сентябре 2014 г. до более чем 434 000 человек в июне 2015 г.

## В. Готовность к чрезвычайным ситуациям и принятию мер реагирования

11. В отчетный период гуманитарное сообщество принимало меры по реагированию на четыре общесистемные чрезвычайные ситуации третьего уровня: в Ираке, Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане. Кризисные ситуации в Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане привели к возникновению крупных потоков покидающих эти страны беженцев и потребовали принятия под руководством УВКБ ООН мер реагирования в соседних странах. Кроме того, Управление объявило о чрезвычайных ситуациях в связи с обстановкой в Бурунди и Нигерии, а также в Средиземном море в связи с прибытием беженцев в Грецию, далее направляющихся в Сербию и бывшую югославскую Республику Македония.

12. Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев продолжало наращивать свой организационный потенциал в области реагирования на чрезвычайные ситуации. В январе 2015 г. в рамках Отдела чрезвычайных ситуаций, безопасности и снабжения была реформирована Служба реагирования на чрезвычайные ситуации. Были созданы две многофункциональные резервные группы для деятельности в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, каждую из которых возглавляет главный или старший координатор по вопросам деятельности в чрезвычайных ситуациях и которые готовы к немедленному развертыванию. В январе 2015 г. были опубликованы новые политические принципы, касающиеся чрезвычайных ситуаций, в которых уточнялись вопросы ответственности за обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них, а также порядок внутреннего руководства и координации.

13. По состоянию на середину 2015 г., Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев располагало шестью складскими помещениями для хранения глобальных запасов основных материалов и средств для оказания чрезвычайной помощи, предназначенных для оперативной доставки нуждающимся из расчета 600 000 человек при возникновении чрезвычайной ситуации. В 2014 г. Управление поставило более 17 500 т материалов и средств для оказания чрезвычайной помощи только из складских помещений для хранения глобальных запасов посредством 100 авиарейсов, а также сухопутным и морским путем. 93 % от общего объема воздушных перевозок были организованы в течение 72 ч. В поддержку мер реагирования на чрезвычайные ситуации УВКБ ООН было проведено более 440 операций развертывания, которые затрагивали такие функциональные области, как защита, размещение и территориальное планирование, а также водоснабжение, санитария и гигиена.

14. Серьезными оставались риски для сотрудников гуманитарных организаций: в 2014 г. в инцидентах, связанных с насилием, было убито более 100 сотрудников. В отчетный период только в Сирийской Арабской Республике погибли 23 сотрудника гуманитарных организаций. Несмотря ни на что, персонал УВКБ ООН и его партнеров продолжал оставаться на посту и выполнять свои обязанности во многих случаях в условиях ухудшения ситуации в области безопасности. В Сирийской Арабской Республике УВКБ ООН и его партнеры оказали помощь более чем 3,4 млн человек, в том числе в рамках 64 трансграничных операций и 63 мероприятий, требовавших пересечения границы. В Ираке в отчетный период Управление и его партнеры оказали поддержку более чем 1,1 млн ВПЛ, в Йемене УВКБ ООН предоставило основную чрезвычайную помощь более чем 56 300 человек, а пластмассовыми материалами для устройства укрытий в мае и июне 2015 г. были обеспечены еще 7000 семей.

## С. Изменение подходов к деятельности по оказанию гуманитарной помощи

15. Масштабы и затяжной характер сегодняшних перемещений населения вынуждают и поощряют международное сообщество к пересмотру традиционных подходов к оказанию гуманитарной помощи.

16. В частности, меры содействия самообеспечению перемещенных лиц в период их нахождения в изгнании представляют собой важный шаг, состоящий в отходе от моделей «ухода и поддержания». В отчетный период Глобальная стратегия УВКБ ООН в области обеспечения средств к существованию на 2014—2018 гг. была развернута в 15 странах мира. Стратегия предусматривает новаторские пути открытия перед беженцами возможностей трудоустройства, например вывод их на платформу «биржа УВКБ ООН»<sup>6</sup>. Поскольку, как показывает опыт, содействие обеспечению средств к существованию беженцев в изгнании в большей мере подготавливает их к долговременным решениям их проблем в будущем, использовалось финансирование в рамках проекта «*Seeds for Solutions*» («Закладка основ для решения проблем»)<sup>7</sup>, отчасти в целях повышения экономической самостоятельности, в том числе в Нигере, где оно способствует сохранению источников средств к существованию беженцев, ведущих кочевой образ жизни, среди прочего, поддержанию животноводства. Наряду с мерами Института развития BRAC и не-

правительственной организации *Trickle Up* финансирование в рамках проекта «Закладка основ для решения проблем» было направлено также на поддержку применения «постепенного подхода», предусматривающего обеспечение устойчивой основы для получения беженцами, проживающими в сельских районах, средств к существованию, опираясь на успешные результаты экспериментальных проектов в городских районах Египта, Коста-Рики и Эквадора<sup>8</sup>. Правительства некоторых стран, в том числе Бразилии, Ирана, Коста-Рики и Турции, предоставляют беженцам доступ на рынок труда. Для обеспечения дополнительных возможностей для беженцев рассматривались схемы допуска на рынок труда и мобильности рабочей силы в рамках существующих механизмов региональной интеграции, в том числе в рамках Общего рынка стран Южной Америки (МЕРКОСУР) и Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС).

17. Аналогичным образом политика альтернатив размещению в лагерях, осуществление которой началось в июле 2014 г., направлена на создание возможностей, позволяющих беженцам проживать в условиях законности, мира и самостоятельности в принимающих их сообществах. Новая политика опирается на Политику УВКБ ООН 2009 г. в вопросах защиты и решения проблем беженцев в городских районах, практику защиты беженцев на уровне сообществ, а также более широкие усилия по включению беженцев в национальные структуры. Принятие мер, альтернативных размещению в лагерях, требует тесного сотрудничества с правительствами принимающих стран и должно соответствовать национальным законам и политическим установкам. В связи с этим в ходе планирования работы на двухгодичный период 2016—2017 гг. был разработан новый инструмент оперативной оценки возможностей и проблем, связанных с осуществлением этой политики. Кроме того, Управление сотрудничает с правительствами в вопросах трудоустройства беженцев на государственной службе и в отражении связанных с ними проблем в планах развития, как, например, в Гане, где беженцы из Того получили доступ к национальной системе медицинского страхования, и в Руанде, где дети беженцев из Конго обучаются в национальных школах.

18. Другим примером инновационных мер в поддержку самостоятельности беженцев в период их пребывания в изгнании является расширенное и систематическое применение денежных интервенций. К 2015 г. в бюджетах 60 страновых операций УВКБ ООН было предусмотрено около 465 млн дол. США на проведение денежных интервенций, для сравнения — 26 операций в 2010 г. В 2015 г. УВКБ ООН опубликовало руководящие принципы проведения денежных интервенций в условиях перемещения населения. В целях повышения эффективности процессов идентификации и делопроизводства, в том числе внедрения нового варианта регистрационной базы данных УВКБ ООН «*proGres*» и биометрической системы управления использованием идентификационных данных, Управление продолжало совершенствовать системы управления данными и информацией (СУДИ). К середине 2015 г. более 300 000 беженцев были успешно зарегистрированы в системе СУДИ, развернутой в рамках трех страновых операций (в Малави, Таиланде и Чаде). Управление продолжало реализацию и ряда других стратегий, направленных на расширение услуг для лиц, положение которых вызывает беспокойство, в сферах здравоохранения, образования, расселения и жилья, а также снабжения топливом и электроэнергией. В Глобальной стратегии в области жилья (2014—2018 гг.), например, заложена основа для разработки инновационных вариантов жилья, в том числе вариант жилищной единицы для беженцев<sup>9</sup>.

19. УВКБ ООН делает упор на необходимость изменения подхода в вопросах финансирования гуманитарной помощи. Несмотря на беспрецедентный рост глобального финансирования гуманитарной помощи, он не успевает за увеличивающимися потребностями. Все более необходимыми становятся повышение эффективности использования программ и финансирования в области развития в связи с проведением гуманитарных мер реагирования, а также участие партнеров по вопросам развития на всех этапах перемещения. Моделью в будущей работе может послужить Региональный план по проблеме беженцев и устойчивости на 2015—2016 гг., разработанный в связи с кризисом в Сирии и осуществляемый под руководством УВКБ ООН и Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). В его реализации участвуют правительства принимающих стран и 200 партнеров по гуманитарной помощи и развитию, которые оказывают содействие осуществляемым под общегосударственным руководством и согласованным на региональном уровне планам реагирования, ориентированным на пять основных стран, которые принимают сирийских беженцев. Его задача, помимо оказания гуманитарной помощи, состоит в содействии повышению устойчивости беженцев и принимающих их сообществ. Кроме того, Управление создавало более широкие стратегические партнерства с участниками процессов развития, в том числе с Всемирным банком и ПРООН, и принимало активное участие в планировании деятельности в области устойчивого развития на период после 2015 г. Японское агентство по международному сотрудничеству в партнерстве с УВКБ ООН оказывает поддержку беженцам и принимающим сообществам в Буркина-Фасо, Замбии, Иордании, Мьянме и Уганде, а также в Косово<sup>10</sup>.

### III. Защита беженцев и лиц, ищущих убежища

#### A. Условия с точки зрения защиты

20. На фоне рекордного числа перемещенных лиц и беспрецедентной нагрузки на принимающие страны и систему оказания гуманитарной помощи серьезную обеспокоенность вызывало сокращение в некоторых странах пространства для предоставления убежища. В то время как принцип невозвращения, являющийся краеугольным камнем системы международной защиты и нормой международного обычного права, получал широкую поддержку, поступали сообщения о его нарушениях. В ряде регионов тревожной тенденцией было принятие сдерживающих или карательных мер, в том числе мер по передаче лица без его согласия и осуществление соглашений о переселении, заключаемых странами. В то же время подавляющее большинство стран продолжали принимать беженцев. В 2014 г. было подано рекордное число — около 1,7 млн — индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища или статуса беженца. Наибольшее число индивидуальных ходатайств о предоставлении убежища — 274 700 — получила Российская Федерация, за которой следуют Германия (173 100), Соединенные Штаты Америки (121 200) и Турция (87 800). Рекордное количество ходатайств о предоставлении статуса беженца — 245 700 — в соответствии с его мандатом получило и УВКБ ООН. Управление вновь обратилось к государствам с призывом взять на себя ответственность за определение статуса беженца в отношении лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища и находящихся под их юрисдикцией.

21. Многие государства достигли прогресса в развитии и укреплении своих национальных систем убежища. По состоянию на конец 2014 г., около 40 стран находились в процессе разработки или изменения национального законодательства по вопросам защиты беженцев, в общей сложности было принято 19 законов, в том числе в Албании и Руанде. Важной вехой стало принятие Турцией в соответствии с Законом об иностранцах и международной защите временного режима защиты сирийских граждан в октябре 2014 г. Многие государства — члены Европейского союза достигли прогресса в деле включения пересмотренных директивных положений о предоставлении убежища в соответствии с Общеευропейской системой предоставления убежища в национальные законодательства. Кроме того, продолжалось взаимодействие УВКБ ООН с государствами в связи с проектами обеспечения качества определения статуса беженца в европейских и латиноамериканских странах. Отрядным событием стало снятие Мексикой своих оговорок к статье 32 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, касающейся запрета на высылку беженцев, законно находящихся на ее территории, а также к соответствующей статье 31 Конвенции 1954 г. о статусе апатридов (Конвенция 1954 г.).

22. В 2014 г. УВКБ ООН приступило к реализации Глобальной стратегии — альтернативы содержанию под стражей на 2014—2019 гг., в рамках которой основное внимание уделяется расширению возможностей использования альтернатив содержанию под стражей лиц, ищущих убежища, и беженцев, а также прекращению заключения под стражу детей. Управление приветствовало ряд позитивных изменений в этой сфере, в том числе консультативное заключение Межамериканского суда по правам человека 2014 г., в котором было отмечено, что заключение под стражу детей в рамках иммиграционных процедур должно быть не правилом, а исключением; обязательство Мальты прекратить задержание детей; усилия Канады по дальнейшему развитию альтернатив содержанию под стражей; рекомендацию Специальной группы по расследованиям парламента Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, содержащую призыв к установлению максимального 28-дневного срока содержания под стражей.

23. УВКБ ООН продолжало оказывать поддержку государствам в осуществлении Плана действий из 10 пунктов по защите беженцев и решению проблемы смешанной миграции, а также совместно с Международной организацией по миграции (МОМ) поощрять региональное сотрудничество в вопросах смешанных потоков. В 2014 г. государства и территории Карибского бассейна договорились о создании регионального консультативного механизма для содействия поступательному созданию систем и других процедур убежища, позволяющих устанавливать личность и оказывать помощь лицам, путешествующим в рамках смешанных миграционных потоков. Будучи серьезно обеспокоены проблемами похищения беженцев, лиц, ищущих убежища, и мигрантов и торговли ими на Востоке и на Африканском Роге, региональные органы власти приняли в октябре 2014 г. на конференции в Хартуме, которая была организована Африканским союзом, правительством Судана, УВКБ ООН и МОМ, декларацию и план действий. В них предусматриваются обмен передовым опытом, расширение трансграничного сотрудничества и разработка национальных стратегий решения проблем, связанных с незаконным провозом людей и торговлей ими. С 1 января 2015 г. УВКБ ООН возглавляет Межучрежденческую координационную группу по борьбе с торговлей людьми.

## В. Защита на море

24. Небезопасные перемещения по морю, в том числе лиц, ищущих убежища, беженцев и мигрантов, а также лиц без гражданства, по-прежнему создают проблемы для прибрежных государств и государств флага, индустрии морских перевозок, береговой охраны, портовых властей, мореплавателей и органов по предупреждению преступности. По сообщениям, в 2014 г. морскими путями воспользовались около 350 000 беженцев и мигрантов, 4300 человек погибли. Только по Средиземному морю в 2014 г. в страны Европейского союза нелегально прибыли 219 000 человек, а число лиц, прибывших в течение первых шести месяцев 2015 г., составило, по оценкам, 137 000 человек, что на 83 % больше по сравнению с тем же периодом 2014 г. Отмечалось также значительное количество смешанных перемещений по морю в Юго-Восточной Азии (по оценкам, около 94 000 человек за период с января 2014 г. по середину 2015 г.) и в Аденском заливе (91 600 человек, прибывших в Йемен в 2014 г.). Хотя перемещения по морю оставались «смешанными», впервые за несколько десятилетий основную массу составили лица, спасающиеся от конфликтов и преследований. Согласно оценкам, третья часть из тех, кто прибыл в Европу в течение первых шести месяцев 2015 г., покинули Сирийскую Арабскую Республику; значительное число прибывших составили уехавшие из Афганистана, Сомали и Эритреи.

25. Ежегодный Диалог Верховного комиссара по проблемам защиты, состоявшийся в декабре 2014 г., был посвящен вопросу защиты на море. Был достигнут консенсус в отношении того, что повышенное внимание только к вопросам сдерживания и односторонним действиям не только не пресечет данное явление, но и приведет к изменению маршрутов и сохранению рисков для соответствующих лиц. Конструктивным шагом вперед стало принятие в мае 2015 г. Европейской повестки дня по вопросам миграции, в которой предлагается усилить меры по спасению жизни на море и создать механизм для перемещения людей, нуждающихся в международной защите, в рамках Европейского союза, а также предусматривается создание еще 20 000 мест для расселения на территории Европейского союза. УВКБ ООН с удовлетворением отметило также проведение в мае 2015 г. специального совещания по вопросу о нелегальной миграции в Индийском океане, организованного правительством Таиланда, в котором приняли участие 17 стран и которое завершилось выдвижением ряда предложений по оказанию помощи лицам, терпящим бедствие на море, по борьбе с незаконным провозом людей и торговлей ими, а также расширению безопасных альтернатив.

26. УВКБ ООН продолжало оказывать практическую поддержку государствам, которые сталкиваются с проблемой таких перемещений. Расширилось сотрудничество между международными и региональными организациями, направленное на усиление защиты на море. УВКБ ООН, Международная палата судоходства и Международная морская организация опубликовали новую редакцию руководства по вопросам спасения на море, а также принципы и практические методы, применяемые в отношении беженцев и мигрантов. В 2014 г. УВКБ ООН создало в своем региональном отделении в Бангкоке региональную группу по мониторингу перемещений по морю, задача которой состоит в повышении уровня осведомленности о смешанных перемещениях по морю в Юго-Восточной Азии и своевременном информировании с целью принятия оперативных мер.

## С. Особые потребности

27. В 2014 г. 51 % всех беженцев, подмандатных УВКБ ООН, составляли дети в возрасте до 18 лет, что является самым высоким показателем за последние более чем десять лет. Несопровождаемыми и разлученными детьми, главным образом из Афганистана, Сирийской Арабской Республики, Сомали и Эритреи, было подано около 34 300 ходатайств о предоставлении убежища в 82 странах. Этот показатель является самым высоким с того момента, когда УВКБ ООН приступило к регистрации таких данных в 2006 г.

28. Большинство из 16 приоритетных стран сообщили в соответствии с Нормативными рамками защиты детей УВКБ ООН (2012 г.) об увеличении числа обращений детей, которыми занимается Управление, в национальные органы защиты и социального обеспечения детей. Ряд государств расширили правовые средства защиты, обеспечивающие гарантии прав детей-беженцев. Например, новый закон Мексики о правах детей и подростков предусматривает меры по удовлетворению особых потребностей в защите несопровождаемых детей, обратившихся с ходатайством о предоставлении им убежища. Государства Ближнего Востока и Северной Африки приняли в октябре 2014 г. Принципы Шарджи, в которых основное внимание уделяется вопросу повышения эффективности защиты детей-беженцев и подростков-беженцев в этом регионе. Бразильский план действий включает меры по созданию органа в области прав человека для наблюдения за положением с перемещениями населения, который предусматривал бы механизм раннего предупреждения и реагирования на чрезвычайные ситуации, связанные с перемещенными

ми лицами в Центральной Америке, в том числе с несопровождаемыми и разлученными детьми. В 2014 г. УВКБ ООН в рамках Фонда молодежной инициативы оказывало поддержку 16 проектам, с инициативой осуществления которых выступила молодежь.

29. В отчетный период Стратегия УВКБ ООН в области образования (2012–2016 гг.) была распространена на 25 приоритетных стран, что привело к разработке и реализации многолетних стратегий в сотрудничестве с министерствами образования и партнерами в сфере образования на местах. Некоторые страны добились прогресса в вопросах интеграции детей и молодежи из числа беженцев в рамках национальных систем. В частности в Ливане, продолжались усилия по распространению национальной системы образования на учащихся из числа беженцев. В 2014 г. партнерство «Дай образование ребенку» («*Educate a Child*») позволило зачислить в начальные школы 12 стран еще 266 000 детей-беженцев, остававшихся вне системы школьного образования. В партнерстве с компанией «Водафон» («*Vodafone*») в Кении и Объединенной Республике Танзания успешно начала реализовываться инициатива «Моментальные сетевые школы» («*Instant Network Schools*»), направленная на максимально широкий охват населения сетью Интернет и предоставляющая аппаратуру, например планшеты, для повышения эффективности обучения; аналогичные программы планируются для Демократической Республики Конго и Южного Судана. Более 4000 учащихся из числа беженцев занимались по программам высших учебных заведений — в рамках системы университетских стипендий и программ обучения, связанного с жизненными реалиями сегодняшнего дня, которые были сертифицированы университетами в Африке, Австралии, Европе и Соединенных Штатах Америки. Важной вехой стало принятие на Всемирном форуме по образованию в мае 2015 г. в Корее Инчхонской декларации, которая отражает стремление к созданию более открытых для всех, гибких и устойчивых систем образования, способных удовлетворять потребности пострадавших в результате конфликтов детей, молодежи и взрослых, и содержит конкретное упоминание о ВПЛ.

30. Одной из приоритетных задач остается предотвращение сексуального и гендерного насилия (СГН) в отношении подмандатных лиц и реагирование на него. В рамках 41 операции были разработаны многолетние стратегии по вопросам СГН, а в период с мая 2014 г. по май 2015 г. УВКБ ООН разместило шесть старших сотрудников по вопросам защиты в восьми странах в рамках проекта «Безопасность с самого начала» («*Safe from the Start*»), предусматривающего усиление профилактических мер и мер реагирования на СГН с момента возникновения чрезвычайных ситуаций. В странах, принимающих сирийских беженцев, в течение первых пяти месяцев 2015 г. специализированную поддержку получили почти 69 700 человек, переживших СГН. Одной из главных проблем остается, тем не менее, безнаказанность. Управление приветствовало Международный протокол 2014 г. о документальном учете и расследовании случаев сексуального насилия в условиях конфликта и приняло меры к облегчению доступа к услугам адвоката и переводчика, а также к укреплению потенциала адвокатов и судей для вынесения решений по делам о СГН. В Кении, Сомали, Уганде и Эфиопии УВКБ ООН оказывало поддержку усилиям правительств по организации мобильных судебных органов.

31. В соответствии со стратегическими, ориентированными на результат рамками Организации Объединенных Наций по вопросу о женщинах, мире и безопасности в 2014 г. было зарегистрировано 46 %-ное участие женщин в органах руководства и управления 65 операций. В сотрудничестве с Комитетом по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Организации Объединенных Наций УВКБ ООН работало над выполнением его рекомендаций общего характера по гендерным аспектам статуса беженца, убежища, гражданства и безгражданства.

#### IV. Долговременные решения

##### A. Общий обзор

32. В то время как число вынужденных переселенцев было в 2014 г. самым высоким за весь период после Второй мировой войны, традиционные решения использовались во все меньшем количестве случаев: 6,4 млн подмандатных УВКБ ООН беженцев во всем мире оставались в условиях затянувшегося изгнания<sup>11</sup>. Отсутствие долгосрочных решений было отчасти следствием продолжающегося насилия и конфликтов во многих регионах мира. Международному сообществу, включая государства и УВКБ ООН, следует, однако, также удвоить усилия по поиску решений.

33. УВКБ ООН принимало меры к укреплению внутренних организационных механизмов для создания более благоприятного климата для поиска решений. Многие из этих мер принимались в соответствии с оценкой, проведенной в марте 2015 г. Управлением служб внутреннего надзора (УСВН) (Е/АС.51/2015/5), в которой Управлению было рекомендовано активизировать работу по поиску решений проблем, в том числе за счет внедрения многолетнего цикла планирования деятельности, связанной с поиском решений, и перехода на финансирование на мно-

голетней основе; разработки информационно-пропагандистских стратегий деятельности по поиску решений на глобальном, региональном и оперативном уровнях; составления графика проведения регулярных совещаний с участниками процесса развития по модели координации партнерских отношений на этапе поиска решений и в процессе перехода. В 2014 г. Управление резервировало 20 млн дол. США для инициативы «*Seeds for Solutions*», что позволило передать 20 страновым операциям технические знания и опыт и увеличить объем ресурсов на деятельность, связанную с поиском решений. Средства этой инициативы позволили оказать финансовую поддержку в репатриации примерно 12 000 бывших ангольских беженцев из Демократической Республики Конго, а также в ожидаемой социальной интеграции на местном уровне около 10 000 человек в Замбии. Руководящая группа УВКБ ООН по вопросам поиска решений содействовала разработке многолетних, рассчитанных на участие нескольких партнеров стратегий защиты и поиска решений; указания по вопросам планирования на период 2016—2017 гг. предписывали всем полевым операциям учитывать стратегии защиты и поиска решений в годовых и двухгодичных планах страновых операций. На глобальном уровне УВКБ ООН выступало в качестве одного из сопредседателей Союза поиска решений<sup>12</sup>, созданного в 2014 г. и являющегося важным инструментом поощрения инновационных решений, поиск которых осуществляется совместными усилиями участников процессов оказания гуманитарной помощи и развития, направленных на поиск решения проблем перемещенных лиц.

34. Кроме того, Управление продолжало укреплять партнерские отношения с участниками процесса развития, оказывая поддержку усилиям по достижению решений. Благодаря сотрудничеству с Всемирным банком были подготовлены три региональных исследования по вопросу о вынужденном переселении (по Сахелю, району Великих озер и Африканскому Рогу) и созданы фонды для финансирования для района Великих озер (100 млн дол. США) и Африканского Рога (150 млн дол. США). Правительствам Демократической Республики Конго, Замбии и Объединенной Республики Танзания были переданы ссуды в размере, соответственно, 50, 25 и 27 млн дол. США на цели оказания помощи ВПЛ, социальной интеграции недавно натурализованных танзанийцев и содействия устойчивой интеграции бывших ангольских беженцев.

35. Поиск решения проблем затяжных ситуаций продолжали стимулировать всеобъемлющие региональные стратегии. В выработке Стратегии решения проблем афганских беженцев в целях содействия добровольной репатриации, устойчивой реинтеграции и оказания помощи принимающим странам, в число которых входят Исламская Республика Афганистан, Иран и Пакистан, приняли участие более 50 участников процесса предоставления гуманитарной помощи и процесса в области развития, продвигавших страновые «портфели» проектов. УВКБ ООН продолжало выступать за оказание финансовой поддержки в целях удовлетворения потребностей, изложенных в ориентированных на конкретные страны «портфелях». В Северной и Южной Америке в рамках инициативы всеобъемлющего решения проблемы колумбийских беженцев в Эквадоре поощрялись возможности расширения средств к существованию, переселения и содействия мобильности рабочей силы в регионе.

36. Аналогичным образом в августе 2014 г. на встрече на уровне министров в рамках Глобальной инициативы в интересах сомалийских беженцев были приняты Аддис-Абебские обязательства в интересах сомалийских беженцев, в которых подчеркивается необходимость расширения пространства для предоставления убежища в принимающих странах при одновременном поиске решения проблемы сомалийских беженцев и создании адекватных условий для их возвращения. В декабре 2014 г. начал осуществляться экспериментальный проект в поддержку добровольной репатриации из Кении в Сомали в рамках трехстороннего соглашения между правительствами Кении и Сомали и УВКБ ООН. По состоянию на июнь 2015 г., при поддержке УВКБ ООН вернулись около 2600 беженцев. В развитие этих усилий продолжалось взаимодействие между Кенией, Сомали и УВКБ ООН в вопросах повышения безопасности в лагерях беженцев в Дадаабе, расширения районов, предназначенных для возвращения беженцев в Сомали и обеспечения добровольного характера этого возвращения.

## В. Добровольное возвращение

37. Из-за продолжающегося насилия в ряде основных стран происхождения в 2014 г. в родные места смогло вернуться гораздо меньшее число беженцев, чем в предыдущие годы. В течение 2014 г. в свои страны происхождения вернулись 126 800 беженцев, в том числе в Демократическую Республику Конго — 25 200 человек, в Мали — 21 000 человек и в Афганистан — 17 800 человек.

38. Действенными инструментами содействия добровольному возвращению оставались трехсторонние соглашения. После успешного заключения соглашения между УВКБ ООН и правительствами Мали и Нигера в мае 2014 г. аналогичные соглашения были заключены в январе 2015 г. между Буркина-Фасо, Мали и УВКБ ООН. Организованное возвращение 38 000 ивуарианских беженцев из Либерии было прервано в июле 2014 г. в качестве меры

предосторожности в связи с распространением вируса Эбола. В 2015 г. УВКБ ООН продолжало работать с правительствами соответствующих стран, содействуя добровольному возвращению шри-ланкийских беженцев, особенно из Индии. Аналогичным образом в 2014 г. возобновилось добровольное возвращение ангольцев, вплотную приблизив завершение ангольского этапа в истории репатриации после 50 лет пребывания в условиях перемещения. К середине 2015 г. с помощью УВКБ ООН вернулись на родину более 17 000 бывших ангольских беженцев, прежде всего из Демократической Республики Конго, а также из Замбии и Конго. В 2014 г. добровольно вернулись на родину около 5800 руандийцев, в результате чего общее число возвратившихся за период с 2001 по 2014 г. составило 199 600 человек. Кроме того, УВКБ ООН и партнеры оказывали поддержку усилиям, прилагаемым в Афганистане, Грузии, Демократической Республике Конго, Мавритании и Южном Судане в целях решения жилищных, земельных и имущественных споров с участием беженцев, в том числе в рамках программ юридических консультаций.

### **С. Переселение и прием беженцев по гуманитарным соображениям**

39. В 2014 г. отделения УВКБ ООН в 90 странах представили на рассмотрение государств более 103 800 дел о переселении. Основными бенефициарами были беженцы из Сирийской Арабской Республики (21 100 человек), Демократической Республики Конго (18 800 человек), Мьянмы (15 200 человек), Ирака (11 800 человек) и Сомали (9400 человек). В 2014 г. с помощью УВКБ ООН на переселение отправились 73 000 беженцев. Более 12 % всех представлений приходилось на женщин и девушек в условиях риска, что четвертый год подряд превышает 10 %-ный целевой показатель, установленный Исполнительным комитетом в заключении № 105 (LVII) 2006 г. В 2014 г. Управление приступило также к проведению всестороннего обзора существующих принципов борьбы с мошенничеством в условиях переселения.

40. Согласно статистическим данным государств, в 2014 г. в общей сложности 105 200 беженцев были приняты для переселения 26 странами (на пять стран больше, чем в 2013 г.). Самое большое в мире число беженцев для переселения (73 000) приняли в 2014 г. Соединенные Штаты Америки. Отрядным событием стало предлагаемое расширение возможностей для переселения в государствах — членах Европейского союза в рамках программы Европейского союза по вопросам миграции; УВКБ ООН выступает за увеличение числа стран, предлагающих возможности для переселения тех, кто в нем нуждается.

41. Важную роль в усилиях по расширению возможностей для переселения продолжают играть многолетние планы. В 2014 г. были представлены дела о переселении примерно 14 000 конголезских беженцев, находящихся в Бурунди, Объединенной Республике Танзания, Руанде, Сьерра-Леоне и Уганде. В Непале продолжалось осуществление программы переселения беженцев из Бутана, в рамках которой в 2014 г. переселилось более 8000 человек, и был обращен «последний призыв» заявить о своей заинтересованности в переселении в составе групп.

42. УВКБ ООН продолжало поощрять переселение и другие формы приема беженцев в качестве действенного инструмента для обеспечения совместного несения ответственности со странами, принимающими сирийских беженцев. На конференции по объявлению взносов на уровне министров в декабре 2014 г. в Женеве Управление призвало государства обеспечить до конца 2016 г. переселение и другие формы приема для 130 000 сирийских беженцев. По состоянию на июнь 2015 г. за период с 2013 г. было предоставлено почти 102 500 мест для переселения. В это число входят места для переселения и приема беженцев по гуманитарным соображениям, равно как и другие формы, в том числе создание возможностей частными спонсорами, воссоединение семей, стипендии, случаи эвакуации по медицинским показаниям и программы в области мобильности рабочей силы. Германия, например, предоставила с 2013 г. в общей сложности 35 000 мест для сирийских граждан в рамках программы приема беженцев по гуманитарным соображениям и программ индивидуального спонсорства.

### **Д. Решения на местном уровне**

43. УВКБ ООН продолжало выступать за расширение международной помощи странам, которые обязались предоставлять беженцам возможности для интеграции в жизнь общества на постоянной основе. Продолжаются усилия по поддержке перспектив интеграции, а также по борьбе с нетерпимостью и ксенофобией в ряде стран, которые предлагают решения на местном уровне в тех случаях, когда Управление во взаимодействии со всеми заинтересованными сторонами проводит работу по вопросам законодательства и комплексных национальных планов в области интеграции. Хотя статистические данные о натурализации беженцев публикуются лишь в ограниченном числе стран, о предоставлении гражданства в 2014 г. примерно 32 100 беженцам сообщили 27 стран, в том числе Канада (27 200), Франция (2400) и Ирландия (560).

44. В октябре 2014 г. правительство Танзании возобновило процесс социальной интеграции на местном уровне и предоставления гражданства в отношении около 200 000 бывших бурундийских беженцев и детей, родившихся после проведения последней регистрации в 2010 г. К маю 2015 г. недавно натурализованным танзанийцам было выдано 149 000 свидетельств о гражданстве. В Замбии правительство отдало 530 земельных участков в двух районах для переселения, с тем чтобы облегчить социально-экономическую интеграцию бывших ангольских беженцев, и по-прежнему настроено на выдачу в общей сложности 10 000 видов на жительство. В 2014 г. начался процесс интеграции 1700 бывших ангольских беженцев в Намибии, а правительство Бенина продолжило выдачу видов на жительство тоголезским беженцам сроком на 10 лет.

## V. Внутренние перемещения

45. Согласно оценкам, число лиц, перемещенных внутри их стран в результате вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия и нарушений прав человека, на конец 2014 г. составляло 38,2 млн человек<sup>13</sup>. Это самый высокий показатель с момента начала сбора в 1989 г. глобальных статистических данных. В отчетный период значительный рост числа внутренне перемещенных лиц имел место в Демократической Республике Конго, Ираке, Йемене и Сирийской Арабской Республике. К числу других стран, которые столкнулись в 2014 г. с новыми процессами внутреннего перемещения населения, относятся Афганистан, Гаити, Ливия, Нигерия, Пакистан, Центральноафриканская Республика и Южный Судан.

46. В декабре 2014 г. отмечалась вторая годовщина вступления в силу Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция). По состоянию на июнь 2015 г., Кампальскую конвенцию подписали 40 государств и ратифицировали 24 государства. В отчетный период национальное законодательство, направленное на решение проблемы внутреннего перемещения населения, приняла Украина, а Сомали приняла национальную политику по вопросам внутренне перемещенных лиц. Дальнейшие шаги в разработке национального законодательства по вопросам внутреннего перемещения сделали также Демократическая Республика Конго и Нигерия. В Афганистане УВКБ ООН в сотрудничестве с Министерством по делам беженцев и репатриации работало над стратегией осуществления национальной политики по вопросам внутренне перемещенных лиц, которая была принята в 2013 г.

47. УВКБ ООН продолжало участвовать в урегулировании ситуаций, связанных с внутренним перемещением населения, прежде всего в межучрежденческих рамках. Управление играло ведущую роль в 22 из 27 секций по вопросам защиты и аналогичных секциях по всему миру, в том числе участвуя в переговорах с неправительственными организациями и выступая совместно с правительствами и международными организациями в роли руководителя. Кроме того, УВКБ ООН возглавляло 11 из 24 секций по вопросам убежища на страновом уровне, а всемирная секция по вопросам координации и управления деятельностью лагерей, возглавляемая совместно УВКБ ООН и МОМ, оказала поддержку примерно 19 операциям на местах по всему миру. УВКБ ООН состояло членом секции по глобальным проблемам водных ресурсов, санитарии и гигиены стратегических консультативных групп, а также секции глобальных вопросов здравоохранения. Оно работало в тесном контакте с национальными правозащитными учреждениями в целях усиления защиты перемещенных внутри страны лиц, в том числе в Афганистане, Колумбии, Уганде и на Филиппинах.

48. Получили дальнейшее развитие многолетние, рассчитанные на участие нескольких партнеров стратегии решения проблем ВПЛ в Колумбии, Сербии, Сомали и Шри-Ланке. В тех странах, где УВКБ ООН осуществляло свою деятельность, в 2014 г. около 1,8 млн ВПЛ вернулись домой, около четверти из них — при поддержке со стороны УВКБ ООН, в том числе в Йемене, Мали, Центральноафриканской Республике и Южном Судане. В подтверждение признания взаимосвязи между решениями и предупреждением конфликтов Фонд миростроительства Организации Объединенных Наций оказал поддержку в вопросах возвращения и размещения бывших ВПЛ и беженцев в Кыргызстане.

## VI. Безгражданство

49. Отделения УВКБ ООН сообщили, что численность лиц без гражданства составила в 2014 г. 3,5 млн человек. Однако, согласно оценкам, общее число апатридов в мире составляло, по меньшей мере, 10 млн человек<sup>14</sup>. Пользуясь нарастающими усилиями по решению проблемы безгражданства во всем мире, УВКБ ООН в ноябре 2014 г. приступило к проведению глобальной кампании *#IBelong* («Я принадлежу») по ликвидации безгражданства в течение 10 лет, а также осуществлению Глобального плана действий по ликвидации безгражданства на 2014—2024 гг.

50. В 2014 г. к конвенциям о безгражданстве присоединились еще 11 стран, в том числе Аргентина, Бельгия, Гамбия, Гвинея, Грузия, Колумбия, Мозамбик, Парагвай, Перу, Сальвадор и Турция, в результате чего общее число государств — участников Конвенции 1954 г. составило 86,

а число государств — участников Конвенции 1961 г. о сокращении безгражданства (Конвенция 1961 г.) — 63. Около десяти стран, последней из которых стала Турция, ввели в действие процедуры определения статуса лиц без гражданства.

51. В 2014 г. гражданство в 23 странах приобрели примерно 37 100 человек, которые прежде были апатридами. В Кот-д’Ивуаре продолжались усилия по решению одной из наиболее масштабных проблем безгражданства в мире, в частности за счет внесения инновационной поправки 2013 г. к закону о гражданстве, которая позволяет лицам, проживающим в стране в течение длительного времени, приобретать гражданство посредством процедуры обычного заявления. В период с мая 2014 г. УВКБ ООН в сотрудничестве с правительством Кыргызстана и партнером из числа НПО оказало помощь более чем 6000 лиц без гражданства в подаче ходатайства о предоставлении гражданства Кыргызской Республики. Аналогичным образом в Малайзии НПО, работающая на уровне сообществ, при поддержке со стороны правительства и УВКБ ООН оказала помощь более чем 5000 лиц без гражданства и лиц неопределенного гражданства в приобретении гражданства Малайзии. В начале 2015 г. парламент Эстонии внес изменения в национальный закон о гражданстве, позволяющий облегчить приобретение гражданства пожилыми людьми, не имеющими гражданства, и беженцами, а также автоматически предоставлять гражданство детям, родившимся на территории страны и не имеющим гражданства. В период после 2013 г. Сенегал и Суринам приняли поправки к законодательству, дающие право женщинам передавать свое гражданство своим детям на равных условиях с мужчинами, в результате чего общее число стран, внесших такие изменения, составило 12 за последние 12 лет. Нигер также внес в свое законодательство изменения, обеспечивающие гендерное равенство в вопросах приобретения, изменения и сохранения гражданства.

52. Продолжались усилия по выявлению лиц, не имеющих гражданства или находящихся под угрозой стать лицами без гражданства. Управление оказывало поддержку предпринимаемым правительствами Индонезии и Филиппин усилиям по регистрации и поиску решений для более чем 6000 человек индонезийского происхождения, проживающих в южной части Филиппин и находящихся под угрозой стать лицами без гражданства. Кроме того, Черногория выступила с призывом о выявлении проживающих в стране лиц без гражданства и приступила к устранению препятствий на пути легализации условий их пребывания и приобретения ими гражданства. В Казахстане и Таджикистане УВКБ ООН и местные НПО в сотрудничестве с правительством работали над урегулированием положения лиц без гражданства и лиц с неопределенным гражданством. В Доминиканской Республике УВКБ ООН продолжало в сотрудничестве с правительством искать пути урегулирования ситуации, возникшей в результате произвольного лишения гражданства значительного числа людей, в подавляющем большинстве выходцев с Гаити, на основании постановления Конституционного суда 2013 г.

53. В 2014 г. отмечалась также положительная динамика в вопросах предупреждения и ликвидации безгражданства на региональном уровне. Африканская комиссия по правам человека и народов приступила к разработке протокола к Африканской хартии прав человека и народов о праве на гражданство, а в феврале 2015 г. в Кот-д’Ивуаре 15 западноафриканских государств приняли Абиджанскую декларацию министров государств — членов ЭКОВАС по вопросу об искоренении безгражданства. В Бразильской декларации и Плане действий зафиксированы обязательства в отношении основных принципов искоренения безгражданства в Латинской Америке и Карибском бассейне в течение последующих 10 лет в рамках кампании УВКБ ООН *#IBelong*. В ноябре 2014 г. в декларации, принятой 44 государствами на Конференции на уровне министров по вопросу о регистрации актов гражданского состояния и статистики естественного движения населения в Азиатско-Тихоокеанском регионе, была поставлена задача добиться всеобщей регистрации актов гражданского состояния к 2024 г. На Ближнем Востоке и в Северной Африке в октябре 2014 г. на региональной конференции, состоявшейся в Объединенных Арабских Эмиратах, были приняты Принципы Шарджи, в которых содержится призыв добиться того, чтобы в регионе Ближнего Востока и Северной Африки в целях предотвращения безгражданства проводилась регистрация рождения всех детей-беженцев.

54. УВКБ ООН продолжало оказывать поддержку правительствам принимающих стран в целях обеспечения своевременной регистрации рождений компетентными органами в условиях чрезвычайных ситуаций с беженцами, с тем чтобы уменьшить риск безгражданства и связанные с этим проблемы защиты, в соответствии с заключением Исполнительного комитета № 111 (LXIV) (2013 г.). Иордания приступила к проведению мобильной регистрации рождений всех детей беженцев, находящихся в лагерях, и в 2014 г. выдала 2400 свидетельств о рождении детей сирийских беженцев по сравнению с менее чем 300 в 2013 г. В Ливане в 2014 г. по вопросу о процедуре регистрации рождений было проконсультировано более 40 000 семей. Для повышения уровня информированности о важном значении регистрации рождений в регионе было распространено более 300 000 листовок.

## VII. Партнерские отношения и координация

55. Одним из центральных элементов мер реагирования УВКБ ООН оставались партнерские отношения. В 2014 г. Управление сотрудничало почти с 910 партнерами; 720 были неправительственными организациями и около 75 % из них — национальными и местными НПО. Неправительственным организациям было выделено примерно 75 % из 1,32 млрд дол. США, предоставленных партнерам УВКБ ООН в 2014 г. В усилиях по расширению сотрудничества с неправительственными организациями УВКБ ООН по-прежнему руководствовалось своими Принципами укрепления механизма взаимодействия с партнерами, а также Принципами партнерства и рекомендациями, выработанными в ходе структурированного диалога Верховного комиссара с НПО в 2012 г. Управление продолжало также укреплять партнерские связи с частным сектором. Так, кампания фонда ИКЕА «За более светлую жизнь для беженцев» («*Brighter lives for refugees*») позволила собрать в период с февраля по март 2015 г. 10,8 млн евро.

56. Важнейшим партнером УВКБ ООН по оперативной деятельности оставалась Всемирная продовольственная программа, в частности в рамках оказания помощи на основе более широкого использования денежных средств и ваучеров. Управление укрепляло партнерские отношения с Детским фондом Организации Объединенных Наций, выпустив пересмотренные руководящие принципы сотрудничества на страновом уровне и разработав совместные осуществляемые на уровне сообществ программы медико-санитарной помощи, вакцинации и защиты детей в условиях чрезвычайных ситуаций. Тесное сотрудничество с Международной организацией гражданской авиации привело к принятию резолюции, требующей, чтобы все новые проездные документы, выдаваемые беженцам и лицам без гражданства в соответствии с Конвенцией, были машиночитываемыми. УВКБ ООН и Центр международной торговли заключили в январе 2015 г. соглашение о расширении экономических возможностей беженцев. УВКБ ООН в рамках партнерских отношений с субъектами в области развития, в том числе с Всемирным банком и Программой развития Организации Объединенных Наций, продолжало вкладывать значительные средства для повышения взаимодополняемости усилий по оказанию гуманитарной помощи и деятельности в области развития с момента возникновения ситуации, связанной с перемещением населения.

57. УВКБ ООН и Управление по координации гуманитарных вопросов опубликовали в 2014 г. документ «Совместная записка по вопросу о смешанных ситуациях: практическая координация» для уточнения роли и обязанностей в смешанных ситуациях, связанных с внутренне перемещенными лицами и беженцами. Управление продолжало внедрение модели для координации вопросов, касающихся беженцев, а региональные координаторы по делам беженцев к концу 2014 г. руководили осуществлением мер реагирования в связи со всеми наиболее крупными чрезвычайными ситуациями, связанными с беженцами, в том числе в Сирийской Арабской Республике, Центральноафриканской Республике и Южном Судане. УВКБ ООН продолжало осуществление Программы преобразований Межучрежденческого постоянного комитета, в первую очередь в рамках своего участия в общесистемной деятельности в условиях чрезвычайных ситуаций третьего уровня. Оно активно участвовало в процессе подготовки к Всемирному саммиту по гуманитарным вопросам в 2016 г., в том числе в работе тематических групп по вопросам преобразований посредством внедрения инноваций и удовлетворения потребностей людей в условиях конфликта. Особое внимание уделялось обеспечению центральной роли защиты во время гуманитарных операций и поиску решения проблем, связанных с перемещением. Управление продолжало также оказывать поддержку работе в рамках Нансеновской инициативы по вопросам вызванных стихийными бедствиями трансграничных перемещений населения, которая будет завершена в 2015 г.

## VIII. Взносы для УВКБ ООН

58. Важную роль в обеспечении защиты беженцев играли принимающие страны, оставляя открытыми свои границы и обеспечивая пространство для предоставления убежища, что делало их первыми и основными донорами системы оказания гуманитарной помощи. УВКБ ООН было глубоко признательно за солидарность, которую продолжали демонстрировать эти страны, и за их жизненно важный вклад в дело защиты беженцев.

59. Годовой бюджет на 2014 г. составил 6569,7 млн дол. США, включая первоначальный бюджет в размере 5307,8 млн дол. США, утвержденный Исполнительным комитетом в октябре 2013 г., и 1 261,9 млн дол. США для восьми дополнительных бюджетов, впоследствии подготовленных для удовлетворения непредвиденных потребностей в чрезвычайной помощи. Управление продолжало получать щедрую финансовую поддержку от доноров: в 2014 г. взносы достигли рекордного уровня в 3,3 млрд дол. США, а объем имеющихся средств составил 3,6 млрд дол. США. Тем не менее, 45 % совокупных потребностей бюджета УВКБ ООН на 2014 г. обеспечены не были. Данный показатель был выше, чем дефицит финансовых средств в размере 39 % в 2013 г.

Кроме того, в начале 2015 г. возникла потребность в принятии ряда мер по сокращению расходов в свете серьезных последствий колебаний валютных курсов для ожидаемых поступлений УВКБ ООН в 2015 г.

60. Несмотря на то, что УВКБ ООН продолжало диверсифицировать свои источники поступлений, структура взносов оставалась той же, что и в 2013 г., т. е. 53,4 % от общего объема добровольных взносов приходилось на долю трех основных доноров, а 82,2 % — на долю 10 крупнейших доноров. В 2014 г. Управление получило 208,2 млн дол. США от частных доноров, что впервые превысило 200-миллионный порог и в 3 раза превзошло сумму 2009 г. Фонд ИКЕА остался крупнейшим партнером УВКБ ООН в частном секторе, сделав в 2014 г. взнос в размере 29 млн дол. США.

...

## Х. Заключение

65. В течение года, продолжавшего бить рекорды по масштабам и распространенности явления вынужденного переселения во всем мире, имели место и позитивные результаты в области предотвращения и урегулирования ситуаций, связанных с безгражданством, и создания возможностей для возвращения на родину некоторых внутренних перемещенных лиц. В условиях быстрого опережения имеющихся ресурсных возможностей гуманитарными потребностями УВКБ ООН и его партнеры стремились скорректировать подходы к деятельности по оказанию гуманитарной помощи, в том числе за счет более эффективного увязывания структур планирования гуманитарной помощи и деятельности в области развития с финансовыми структурами. Зафиксированное в повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. обязательство никого не оставлять без внимания, в том числе беженцев и других перемещенных лиц, создает прочную основу для обеспечения того, чтобы подходы к гуманитарной деятельности и к деятельности в области развития дополняли друг друга.

66. В более широком плане необходимо в безотлагательном порядке подтвердить приверженность основополагающему принципу международного сотрудничества, предусматривающему совместное несение ответственности, который положен в основу режима международной защиты и имеет жизненно важное значение для сохранения его эффективности. Сюда относятся и значительное увеличение объема финансовой, материальной и политической поддержки, оказываемой странам, которые принимают у себя большое число беженцев, и усилия всех государств по выполнению своих обязательств в отношении беженцев, перемещенных внутри страны лиц, и других лиц, проблемами которых занимается Управление в соответствии с региональными и международными нормами права. УВКБ ООН и его партнеры готовы оказывать помощь в обеспечении того, чтобы принципы международного сотрудничества и солидарности реализовывались целенаправленно и в полном объеме.

<sup>1</sup> Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 69/152 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 2014 г. и резолюции 58/153 Генеральной Ассамблеи от 22 декабря 2003 г.

<sup>2</sup> К их числу относятся 19,5 млн беженцев (14,4 млн человек, подмандатных УВКБ ООН, и 5,1 млн палестинских беженцев, зарегистрированных Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ), 38,2 млн внутренних перемещенных лиц и около 1,8 млн лиц, ищущих убежища. Дополнительная информация о лицах, проблемами которых занимается УВКБ ООН, см.: <<http://www.unhcr.org/556725e69.html>>.

<sup>3</sup> В том числе 11,0 млн ВПЛ и 2,9 млн беженцев.

<sup>4</sup> Чрезвычайные ситуации уровня 3 определены Межучрежденческим постоянным комитетом как крупные внезапные гуманитарные кризисы, вызванные стихийными бедствиями или конфликтами и требующие общесистемной мобилизации усилий.

<sup>5</sup> См.: <<http://www.unhcr.org/pages/541843656.html>>.

<sup>6</sup> См.: <<http://www.unhcr.org/pages/54edef886.html>>.

<sup>7</sup> См. пункт 33.

<sup>8</sup> Постепенный подход направлен на поэтапный вывод жителей сельских и городских районов из условий нищеты за счет использования сочетания таких факторов, как обеспечение источников средств к существованию, расширение возможностей и микрофинансирование.

<sup>9</sup> См.: <[http://www.ikeafoundation.org/wp-content/uploads/2014/08/rhu\\_info\\_sheet20140612.pdf](http://www.ikeafoundation.org/wp-content/uploads/2014/08/rhu_info_sheet20140612.pdf)>.

<sup>10</sup> Ссылки на Косово следует понимать в контексте резолюции 1244 (1999) Совета Безопасности.

<sup>11</sup> Определяется как ситуация, в которой 25 000 беженцев или более, состоящих в одном и том же гражданстве, находятся в изгнании в той или иной стране убежища в течение пяти лет и более.

<sup>12</sup> См.: <<http://www.solutionsalliance.org/>>.

<sup>13</sup> См.: <<http://www.internal-displacement.org/publications/2015/global-overview-2015-people-internally-displaced-by-conflict-and-violence>>.

<sup>14</sup> К концу 2014 г. статистические данные о лицах, являющихся согласно мандату УВКБ ООН лицами без гражданства, имелись по 77 странам, что на 13 стран больше, чем в конце 2011 г.

## РАЗМЫШЛЕНИЯ НАД СПРАВОЧНИКОМ

Рецензия на книгу «Центральная и Юго-Восточная Европа. Конец XX — начало XXI вв. Аспекты общественно-политического развития: историко-политологический справочник / отв. ред. К. В. Никифоров. — М.; СПб.: Нестор-История, 2015. — 480 с.»

**Дмитрий Карев, Иван Задорожнюк**

Название данного материала звучит как оксюморон, но справочник посвящен, пожалуй, действительно одному из наиболее сложных регионов мира. Поэтому всего лишь констатацией происходящего в его странах не обойтись, нужно и поразмышлять. Издание приурочено к 25-летию «бархатных» революций, или, в соответствии с более поздним термином, «революций с определениями».

Важнее другое: страны устоялись и образовали своеобразный регион, что было зафиксировано, по крайней мере, двумя метафорами. Первая из них — «Европа двух скоростей», фиксирующая неравномерность темпов развития и разность его результатов относительно «старых», западноевропейских членов Евросоюза, и «новых» — стран Центральной и Юго-Восточной Европы (иногда употребляется также метафора «Европа двух с половиной скоростей»; в случае же чисто гипотетического вхождения в ЕС Украины, может, придется говорить о «Европе с задней скоростью»). Вторая метафора — «каучуковый занавес», которым обозначается некая эластичная, но, тем не менее, трудно преодолимая граница между указанными выше группами стран Евросоюза<sup>1</sup>. С течением времени эта метафора приобретает все большую убедительность<sup>2</sup>.

Справочник не имеет аналогов ни в отечественной, ни в зарубежной литературе, хотя попытки в этом направлении предпринимались. В работе над ним использовались разнородные источники (ключевые приводятся в списке литературы), данные перепроверялись и сопоставлялись. Особо выделялись для анализа связи стран региона с Российской Федерацией, отмечались тенденции их развития и способы оптимизации. Подготовленная при ведущем участии сотрудниками Отдела современной истории стран Центральной и Юго-Восточной Европы Института славяноведения Российской академии наук книга представляется полезной и весьма своевременной, поэтому она будет востребована не только аналитиками, но и практическими работниками самой различной направленности (внешняя торговля, сфера туризма и т. п.).

Страновые разделы включают общие сведения о современных территориях, государственных символах, денежных единицах, населении, религиозном составе стран региона; краткие очерки современной истории этих государств, включая их политический ландшафт, биографии государственных и политических деятелей, данные об общественно-политическом строе и экономической политике; анализ особенностей внешнеполитической деятельности по отношению к России и другим государствам, сведения об участии в международных политических и военных структурах.

Но это — не только полезная информация: приведенные данные наводят на крайне интересные размышления, к примеру, следующего рода. Еще в начале второго десятилетия XX в. немецкий философ О. Шпенглер написал книгу «Закат Европы», а более точно — «Закат вечерних стран» — *Abendlandes*; некоторые части Европы, к примеру Балканы и Россия, в число этих «вечерних стран» им не включались.

Сегодня можно утверждать, что «закат» все еще длится, а те же балканские страны стремятся примкнуть к *Abendlandes* едва ли ни с юношеской горячностью... Однако не всегда замечается, что часть чешской элиты ответила на форсированное вхождение в Европу евроскептицизмом (при этом В. Клауса поддерживало немало чехов), Венгрия — национализмом, Болгария и Румыния — усугубляющейся бедностью, не говоря уже о странах — бывших республиках Югославии, где благополучная и по общеевропейским меркам Словения имеет в качестве дополнения бедняющие Сербию и Македонию. Все эти сюжеты так или иначе изложены в справочнике, а заслуга авторов неоспорима в том, что они по отношению ко многим странам демонстрируют: восторги от приобщения к «закату» уже не столь горячи.

Поэтому — если еще раз обратиться к Шпенглеру — правомерен вопрос: а сколько *Abendlandes* в нынешней Центральной и Юго-Восточной Европе? Справочник не дает окончательного ответа на него. Но все же, если обратиться к казусу министра иностранных дел Польши Р. Сикорского, громко ругающего Россию, а, так сказать, втихаря и США (контрабандно полученная запись частного разговора Сикорского в ресторане в июне 2014 г. в чем-то удачно выявляет скрываемый «на людях» стиль политиков этого региона), то слова шекспировского Меркуцио: «чума на оба ваших дома» — могут и не показаться чрезмерно неуместными. Напомним, что Р. Сикорский

Авторы:

**Карев Дмитрий Владимирович** — доктор исторических наук, профессор кафедры экономической теории и коммерческой деятельности факультета экономики и управления Гродненского государственного университета имени Янки Купалы

**Задорожнюк Иван Евдокимович** — доктор философских наук, ответственный секретарь журнала «Социология образования»

в этом разговоре осуждал чрезмерную зависимость от США внешнеполитического курса Польши, что в принципе может лишь упрочить каучуковый занавес между ней и не только Россией, но также и Германией.

Несколько слов о феномене помещения в текст справочника раздела о Косово. Вряд ли такую инициативу можно было осуществить еще совсем недавно — да и сегодня едва ли ее воспримут безоговорочно сербы. Но следует напомнить: как раз евроатлантисты, а не Россия заваривали эту геополитическую «кашу» с самоопределениями, которая пролилась и проливается через край в самых различных регионах мира. Конечно, есть опасения, что она — как каша из сказочного волшебного горшка — зальет все, что только можно, с привкусом большой крови. Но что случилось — то случилось: самостоятельность Косово признана более чем сотней стран.

Правомерно начать характеристики стран не в алфавитном порядке, как в справочнике, а по-другому: двигаясь с севера на юг региона. Страны эти разномасштабны и разновекторны по своему политическому устройству и внешнеполитическим установкам, но все же при таком подходе хоть что-то понять можно. Например, тот момент, что Польша предстает в регионе как форпост евроатлантизма, а Сербия в наибольшей степени страдает от насаждения его ценностей таской (бомбардировками столицы в 1999 г.) и лаской (обещаниями принять страну в Евросоюз и НАТО 15 лет спустя).

Польша — страна в регионе особая, что видно с первых страниц раздела, посвященного этой стране. Это и описание внешнеполитической конфигурации страны: действительно, не перерастает ли количество соседей государства после 1989 г., увеличившееся с трех до семи, в некое новое качество внешней политики? Это и мононациональный (97,6 % жителей — поляки), и моноконфессиональный (95 % — католики) состав ее населения (с. 175). Это и неизменность равнения на запад, а еще точнее — на США.

В польском разделе много мелких констатаций лабильности внутри- и внешнеполитического курса. Обращает на себя внимание декларируемая (хотя никем не осуществимая в принципе в любой стране, а особенно — в Польше) позиция деидеологизма правящей партии «Гражданская платформа», делегировавшей своего главу на один из высших постов в евроструктурах (с. 180, 206). При том, что политическим кумиром ее лидера, ныне председателя Европейского совета (с 1 декабря 2014 г.) Д. Туска (с. 202), является Ю. Пилсудский — руководитель польского государства в 1920—1930-е гг., т. е. как раз крайне идеологизированная историческая фигура. Представлены в справочнике и описания феномена «польско-польской» войны на фоне «второй Катыни» (столкновение мнений политических лидеров по поводу авиакатастрофы под Смоленском), рассмотрены призывы к «единству нации» в оценке роли В. Ярузельского в истории страны в ходе президентской кампании 2010 г. (с. 203—204) — пожалуй, одного из наиболее напряженных эпизодов в жизни постсоциалистической Польши. Дано описание политических траекторий представителей нынешней властвующей элиты Польши, к примеру главы (маршала) Сейма с конца 2014 г. Р. Сикорского — убежденного сторонника евроатлантизма «на экспорт», но его же сверхпретензии критикующего «среди своих»<sup>3</sup> (с. 177).

Несколько критических замечаний: огромная доля материала по Польше посвящена событиям 1980—1993 гг. — от появления Солидарности до парламентских выборов 1993 г., которые уже описаны в многочисленных публикациях, в том числе в России. А вот анализ российско-польских отношений завершается рассмотрением в августе 2012 г. визита в Польшу главы Русской православной церкви Кирилла. Но ведь до декабря 2014 г. — часто упоминаемого в других разделах о других странах — в этой сфере произошли знаменательные события: то же заявление Г. Схетины прозвучало именно в этом временном промежутке. Обрыв нарратива можно оправдать лишь тем, что авторы стремились завершить его на оптимистической ноте.

И все же... Создается впечатление, что авторы раздела о Польше опасаются диагностировать состояние ее отношений с Россией с учетом казусов Р. Сикорского и Г. Схетины. Политики не боятся говорить, а аналитики опасаются их слушать... Это вряд ли правильно, и многовековые традиции российско-польских отношений свидетельствуют, что такие казусы были в истории и будут. Равно как не исчезнут и импульсы к налаживанию добрососедских отношений между двумя все же крупнейшими — и как раз европейскими, а не только славянскими — странами<sup>4</sup>.

Чехия представлена в книге не так уж ярко, но в русле того, что автором раздела ранее идентифицировалось как благотворная рутинизация политического процесса. Можно назвать политическую жизнь этого государства довольно «скучной» — разве кроме редко кем прогнозируемого евроскептицизма части политической элиты, ориентирующейся на В. Клауса. Обстоятельное описание государственных структур и партий, характеристика их лидеров, отсылки к экономическим показателям развития страны позволяют выработать некий целостный взгляд на ее 22-летнюю историю: при президентстве гипереврооптимиста В. Гавела (1993—2003 гг.), одного из первых континентальных евроскептиков В. Клауса (2003—2013 гг.) и энергичного социал-демократа М. Земана (с 2014 г.). Общий и в чем-то надпрезидентский вектор ее развития — особый баланс взаимоотношений между политической элитой и гражданским обществом или, лучше сказать, гражданами. Они взвешенно организуют свою жизнь, не всегда от-

кликаясь на призывы первого президента к тотальной демократизации, не принимая всех установок гиперевроскептицизма второго и примиряясь с эскападами по внешнеполитическим вопросам третьего. Знакомство с материалом раздела делает возможным понимание причин происходящего.

Можно было бы полнее осветить позицию М. Земана относительно фактора Украины, который, правда, не столь значим для российско-чешских отношений, как для российско-польских, а также провести мониторинг позиции Чехии — а точнее, ее достаточно четко дифференцирующей элиты — по вопросу об антироссийских санкциях. Добротной заключительная часть раздела о внешнеполитических связях Чехии все же получилась, тем более, что ей предшествует обстоятельная справка об экономическом положении страны на сегодняшний день. И, конечно, об отношениях с Россией, развитие которых имеет крайне сложную историю с начала 1990-х гг.: к 2014 г. она заканчивается, судя по концу раздела, на оптимистической ноте.

Вряд ли справедливо, что Чехии и Словакии уделено одинаковое количество страниц: все же население первой почти в 2 раза больше, чем второй, да и экономический потенциал выше. В разделе о Словакии четко прослеживается динамика внутривнутриполитического развития страны, хотя местами он «грешит» детальным изложением. Интересны факты о вмонтированности религии (католической) в политику, о трансформации в стране социал-демократической идеи и практики, о фигуре Р. Фицо и т. д. Интерес вызывает и анализ деятельности «рыхлых коалиций» — феномена политической жизни, свойственного не всем странам региона. В справочнике зафиксирован также сдвиг от такого рода коалиций к однопартийному правительству, хотя следовало бы подчеркнуть, что это общая тенденция не только для Словакии, но и, к примеру, для Венгрии.

Примечателен следующий вывод: «Вся 20-летняя история страны свидетельствовала: разговоры в самом ее начале о том, что Словакия будет якобы отставать от Чехии по самым различным параметрам, оказались несостоятельными. Более того, Словакия первой вошла в зону евро. Президента в Чехии только в январе 2013 г. стали избирать путем всенародного голосования, как это уже давно (начиная с 1999 г.) происходило в Словакии» (с. 323). В разделе намечены контуры ответа на вопрос, почему так происходит. К сожалению, в рецензируемом издании — это редкий пример межстранового сравнения, которое могло бы стать важной и интересной составляющей аналитической работы всех авторов. То же можно сказать относительно продвижения Словакии в рамках упомянутой выше «Европы двух скоростей».

В описании Венгрии наиболее интересны страницы, посвященные тому, что можно назвать историей разочарования Европой. Венгры — энергичный и высококультурный народ, появившийся в начале второго тысячелетия — постоянно и бескомпромиссно в сложнейших условиях отстаивали свою этническую идентичность и политическую свободу. История страны — это история борьбы по самым неожиданным поводам и с весьма непредсказуемыми результатами (к примеру, в 1919 г. здесь, хотя и ненадолго, установилась Венгерская Советская Республика, а немногим более 20 лет спустя страна вступила в коалицию с Германией и воевала против СССР). «Неожиданностью» стала и победа в 2010—2014 гг. партии «Фидес» во главе с В. Орбаном, которая очередной раз обеспечивает проведение линии на независимость страны не любой, но, можно сказать, очень высокой ценой, даже переутвердив основной закон страны в 2011 г. — в Конституции, в частности, декларировались единство венгерской нации и способы его обеспечения. Выборы в апреле 2014 г. показали, что основные ее положения прошли легитимизацию именно в трактовке партии «Фидес», хотя и небеспорно.

Как и в отношении других стран, детектором уровня самостоятельности Венгрии в проведении внешней и внутренней политики являются отношения с Россией. «С начала 1990-х гг. между бывшими участниками социалистического содружества развернулось своего рода "соперничество" за первоочередное и скорейшее присоединение к преуспевающему западному блоку европейских государств. Венгрия в августе 1988 г. — первой из тогдашних социалистических стран — установила дипломатические отношения с ЕС. Затем в сентябре того же года она также первой подписала с ЕС соглашение нового типа, так называемый "договор второго поколения"» (с. 142). Но «очарование» от скоростного вхождения оказалось не столь объемным и длительным — и Венгрия, вопреки «добрым советам» с Запада, очередной раз позволила себе быть самостоятельной в своем выборе, руководствуясь чувством национального достоинства в сочетании с прагматическим здравым смыслом. В этом плане интересно обстоятельное рассмотрение диалектики отношений с Россией, заключающее раздел. Остается добавить, что возможность хоть чего-то похожего на сближение позиций двух государств вызывает аллергическую реакцию в странах западнее «каучукового занавеса»<sup>5</sup>. Весь предшествующий материал раздела может объяснить, почему страна в центре Европы заняла именно такую — как всегда независимую — позицию.

Небольшое замечание: в списке рекомендованной литературы обнаруживаются книги лишь на венгерском языке, по всем остальным — есть и русскоязычные. И здесь Венгрия по-своему проявляет «самостоятельность».

Румыния — вторая по территории и численности населения страна региона. Она, однако, по многим позициям и инициативам такого места — вслед за Польшей — не занимает. Ей и уделено непропорционально меньшее количество страниц текста, да и многие характеристики статуса и перспектив развития страны по сравнению с другими описаны не столь ярко. Тем ценнее приведенная информация, которую не всегда встретишь в периодической и научной печати и в отечественных справочных изданиях.

Главным образом, это касается раздела о внешнеполитических связях Румынии и особо — связей с Россией. Авторы с должной обстоятельностью и деликатностью описывают ситуацию неполного вхождения страны в евроструктуры. Она не стремится выдвинуться на первые роли, подобно Польше, но четче ощущает свой статус нахождения за «каучуковым занавесом» (Польша такого не замечает, как говорится, в упор). Выявлена в этом ракурсе и специфика отношений с Молдовой — модель вовлечения постсоветской страны в евроструктуры путем выдачи по 100 тыс. румынских паспортов молдаванам и внутривосточных махинаций с участием Румынии на выборах в Молдове (с. 251–252).

Отношения же с Россией — это колебание между установками на некий надувной идеологизм («не пускайте русских за Дунай» — по словам одного из современных политиков) и на прагматизм (договор от 4 июля 2003 г. о дружественных отношениях и сотрудничестве) (с. 252). Обще-европейский экономический кризис не должен сопровождаться кризисом внешнеэкономических отношений между двумя странами — такой обнадеживающий вывод можно сделать перспективе развития российско-румынских связей после прочтения румынского раздела справочника. Этому может способствовать и новая, после Т. Бесеску, едва избежавшего импичмента (причем, дважды с семилетним промежутком — в 2007 и 2014 гг.) генерация румынских политиков, в первую очередь, президента К. Йоханниса, этнического немца, избранного на данный пост 16 ноября 2014 г.

Болгарии, по словам персонажа фильма «Доживем до понедельника», не везло с правителями. После получения независимости в 1870-е гг. среди политических лидеров страны доминировали Баттенберги да Сакс-Кобурги-Готы (один из представителей которых даже возглавил пост-социалистическое правительство). Болгария принимала участие в двух мировых войнах на стороне Германии — вопреки воле большинства народа.

Может, эта историческая память послужила и столь же громогласному, но не отвечающему общественным настроениям рядовых болгар повороту ее политической элиты к евроатлантизму? Это — один из выводов после знакомства с материалами справочника. Однако перспектива плодотворности подобного поворота встречается с увеличивающимся скепсисом как внутри страны, так и за ее пределами.

Тяжелейший демографический кризис: с 8948 тыс. в 1985 г. до 6980 тыс. в 2013 г. — почти на 2 млн граждан Болгарии стало меньше (с. 36) — и призывы к полномасштабному и любой ценой «вхождению в Европу», даже выраженные в названии партии (с 2009 г. правящей) «Граждане за европейское развитие Болгарии — ГЕРБ». Декларативные заявления о продуктивности экономических связей с Россией и отказ от участия в строительстве выгодного, в первую очередь для Болгарии, газопровода «Южный поток»; некоторые из приверженцев истового евроатлантизма с такой яростью борются за отказ от строительства газопровода (с. 63), что создается впечатление: они предпочли бы жизнь вообще без какого бы то ни было энергообеспечения.

Особое внимание в книге уделяется бывшим республикам Югославии. Причем выявляется закономерность их политической эволюции, выражаемая принципом: чем южнее, тем сложнее. Так, в Словении и Хорватии все более-менее устоялось, Сербия отличается стабильной нестабильностью, а регион Косова внушает так и не преходящие опасения по самым различным причинам. При этом допускается: хотя не все члены ЕС признают независимость Косово, в организационную программу расширения ЕС эта самопровозглашенная республика все же входит.

В балканских странах в обозреваемый период применялись новшества, устрашающие своим лицемерным оформлением. Одно из них — «информационная война» в качестве заметного, а в чем-то даже ключевого фактора. Вчера жертвы такой войны — в первую очередь, сербы, а сегодня — десятки других народов. Ее участники — корреспонденты западных СМИ, выступавшие как дипломаты, и дипломаты, сводившие свою активность к журналистике; известные фирмы, занимавшиеся предоставлением услуг в сфере общественных связей (*PR*-компания); интеллектуалы и «простые труженики», например из южных штатов США, часто не знавшие, что есть такой народ, как сербы, и такой край, как Косово. Не остались «безучастными» к ее воздействию и политики самого высокого ранга в России: стараниями именно В. Черномырдина удалось сломить сопротивление сербов, когда шли бомбардировки Белграда. Урок этой игры в поддавки чрезвычайно тяжелый для отечественной внешней политики, но он все же был выучен где-то ко времени речи В. Путина в Мюнхене.

На примере Балкан видно также, насколько легко запускаются в странах региона механизмы самоосуществляющегося пророчества, когда предсказание формирует и даже форсирует события, при которых неосторожные слова накликают немалую беду.

Если оценивать, прибегая к метафорам, ситуацию со Словенией, то можно сказать, что это едва ли ни единственная республика со счастливой судьбой, что особенно заметно на фоне других государств — бывших республик Социалистической Федеративной Республики Югославия (СФРЮ). Немногим более 2 млн населения живет наиболее обеспеченно из всех стран региона, страна с 2004 г. входит в НАТО и ЕС, с 2007 г. — в Шенгенскую зону, а с 2010 г. — в ОЭСР.

Политическая жизнь страны в наибольшей степени укладывается в рамки того, что можно назвать благоприятной рутинизацией политического процесса, ее партийно-идеологический ландшафт напоминает таковой в странах Западной Европы. Именно в Словении наиболее интенсивно шла подготовка к многопартийным выборам в апреле 1990 г., а на плебисците 23 декабря 1990 г. почти 9 из 10 словенцев высказались за ее независимость. Она была немедленно признана рядом европейских стран, которые начали покровительствовать ей как очагу европейства в регионе.

Еще существовавшая в то время СФРЮ выдвинула летом 1991 г. к границам Словении войска, но конфликта удалось избежать при посредничестве европейского сообщества. Выборы — тогда и в дальнейшем — как президента, так и парламента проходили относительно спокойно, конфликты самого разного рода регулировались на основах договоренности. Любая из партий постоянно призывала сосредоточиться на решении экономических проблем, что позволяло ряду политиков именовать это специфической словенского менталитета. «Экономика страны вовлечена в европейские экономические процессы, и кризис в Словении это, прежде всего, кризис Европы. Какие бы новые политические лидеры не появлялись, они не смогут существенно повлиять на ситуацию в стране. Единственное, что они могут сделать — это ускорить или замедлить разрушение национальной экономики страны. В настоящее время Словения переживает не лучшие времена, поскольку нет лидера, который смог бы решить накопившиеся проблемы», — правомерно отмечается в разделе (с. 346). Кроме этого, подчеркивается, что связи с Россией отличаются все же позитивной динамикой, хотя отказ от «Южного потока» неблагоприятно сказывается на их перспективе.

Хорватия — первое из государств, безапелляционно выбравшее национально заостренный курс развития. Выборы в республиканский парламент состоялись 22 апреля 1990 г., а 30 мая 1990 г. президентом страны стал Ф. Туджман (1922—1999). Его биография непростая: еще в 1972 г. политика-генерала осудили за националистические взгляды, он подвергался преследованиям и в начале 1980-х гг. В конце этого же десятилетия Ф. Туджман стал лидером партии «Хорватское демократическое содружество», которая ориентировалась на силовое решение проблем сербского меньшинства (12 % населения страны). Война, которая приобрела в Хорватии название «отечественной», — одна из первых в цепи военных столкновений на территории всей Югославии. С 1992 г. во вновь появившуюся страну потребовалось введение миротворческих сил.

Очередной этап войны начался 1 мая 1995 г., когда 150 тыс. сербов покинули Хорватию. Зато в ней укрепились «начала демократии», которые идентифицировались с моноэтническими государствами. В целом число граждан, покинувших страну, достигло полумиллиона. Может, как раз поэтому с 1996 г. наметились признаки нормализации в отношениях между Хорватией и Сербией, усилившиеся после смерти Ф. Туджмана (10 декабря 1999 г.) и свержения С. Милошевича (2000). Ультрапарадоксальным в истории двух стран с некогда единым языком является то, что 25 июня 1991 г., к моменту распада Югославии, когда парламента Словении и Хорватии провозгласили независимость, национализм был заклеен лишь как «великосербский». Но он оказался образцом для других национализмов — причем особенно в Хорватии. Здесь он достиг предельного уровня, объявляясь средством борьбы с коммунизмом.

Хотя авторитет Хорватии не был высоким в связи с «реинтеграцией» территории Республики Сербская Краина и существованием авторитарного режима, не совместимого с западным представлением о демократии, частичная международная изоляция ею преодолевалась. В начале января 2015 г. президентом страны стала К. Грабар-Катарович, представитель партии «Хорватское демократическое содружество», победив якобы ориентирующегося на «югостальгию» социал-демократа И. Йосиповича. Правда, ей досталось нелегкое наследие: число безработных в стране по сравнению с 2008 г. выросло с 9 до 19 % (Economist. — 2015. — January 17. — P. 24). Что касается российско-хорватских отношений, то они характеризуются нестабильной позитивной динамикой.

Автор раздела о Боснии и Герцеговине столкнулся с большими проблемами при рассмотрении ее современной истории как страны с немалой численностью крайне разнородного этнически и религиозно населения и ограниченным суверенитетом. Казалось бы, более запутанное государственно-политическое устройство трудно найти не только в регионе, но и во всей Европе. Может, только Швейцария чем-то отдаленно представляет собой идеальное подобие сожительства разнородных этносов (Босния и Герцеговина, к примеру, таким же образом разделена на кантоны). Но в справчнике благополучно удалось распутать этот клубок разнородностей — при наличии внешнего управления (со стороны Совета по выполнению мирных соглашений), равно как и постсоциалистического периода истории страны. Думается, что уроки жесткого проти-

востояния и его постконфликтного урегулирования, изложенные в справочнике, вызовут интерес самых разных специалистов. Как и векторы внешнеполитических предпочтений государства, охарактеризованных в конце раздела. «Основной формой взаимодействия Боснии и Герцеговины с ЕС с 2008 г. является временное соглашение о торговле, вступившее в силу с 1 июля 2008 г. Босния и Герцеговина остается единственной, кроме Сербии, постъюгославской страной, не признавшей независимость самопровозглашенного Косова. Этому противостоит как Республика Сербская, так и сербские представители в общесербских органах власти, несмотря на активное стремление Сараево поддержать Приштину. Зачастую боснийские общины проводят собственную внешнюю политику — бошняки выстраивают отношения со странами исламского мира, Республика Сербская — с Сербией, Россией и Израилем, а хорваты — с Хорватией», — констатирует автор (с. 105). Раздел о Боснии и Герцеговине поучителен, в первую очередь, тем, что демонстрирует всемерную деструктивность этно- и религиозных конфликтов в современном мире.

Республика Македония — страна, статус которой все еще находится в стадии определения, если учесть ее двойное название; так, в ООН она вошла в 1993 г. под названием бывшая югославская Республика Македония, на чем настаивали и настаивают страны-соседи, в первую очередь, Греция — страна, отнюдь не беспроблемная в самых разных отношениях.

Население ее составляют немногим больше 2 млн человек, при этом четверть его — албанцы. Уже эти факты показывают, что страна в принципе конфликтотенна по самым различным направлениям. В то же время ее становление прошло относительно спокойно. Она, в отличие от практически всех остальных республик, даже Словении, стала самостоятельной без большой войны, включая даже ее угрозы (правда, были покушения на ее президента К. Глигорова 3 октября 1995 г., а избранный 14 октября 1999 г. президент Б. Трайковский погиб в 2004 г. в авиакатастрофе).

В целом политическая система трактуется в разделе как достаточно устойчивый механизм с двумя конкурентными партиями. Но относительно спокойную жизнь в стране взорвал военный конфликт между местной Освободительной национальной армией в Македонии, не отрицавшей своей связи с Армией освобождения Косово, и государственными властями в 2001 г. Отмечено, что первое военное столкновение произошло 12 февраля 2001 г., а в мае правительство Македонии сделало шаги в сторону диалога с албанскими партиями. Мятежники подошли на расстоянии 10 км от столицы в июне того же года, а 5 июля между сторонами было заключено перемирие, для чего потребовалось вмешательство международного сообщества, включая ввод сил НАТО.

Сложное положение внутри страны, согласно журналу «Экономист», не внушает такой тревоги за ее судьбу, как за судьбу соседней Сербии. Оно характеризуется на начало 2015 г. следующими параметрами: ВВП в 2014 г. по сравнению с 2013 г. вырос на 3,7 %, но безработица достигла 28 %; 447 тыс. граждан Македонии живут за ее рубежами (Economist. — 2015. — March 7. — P. 26).

Автор раздела о Сербии (он же ответственный редактор издания, директор Института славяноведения РАН) небезосновательно репрезентует страну как некий невралгический узел европейской и даже мировой политики. В написанных им же «Вводных замечаниях» подчеркивается, что очередная революция 5 октября 2000 г. здесь была последней из чреды «бархатных революций» и одновременно — первой из «цветных». «Эти революции получили название "цветных" или "электоральных", поскольку обычно они происходили во время выборов. Точно по сербскому сценарию произошли затем "революция роз" в Грузии, "оранжевая революция", а затем и "евромайдан" на Украине, ряд революций в постсоветской Центральной Азии, прежде всего в Киргизии. Общее между двумя типами "бархатных революций" — протестное выступление масс на основе соединения демократии и национализма», — отмечается во «Вводных замечаниях» (с. 9).

Детальнее характеризуя ход и последствия чреды революций в Сербии, автор отмечает, что собственно «бархатная революция» здесь растянулась на 10 лет, затем наступил этап новой «цветной» (она же — «бульдозерная»), которая по-новому представила сочетаемость протестного выступления масс на началах демократии и национализма, используя процедуры выборов. В новом столетии Сербия со своей судьбой остается в гордом и часто горестном одиночестве. Это не означает, что ее не включают в геополитические игры; ею продолжают манипулировать и у нее нет прочных постоянных союзников, как это было со времен Российской империи и СССР (у Российской Федерации были в этом плане свои «грехи»). Сербский этнос и его государственность загоняют в некую дисгармоничную сегментацию. С одной стороны, каждый восьмой из ее 7 млн жителей беженец из бывших республик СФРЮ, с другой — страна территориально урезается (с. 275). Примечательно, что испробованная модель дисгармоничной сегментации применяется в отношении и других государств, не только балканских.

Политикам следует очень осторожно относиться к данной стране как насильственно усмиряемому региону, где впервые использовались тщательно отработанные новые политтехнологии при поддержке новейших военных технологий подавления воли и этносов, и государственных образований на протяжении XX в. И ситуация «бархатного» — причем скорее обещаемого элите, чем предоставляемого народу — статуса благоприятствования в ЕС (кандидатом на вступ-

ление в ряды которого она названа в марте 2012 г.) при этом особо сложная. За это приходится «платить», во-первых, прозападноевропейским внешнеполитическим курсом (за вступление в ЕС, по опросам 2007 г., выступали 72 % сербов, но лишь 26 % — за вхождение в НАТО) и полуфактическим полупризнанием отделения Косова (сербское руководство 19 апреля 2013 г. подписало в Брюсселе договор о нормализации отношений с самопровозглашенной республикой) (с. 282).

Анализ истории как в описании современной ситуации в Сербии, так и в заключительном разделе о Косово свидетельствует: жизнь на территории Европы носит взрывной и непредсказуемый характер в связи с новыми кризисами, а балканские государства едва ли потеряют роль детектора многих политических турбулентностей, которую они играли в течение XX в. Тем более, происходящие в этих странах события нуждаются в постоянном и взвешенном мониторинге с опорой на глубокое знание их истории.

И еще: XXI век требует крайней осмотрительности в трактовке эволюции и сохранения этносов и их государственности. Об этом говорит феномен Косово. 10 июня 1999 г. была принята резолюция ООН № 1244: Косово формально оставалось в составе Союзной Республики Югославия, но фактически оккупировалось войсками НАТО. Предполагалось возвращение в автономный край югославских полицейских и пограничных сил, разоружение боевиков Армии освобождения Косова, но поскольку этого не произошло, в Косово начались убийства мирных жителей, поджоги и разграбление имущества неалбанского населения, разрушения культурно-исторических памятников. 250 тыс. сербов и других жителей неалбанского происхождения покинули край, а возвращенный в Косово терроризм вышел за границы края (в частности, в Македонию в 2001 г.). 17 февраля 2008 г. Косово провозгласило в одностороннем порядке независимость от Сербии. Почти двухмиллионное государственное образование, в котором более половины трудоспособного населения — безработные (с. 456), признано на время выхода в свет справочника свыше 100 странами мира.

Албанское руководство, проигнорировав косовских сербов, приняло в июне 2008 г. конституцию Косова после предварительной договоренности с США. На первый взгляд, это выглядело парадоксальным: при С. Милошевиче Союзной Республике Югославия (ставшей с 2003 г. Сербией и Черногорией) навязывалось соглашение, по которому Косово юридически и формально оставалось все-таки частью Сербии. После же его свержения и семи лет считавшегося демократическим правления сербы в 2008 г. наказывались потерей 20 % своей территории; в 2006 г. стала независимой и Черногория.

Ультрапарадоксальным является то, что за это Сербии пришлось смириться с Международным трибуналом в Гааге, который превратился в некое подобие Нюрнбергского процесса, осуждающего само сербское государство по принципу коллективной ответственности. Где есть такая густая тень — там и яркий «свет»: независимое Косово. Но в рецензируемом издании доказательно демонстрируется, что Республика Косово мало чем — кроме представительной внешности ее лидера Х. Тачи, да еще тайной сети торговли человеческими органами (с. 463–465) — может похвалиться. После пятых внеочередных июньских выборов И. Мустафа (экс-мэр столицы Приштины и профессиональный экономист) в декабре 2014 г. сменил Тачи.

Государственное образование Косово в этом плане — первый предвестник еще одного вполне возможного поражения Европы, подобного поражению на Косовском поле, когда турецкие войска захватывали европейскую территорию. Ситуацию не спасает то, что с лета 2012 г. косоварам подавались сигналы о возможности начала переговоров о присоединении к Евросоюзу. Надо-де всего лишь устранить коррупцию как фактор внутренней нестабильности и влияние Сербии — в качестве фактора внешнего... При этом главным внешнеторговым партнером страны остается Македония, албанское меньшинство которой не преминуло организовать революционные выступления против государственной власти в 2011 г.

Черногория — самое молодое государство в регионе (правда, она постоянно отстаивала свою независимость, обладая таким статусом с 1366 по 1499 г., затем с 1796 по 1918 г.), образовавшееся в 2006 г., а 28 июня 2006 г. ставшее членом ООН. Стране с 620 тыс. населения в книге отводится такой же объем, как и гораздо большей Румынии. Оправданием, возможно, служит то, что Черногория завершила череду государств — бывших республик СФРЮ, получивших независимость. Но все же изложение ряда сюжетов носит чрезмерно дробный характер, особенно с учетом того, что последнему периоду истории Черногории посвящен ряд монографий, в том числе русскоязычных.

Конечно же, следовало бы больше сказать о внутривнутриполитических особенностях развития Албании, чтобы получить ответ на вопрос об истоках того, что смело можно назвать идеей Великой Албании<sup>6</sup>. Внешнеполитическая жизнь страны отличается особой сложностью в связи, с одной стороны, с низкими показателями ее экономического развития, а с другой — с претензиями на ее великодержавность. Руководство страны не боится усугублять сложность отношений с греками, сербами, македонцами, ориентируясь на лозунг Великой Албании. При этом в случае конфликта с Грецией она апеллирует к исламским ценностям, с Сербией — к установкам евроатлантизма

и т. д. Однако значительная часть политической элиты страны все же ориентируется на европейские ценности, что выразилось в принятии страной статуса официального кандидата на вступление в ЕС.

23 июня 2013 г. в Албании состоялись парламентские выборы, в ходе которых победили партии социалистической ориентации. И если предшествующее правительство ставило себе в заслугу ее вступление в НАТО в 2009 г., то новое стремится установить членство в ЕС. Правда, осуществить требуемые для этого реформы не так просто в условиях кризиса. И все же большинство партий, включая оппозиционные, утверждают, что Албания с пути реформ не сойдет.

25-летие революций, как показано в справочнике, застало большинство стран региона в их внешнеполитических ожиданиях и стратегиях на некой точке перелома. Начнем по алфавиту. Болгария, отказав Газпрому в прокладке трубопровода по логике: назло (только кому?) не буду соблюдать собственные интересы, заявляет, что ее неправильно поняли и трубопровод как раз нужен.

Венгрия — страна с народом, никогда не лишавшим себя права на протест, даже при самых неблагоприятных обстоятельствах, причем протест на грани самодеструктивности, — активно налаживает отношения с Россией, игнорируя указания западных соседей и заокеанских наставников.

Польша, неся подобно бегуну на груди финишную ленточку русофобии, выстраивает внешнюю политику уже за гранью разума: утверждать устами министра иностранных дел возможность отметить 70-летие Победы не в Москве, а в Гданьске (может быть, не только потому, что он был местом столкновения с фашистами в Вестерплатте, но и в силу того, что он стал колыбелью Солидарности) — явное тому доказательство. Все же тотальной русофобии среди населения страны не наблюдается.

Словакия (в лице премьер-министра Р. Фицо) и Чехия (в лице президента страны М. Земана), выбиваясь из строя стран ЕС, пытаются занять сдержанную позицию в отношении антироссийских санкций.

Хорватия и Черногория заявлениями ряда своих политиков превращают эти санкции в некие священные заветы.

Эти точки перелома частично зафиксированы в справочнике, но более важным является не всегда формулируемая с достаточной точностью (да она и принципиально неформулируема, хотя и ощутима) констатация: рассматриваемые страны — все же соседи России, даже за лихорадочно выдвигаемым новым санитарным кордоном из стран Прибалтики и Украины. Фиксацию этого момента даже чисто информационно в материалах справочника можно считать несомненным его достоинством. Есть все основания предполагать, что он будет востребован самыми разными читателями в весьма разнородных местах, для чего потребуется его дополнительное издание.

Несколько пожеланий. Первое: надо бы четче идентифицировать пояс государств между Балтикой и Адриатикой. Может, следует отказаться от геополитической чересполосицы, в которой упоминаются и Центральная, и Южная, и Восточная части Европы, т. е. все, кроме Западной и Северной, остановившись на названии «Центральная Европа»? Этот концепт признавался, к слову, исследователем, в память о котором и выпущена книга — Ю. С. Новопашиным (1934—2012): он отражен в названии выпущенной под его редакцией книги «Центральноевропейские страны на рубеже XX—XXI веков» (М., 2003). Конечно, акцент на таком названии — в чем-то рискованный шаг. И все же можно согласиться с тем, что указанные страны, будучи отделенными неким «каучуковым занавесом» от Европы Западной и в то же время выстраивающие некое подобие санитарной границы на востоке, образуют как раз целостный регион, который обладает не в полной мере выявленными признаками релевантности. По крайней мере, стоит открыть дискуссию на эту тему.

Второе. Страны с десятками миллионов населения желательно осветить полнее, отняв «жилплощадь» текста у стран с 2—3 млн. Те же Румынию и Польшу можно, на наш взгляд, осветить больше, а вот Словению (даже учитывая ее сверхуспешный статус в регионе), а уж тем более Черногорию — поменьше. Это можно сделать, не увеличивая общий объем издания.

Третье. К сожалению, составители, авторы и издатели не ориентировали справочник в качестве учебного пособия — а ведь добротных аналогов книги в качестве такового не отыскать, и пытливым студентом (причем не только интересующийся славянскими странами) победнее будет часто спрашивать его в библиотеке, а студент побогаче — и приобретет (желательно указать, где это можно сделать). Издание вполне может быть рекомендовано, например, для чтения специального курса лекций. В качестве собственно справочного издания оно, несомненно, будет востребовано и политическими аналитиками, и деловыми кругами.

Пожеланием обсудить справочник и обосновать необходимость его переиздания на неких виртуальных и/или реальных «круглых столах» с тем, чтобы работа в данном направлении продолжилась (и чтобы признать его — на наш взгляд, небезосновательно — для издания подобных трудов по другим регионам мира), завершив данную рецензию.

Еще раз подчеркнем: издание добротное, информационно насыщенное и взвешенное в оценке ситуации в одном из наиболее интересных — в самых различных аспектах, начиная от геополитического и заканчивая историко-культурным — регионов мира. Региона, страны которого — как всегда и было в истории — испытывают сверхдавление (та же Сербия), отвечая на них вызовами (та же Венгрия) и предлагают самые разнонаправленные решения в плане перспектив развития всего континента и мира.

Регион сегодня является неким предместьем евроатлантизма по отношению к России с ее установкой на евразийство. Предместием, которое может превращаться и в плацдарм для давления, и в оживленную площадь взаимодействия — не только передвижения товаров, но и продуктивного обмена культурными ценностями.

Труд вольно или невольно манифестирует эту позицию на уровне каждой из стран. Внимательное чтение изложенного в нем материала убеждает в мысли о том, что можно — крайне условно — назвать потенциалом комплементарности (взаимодополняемости) в отношениях Востока и Запада. Отношениях, неизбежно и безальтернативно ожидающих лучших времен, несмотря на дымные от артиллерийских залпов закаты над Украиной.

<sup>1</sup> В 2002 г. одним из авторов справочника утверждалось, что «...занавес, перестав быть "железным", все же остался в качестве "каучукового" и в некоторых аспектах, в первую очередь экономическом, столь же трудно проницаемым» (см.: Задорожнюк, Э. Г. Социал-демократы Центральной Европы: достижения и приоритеты на рубеже XX—XXI вв. / Э. Г. Задорожнюк // Европа: журнал польского Института международных дел. — Варшава, 2002. — Т. 2. № 3-4. — С. 163).

<sup>2</sup> Журнал «Экономист» (*Economist*. — 2014. — May 17. — P. 38) опубликовал статью под названием «Новая Европа разделена по отношению к России так же, как и Европа старая с неприятными последствиями для всех стран», которая, думается, подтверждает наличие именно этого «занавеса». В статье говорится о поясе лежащих между Черным и Балтийским морями стран, которые в разные периоды носили различное название: «окровавленные страны» во Второй мировой войне, «плененные нации» в годы «холодной войны», «экс-коммунистические нации» после нее и «новые члены ЕС» в настоящее время. При этом сегодня, небезосновательно признает журнал, Польша и страны Прибалтики занимают позиции «ястребов» в вопросе антироссийских санкций, Венгрия выступает против, Чехия и Словакия занимают сдержанные позиции, а Болгария трактуется как «тройанский конь» России в ЕС, хотя ее отношение к «Южному потоку», на наш взгляд, говорит как раз об обратном.

<sup>3</sup> Заметим, что сменивший его на посту министра иностранных дел Г. Схетина «загладил» неудобозабываемые беседы уже явной провокацией в отношении России. Он то объявил, что Освенцим освободили украинские войска, то призывал отметить 70-летие победы над фашистской Германией не в Москве, а в Гданьске.

<sup>4</sup> Конечно, казусы Р. Сикорского, Г. Схетины и др. в справочнике фиксировать, а тем более анализировать вовсе не обязательно (хотя и допустимо). Но как раз при знакомстве с польскими сюжетами становятся понятными многие невралгические жесты страны в сторону России — жесты во многом самозванного и вымученного носителя авангарда евроатлантизма, зачастую пугающего других его носителей своей радикальностью.

<sup>5</sup> Достаточно привести эпатажирующие заголовки статей в журнале «Экономист», посвященные Венгрии (ни одна из других стран региона в нем не упоминается так часто: «Виктор идет на войну», «Венгерский лидер ведет перебранку со своей партией и с Америкой») (*Economist*. — 2015. — January 3. — P. 28) или «Шоу Виктора и Владимира. Германия и другие европейские страны сердятся на Венгрию за ее связи с Россией» (*Economist*. — 2015. — February 14. — P. 21).

<sup>6</sup> Протуберанцы этой идеи охватывают соседние страны, включая Македонию, Сербию и даже Грецию. За Великую Албанию выступили, по опросам начала 2010 г., <sup>3</sup>/<sub>4</sub> опрошенных в Косово и более 70 % — в Албании (с. 27).

Статья поступила в редакцию в сентябре 2015 г.

# ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК ФАКТОР ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ В УСЛОВИЯХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

Наталья Юрова, Юлия Киреева

**В** числе основных задач для Беларуси на современном этапе выделяются повышение уровня национальной конкурентоспособности и восстановление темпов роста объемов внешней торговли. В условиях нестабильности мировой экономики трудно решать эти задачи, поэтому требуется обдуманно и всесторонне подходить к принятию решений в области внешнеэкономической деятельности. Индикатором положительных последствий реализации внешнеторговой политики Беларуси будет выступать достижение запланированных прогнозных показателей и сдвиги как в товарной, так и в географической структуре внешней торговли. Цель настоящей статьи — обосновать внешнеэкономическую деятельность как фактор повышения конкурентоспособности национальной экономики с учетом развития интеграционных про-

цессов в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и выявить основные пути ее развития.

Теоретико-методологическую основу исследования составили работы отечественных и зарубежных ученых по проблемам и способам повышения эффективности внешнеэкономической деятельности и росту конкурентоспособности Беларуси: А. Е. Дайнеко [3], Е. Л. Давыденко [7], И. Э. Точицкой [20], Г. В. Турбан [21], Г. А. Шмарловской [24] и др.

В настоящее время Республика Беларусь столкнулась с трудностями реализации внешнеэкономической политики. Это связано с влиянием как внешних факторов, таких как экономическая и политическая нестабильность в мировой экономике, так и внутренних факторов — проблемы роста конкурентоспособности отечественной продукции. Ряд макроэкономиче-

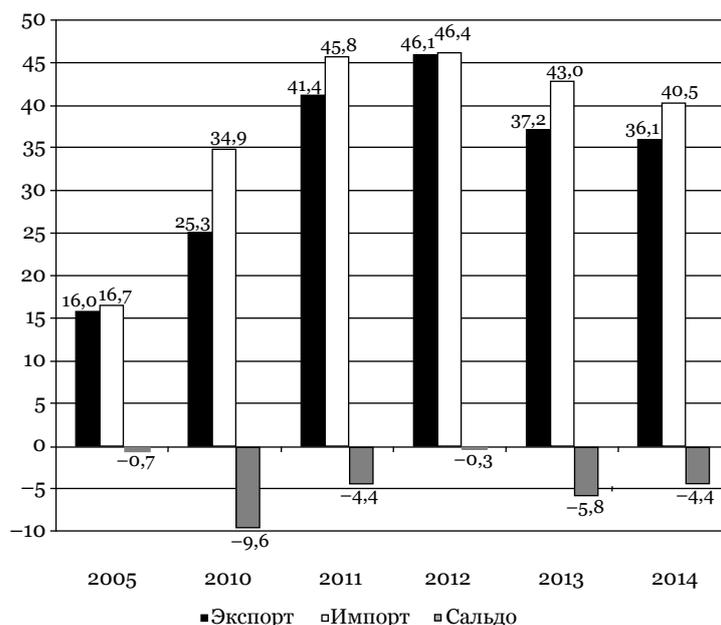


Рис. 1. Внешнеторговый оборот товаров Республики Беларусь, млрд дол. США

Источник: [4].

Авторы:

**Юрова Наталья Вячеславовна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

**Киреева Юлия Геннадьевна** — студент специальности «Мировая экономика» факультета международных отношений Белорусского государственного университета

Рецензенты:

**Климович Людмила Александровна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

**Стефанович Инесса Владимировна** — кандидат экономических наук, доцент кафедры маркетинга факультета международных экономических отношений и менеджмента Международного университета «МИТСО»

ческих показателей и итогов внешней торговли свидетельствуют о трудностях прогнозирования в современных условиях.

В первую очередь, в Беларуси наблюдаются замедление темпа роста ВВП, объемов внешней торговли и хроническое отрицательное сальдо торгового баланса (рис. 1).

При анализе выполнения целевых параметров Национальной программы развития экспорта на 2006—2010 годы можно сделать вывод о том, что Республике Беларусь сложно достичь прогнозных показателей (табл. 1). Можно говорить о фактическом их выполнении, однако в количественном выражении превышение нижней границы прогнозного показателя невелико, что свидетельствует о наличии проблем во внешней торговле. Двумя крайними точками можно считать такие показатели, как темпы роста услуг и сальдо внешней торговли, так как по первому из них наблюдается единственное перевыполнение показателя, а второй — пока что недостижим для Республики Беларусь. Стоит отметить, с одной стороны, большое отставание Республики Беларусь в развитии сектора услуг от стран с развитой рыночной экономикой, где доля услуг во внеш-

неторговом обороте составляет более 40 %, а с другой — ее значительный потенциал для наращивания экспорта страны. Кроме того, можно отметить, что наибольшее влияние на ухудшение сальдо внешней торговли оказали энергосистемы, что было вызвано повышением цен на импортируемый Беларусью природный газ и изменением условий закупок российской нефти [11].

Результатами реализации Национальной программы развития экспорта должны стать увеличение экспорта товаров и услуг к 2015 г. по сравнению с 2010 г. в 2,18—2,22 раза (2010 г. — 29 826 млн дол. США, соответственно, в 2015 г. ожидается, как минимум, 66,2 млрд дол. США) и достижение положительного сальдо внешней торговли товарами и услугами в размере 0,5—0,6 % к ВВП [11].

Следует рассматривать указанные прогнозные показатели в сравнении с уже достигнутыми. Объем экспорта товаров и услуг за 2014 г. составил 43 556 млн дол. США, что на порядок ниже планируемого показателя. Сальдо внешней торговли товарами до сих пор остается отрицательным: –2598 млн дол. США [1, с. 69]. Основными причинами этого являют-

Таблица 1

**Выполнение целевых параметров Национальной программы развития экспорта на 2006—2010 гг.**

Показатели	Целевые параметры	Фактическое выполнение	
		2009	2010
Темпы роста экспорта товаров и услуг, %	155,9—180,3	136,6	164
Темпы роста экспорта товаров (по методологии статистики внешней торговли), %	155,3—179,7	133,3	157,9
Темпы роста экспорта услуг, %	160,6—184,9	168	216,1
Сальдо внешней торговли товарами и услугами, млн дол. США	Положительное на протяжении всего периода	–5516,8	–7425,6

Источник: [11].

**Товарная структура белорусского экспорта, %**

Таблица 2

Основные товарные группы	2005	2010
Нефтепродукты	30,4	26,8
Удобрения калийные	6,3	8,8
Молоко и молочные продукты	3	6,1
Черные металлы	4	3,8
Грузовые автомобили	3,8	3,2
Тракторы, включая седельные тягачи	3,8	3,1
Мясо и пищевые мясные субпродукты	1,2	2,6
Шины	1,1	1,8
Сахар белый	1,4	1,4
Мебель	1,7	1,3
Части и принадлежности для автомобилей и тракторов	1,5	1,2
Холодильники и морозильники	1,9	1,2
Машины и механизмы для уборки сельскохозяйственных культур	0,2	1
<b>Итого</b>	<b>60,3</b>	<b>62,3</b>

Источник: [11].

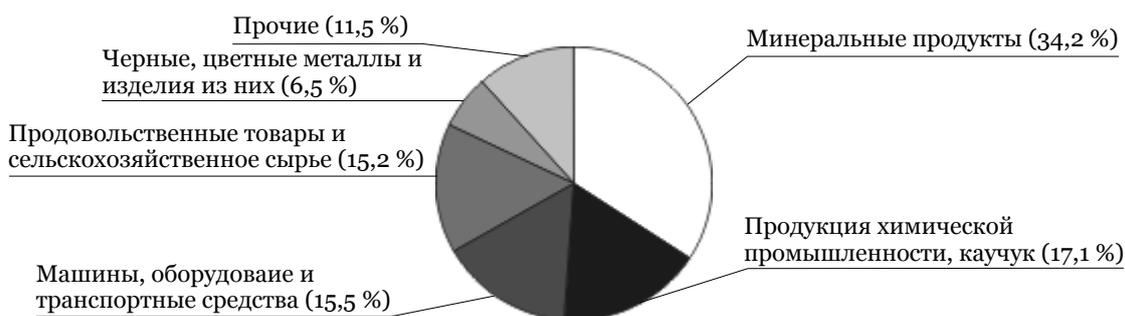


Рис. 2. Товарная структура белорусского экспорта в 2014 г., % к общему объему экспорта

Источник: [1, с. 73].

Таблица 3

### Страновая структура белорусского экспорта

2005		2010		2014	
Страна	Доля	Страна	Доля	Страна	Доля
Россия	35,8	Россия	38,9	Россия	42,2
Нидерланды	15,1	Нидерланды	11,0	Украина	11,2
Великобритания	7,0	Украина	10,2	Великобритания	8,2
Украина	5,7	Великобритания	3,9	Нидерланды	4,8
Польша	5,3	Латвия	3,7	Германия	4,5
Германия	4,4	Польша	3,5	Литва	2,9
Китай	2,7	Бразилия	2,8	Италия	2,8
Литва	2,2	Китай	1,9	Казахстан	2,4
Латвия	2,0	Казахстан	1,8	Польша	2,3
Франция	1,7	Германия	1,8	Бразилия	2,0
<b>Итого</b>	<b>81,9</b>	<b>Итого</b>	<b>79,5</b>	<b>Итого</b>	<b>83,3</b>

Источник: [1, с. 72; 11].

ся снижение поставок продукции машиностроения в Российскую Федерацию, недостаточная конкурентоспособность белорусских товаров на мировых рынках и влияние политического и финансово-экономического кризиса в Украине и России, которые являются первостепенными торговыми партнерами Республики Беларусь.

При анализе целевых параметров совершенствования экспорта товаров и услуг невыполнение плана отмечается по всем отраслям, за исключением экспорта минеральных удобрений. За 2014 г. доля минеральных продуктов в экспорте страны составила 34,2 %, что более чем на 10 % выше прогнозного показателя [1, с. 73]. Данное явление можно объяснить улучшением мировой конъюнктуры на рынке минеральных удобрений, увеличением общего спроса и снижением поставок удобрений на мировой рынок ПАО «Уралкалий». Уменьшение производства продукции крупнейшего в мире производителя хлористого калия объясняется аварией, произошедшей в ноябре 2014 г. на руднике, на котором добывается 2,3 млн т калия, что составляет 20 % от общих объемов добычи ежегодно [14; 22].

Кроме того, не произошло прогнозируемой Национальной программой на 2006–2010 годы диверсификации внешней торгов-

ли: сохраняется зависимость объемов экспорта от нескольких товарных групп, которые составляют более 60 % белорусского экспорта (табл. 2).

Данные табл. 2 показывают, что за 5 лет в товарной структуре белорусского экспорта не произошло значимых изменений и ожидаемого роста показателей. По большей части товаров (металлы, грузовые автомобили, сахар, мебель, части автомобилей, холодильники) отмечается негативная динамика, и лишь по некоторым отдельным видам товаров — калийные удобрения, молочная продукция, мясо и субпродукты — можно наблюдать рост показателей. Структура товарного экспорта Беларуси в 2014 г. приведена на рис. 2.

В отличие от товарной географическая структура белорусского экспорта (табл. 3) немного изменилась по сравнению с 2005 г. Однако можно наблюдать еще большую концентрацию экспорта, так как в 2014 г. 83,2 % всего экспорта (против 79,5 % в 2010 г.) приходится на 10 основных стран — импортеров белорусской продукции. Среди них Россия стабильно занимает первое место (более 40 % всего экспорта), именно поэтому Беларусь наиболее чувствительна и зависима от малейших изменений, происходящих в российской экономике. Данный факт можно подтвердить ны-

нешней внешнеторговой ситуацией с Российской Федерацией, товарооборот с которой в январе 2015 г. составил лишь 60 % к январю 2014 г. (1,6 млрд дол. США) [12]. Кроме того, нужно обратить внимание на значительное увеличение и быстрый рост доли Казахстана в структуре экспорта Беларуси, что отражает влияние углубления и приоритетного развития отношений в рамках евразийской интеграции.

Осознавая зависимость результатов внешнеэкономической деятельности нашей страны от перспектив развития российской экономики, следует принимать во внимание прогнозы в отношении России. В докладе аналитиков *Moody's Investors Service* отмечается, что сложившаяся ситуация с ценами на нефть и курсом национальной валюты отложит восстановление российской экономики в 2016 г. Агентство прогнозирует, что в 2015 г. спад экономики составит 3 %, а в 2016 г. Россия столкнется с нулевым ростом. *Moody's* предполагает, что в конце 2015 г. российскую экономику ждет слабый рост. Аналитики *Moody's* отмечают, что факторами рецессии будут снижение частного потребления и инвестиций компаний, а также международные санкции в отношении России. По оценкам агентства, санкции обойдутся России в 1,0—1,5 % реального ВВП вплоть до 2020 г. Сейчас кредитный рейтинг России, по версии *Moody's*, находится на уровне *Ba1* с негативным прогнозом [13]. В то же время нельзя не отметить положительный эффект для Беларуси от введения антисанкций Российской Федерацией. По мнению специалистов Центра международной торговли, Беларусь оказалась главным бенефициаром российских антисанкций. Исходя из последних данных статистики Федеральной таможенной службы (заканчивается маем 2015 г.) импорт санкционного продовольствия больше всего нарастила Беларусь. За пять месяцев 2015 г. она завезла в Россию 916,4 тыс. т товаров, ввоз которых ограничен из некоторых стран, против 568,3 тыс. т за тот же период 2014 г. В результате доля нашей страны по поставкам санкционного продовольствия в Россию выросла до 21 % (по сравнению с 13,5 % в 2014 г.) [8].

Несмотря на новые внешнеэкономические возможности Беларуси в условиях российских антисанкций, необходимо отметить, что в 2014 г. соотношение экспорта и объема промышленного производства составило 55,6 %, тогда как в 2012 г. этот показатель был ближе к прогнозируемому и составлял 62,2 %. Это свидетельствует о негативной тенденции и ставит под сомнение выполнение данного показателя в 2015 г. ввиду сложной экономической ситуации и снижения товарооборота в январе-феврале 2015 г. по сравнению с январем-февралем 2014 г. на 30,2 % (2014 г. — 11 652,4 млн дол. США, 2015 г. — 8138,7 млн дол. США) [12].

Кроме того, увеличение темпов роста происходит за счет экстенсивных факторов, что и приводит в конечном счете к опережающему росту импорта товаров и формированию отрицательного сальдо внешней торговли страны, а также давлению на валютный курс.

Экстенсивный способ экономического роста свидетельствует о высоком уровне материалоёмкости производства, хроническом опережении роста заработной платы динамики производительности труда, недостаточном уровне рентабельности производства. Так, в 2012 г. рост заработной платы составил 22 %, а производительности — 3,4 %, ВВП увеличился в 1,5 %. Высоки показатели и энергоёмкости Республики Беларусь, в 2 раза превышающие среднеевропейский уровень. Значительный объем закупаемых энергоресурсов расходуются на поддержание в рабочем состоянии загруженных на 30—50 % производственных площадей и технологического оборудования. Доля энергии в себестоимости продукции доходит до 40 %, в то время как средний уровень по промышленности стран ЕС составляет 8 %. Частично это объясняется перекрестным субсидированием — покрытием более чем на 70 % за счет промышленности части энергетических расходов населения и сельского хозяйства. Что касается рентабельности производства, то для Беларуси ее средний показатель составляет 13 %, а с учетом производственного лага оказывается меньше 5 % [5, с. 33—36].

Данные факторы, в свою очередь, сказываются на конкурентоспособности продукции Республики Беларусь и динамике ее цен для зарубежных потребителей, например отрицательной динамике цен на готовую продукцию, поставляемую на российский рынок, в частности на тракторы, грузовые автомобили и молоко.

В соответствии с Индексом глобальной конкурентоспособности за 2013, 2014 и 2015 гг., Беларусь находилась соответственно на 92-м, 98-м и 90-м месте, Российская Федерация — на 67-м, 64-м и 53-м месте, а Казахстан занимал 51-е место в 2013 г. и 50-е место в 2014 и 2015 гг. [19; 26, р. 13—14].

Одной из причин невысокой конкурентоспособности белорусской продукции является ее относительно высокая стоимость. В ценовом факторе конкурентоспособности белорусской продукции определяющее значение имеет стоимость природносырьевых и энергетических товаров. Так, горючесмазочные материалы в России в 2 раза, природный газ — в 4 раза, электроэнергия — в 3,5 раза дешевле, чем для белорусских производителей. Состояние экономики Республики Беларусь напрямую зависит от цен на энергоносители. При повышении цен на российские энергоносители Беларусь импортирует российскую инфляцию. Затраты на энергоресурсы и сальдо торгового баланса Беларуси находятся в прямой зависимо-

сти: меньше затраты — меньше дефицит. Кроме того, одним из факторов, снижающих конкурентоспособность белорусской продукции, является высокий удельный вес постоянных затрат в себестоимости продукции: производительность труда работников можно повысить, материал- и энергоемкость производства снизить, эффективно использовать рабочее время, машины, механизмы, сокращать простой оборудования, степень износа и количество брака продукции и т. д. Стоит сказать и о большой доли транспортной составляющей в себестоимости экспортных товаров, которая на сегодняшний день в цене промышленного товара достигает 30—60 %. Последним, но не менее важным, фактором низкой конкурентоспособности белорусских товаров является отсутствие сертификатов на продукцию или системы качества предприятия, имеющих международное признание. Стоимость такой продукции на 30—50 % автоматически ниже мировой цены [17, с. 260].

Еще одной проблемой, непосредственно влияющей на результаты внешнеэкономической деятельности Беларуси, является стабильное невыполнение планов по привлечению прямых иностранных инвестиций (ПИИ), которые в абсолютном выражении оказываются меньше 2 млрд дол. США в год [5, с. 34].

Всего за январь-июль 2015 г. в реальный сектор Республики Беларусь (без банков) поступило 5,7 млрд дол. США валовых иностранных инвестиций, из них прямых — 4,1 млрд дол. (71,6 % от общего объема), «портфельных» — 0,002 млрд дол., прочих — 1,6 млрд дол. Привлечение ПИИ на чистой основе (без учета задолженности прямому инвестору за товары, работы, услуги) за январь-июнь 2015 г. составило 1364,2 млн дол. США. В сравнении с первым полугодием 2014 г. (табл. 4) выбыли Швейцария (заняла 3-е место), Латвия (9-е место) и Италия (10-е место), при этом вошли Китай (7-е место), Нидерланды (9-е место) и Финляндия (10-е место) [18].

Снижение темпа роста инвестиций связано в некоторой степени с изменением вектора инвестиционной политики, отказом от доведения его в качестве целевого показателя и направлением на повышение эффективности инвестиций, вложение их в модернизацию экономики, реализацию эффективных инвестиционных проектов с учетом наличия реальных источников финансирования.

Кроме вышперечисленных внутренних факторов и проблем существуют внешние, в рамках интеграционных объединений и международных организаций, которые носят более сложный, многофакторный характер. К одной из таких проблем можно отнести регулирование внешнеэкономической деятельности в рамках евразийской интеграции.

Рассмотрим внешнюю взаимную торговлю в рамках ЕАЭС (табл. 5, 6).

На основе данных взаимной торговли стран — участниц евразийской интеграции можно проследить резкое увеличение объемов торговли товарами в 2010 г. со всеми тремя странами, что объясняется созданием Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана в 2010 г. Создание Единого экономического пространства 1 января 2012 г. положительно повлияло на динамику роста объемов торговли услугами между странами. Тем не менее, несмотря на длительные переговоры между сторонами перед подписанием договора о создании ЕАЭС, соглашение содержит большое количество чувствительных для сторон изъятий и ограничений на самых различных уровнях интеграции. Наиболее значительными для Беларуси являются торговля энергоносителями, рынок грузовых автоперевозок, создание единого энерго- и фармацевтического рынков. В настоящее время ведется активная работа по решению данной проблемы, намечены крайние сроки по отмене всех изъятий и ограничений — 2025 г. [9; 15].

Создание единого энергетического рынка, который снимет все ограничения в совместном производстве и передаче электроэнергии, является одним из самых важных этапов в рамках интеграции стран — членов ЕАЭС. Для Беларуси единый энергетический рынок означает возможность импортировать нефть и газ не только из России, но и из Казахстана, что позволило бы заключать импортные контракты на более выгодных условиях. Кроме этого, Беларусь смогла бы увеличить поставки нефтепродуктов в страны ЕАЭС, а также высвободить большие объемы природного газа, которые сегодня расходуются на производство электроэнергии. Несмотря на наличие развитых электрических сетей в государствах — членах союза, объем взаимной торговли электроэнергией в настоящее время низкий. В 2014 г. он составил 0,5 % от суммарного производства электроэнергии в ЕАЭС и снизился на 30 % по сравнению с 2013 г. Одной из основных причин такой низкой активности является отсутствие доступа государств-членов на электроэнергетические рынки на территории других государств — членов ЕАЭС и к их услугам по передаче электроэнергии, доля которых в составе конечной стоимости в ЕАЭС очень высока по сравнению с другими странами. Формирование общего электроэнергетического рынка ЕАЭС должно привести к увеличению объемов взаимной торговли электроэнергией в 1,5—2,5 раза, а экспортного потенциала — в 2 раза. Согласно договору о создании ЕАЭС, подписание международного договора о формировании полноценного энергорынка планируется до 1 июля 2019 г. [25].

В фармацевтической отрасли планируется свободное обращение препаратов на рынке ЕАЭС с 1 января 2016 г. Рабочая группа Евразийской экономической комиссии по фор-

Таблица 4

**ТОП-10 стран – инвесторов ПИИ на чистой основе (без учета поступлений банковского сектора и продажи недвижимости) в 2015 г., %**

Россия	43,3
Кипр	31
Великобритания	4,1
Литва	3,2
США	2,3
Германия	2,0
Китай	1,7
Польша	1,5
Нидерланды	1,4
Финляндия	1,3

Источник: [18].

Таблица 5

**Торговля товарами Беларуси со странами ЕАЭС, млн дол. США**

Показатель	2000	2005	2010	2014
Россия				
Экспорт	3710,1	5715,8	9953,6	15 346,3
Импорт	5604,7	10 118,2	18 080,6	22 284,6
Сальдо	-1894,6	-4402,4	-8127	-6938,3
Казахстан				
Экспорт	19,6	183,5	464,6	877,6
Импорт	44,9	31,1	405,8	293,8
Сальдо	-25,3	152,4	58,8	583,8
Армения				
Экспорт	0,7	12,9	42,1	29,2
Импорт	1,6	2,1	5,1	9,4
Сальдо	-0,9	10,8	37	19,8

Источник: [2; 6].

Таблица 6

**Внешняя торговля услугами Республики Беларусь со странами – участницами Евразийского экономического пространства, млн дол. США**

Показатель	2011	2012	2013	2014
Объем внешней торговли услугами	8 961,10	10 354,8	12 759,5	13 440,7
из них с государствами – членами ТС/ЕЭП	2 141,60	2630,4	3662,1	3761,9
Россия – всего:	2 062,90	2542,5	3532,6	3657,8
экспорт	1 331,00	1693,2	2059,3	2182
импорт	731,90	849,3	1473,3	1475,8
сальдо	599,10	843,9	586	706,2
Казахстан – всего:	78,70	87,9	129,5	104,1
экспорт	65,20	69,4	102,4	75,3
импорт	13,50	18,5	27,1	28,8
сальдо	51,70	50,9	75,3	46,5

Источник: [2; 6].

мированию общих подходов к регулированию обращения лекарственных препаратов в ЕАЭС уже разработала проект Правил регистрации и экспертизы лекарственных средств для медицинского применения. Фармацевтические компании государств – членов ЕАЭС смогут

получить доступ к рынку в 170 млн человек, однако в то же время столкнутся с возросшей конкуренцией. Это, в свою очередь, приведет к понижению цен на лекарства и медицинские изделия. Кроме того, повышение стандартов качества лекарственных средств за счет бо-

лее высоких требований и обновления производства и технологий будет способствовать росту общего уровня здравоохранения. В настоящее время оборот лекарственных средств между Россией, Беларусью и Казахстаном несущественный. В 2012—2013 гг. Россия находилась на первом месте по расходам на здравоохранение на душу населения; Беларусь и Казахстан занимали второе и четвертое места соответственно. Основной целью постепенного открытия границ является предоставление времени национальным фармацевтическим отраслям более слабых стран — участниц для принятия мер по усилению конкурентоспособности своей продукции и соответствию ее необходимым требованиям и стандартам качества, так как эти соглашения будут применительны только к фармацевтической продукции, произведенной на территориях государств-членов и соответствующей списку общепринятых международных стандартов, определяющих качество фармацевтической продукции [23].

В целом можно отметить, что процесс интеграции в рамках ЕАЭС имеет эволюционный, а не революционный характер. Подписанное соглашение о создании ЕАЭС закладывает фундаментальные основы для развития благоприятного сотрудничества и интеграции стран-участниц в среднесрочной перспективе.

При этом стоит уделить внимание проблеме вступления Беларуси во Всемирную торговую организацию (ВТО). После вступления России в ВТО Беларусь как член Таможенного союза оказалась в ситуации вынужденной либерализации торговли. При этом ее рынок становится более открытым для импорта из третьих стран, а экспортная продукция сталкивается с усилившейся конкуренцией на российском рынке. Однако в отличие от России этот процесс не сопровождается улучшением доступа на рынок третьих стран и других преференций, предоставляемых членам ВТО. Именно поэтому в ноябре 2012 г. правительство Беларуси возобновило приостановленный в 2005 г. процесс переговоров о вступлении в ВТО.

Таким образом, изучив перспективы и прогнозы внешнеэкономической деятельности Беларуси в целом и в рамках ЕАЭС, можно судить о наличии как пока неразрешимых проблем во внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь, основанных на невысокой конкурентоспособности товаров, недостаточной товарной и географической диверсификации экспорта, так и временных проблем, связанных со снижением товарооборота с крупнейшим торговым партнером — Российской Федерацией, а также с влиянием ее финансово-экономического кризиса на экономику Беларуси. В то же время положительный эффект ожидается от углубления взаимодействия в рамках ЕАЭС, что подтверждается динамичным ростом внешнеэкономических показателей внутри союза, наличием разработанных планов и про-

грамм мероприятий по отмене существующих изъятий и ограничений, а также согласованной долгосрочной стратегии развития ЕАЭС, приносящей общую выгоду каждому государству — участнику союза.

Ключевым направлением повышения национальной конкурентоспособности, а также своевременной реакцией на вызовы, обусловленные тенденциями развития мировой экономики, является модернизация экономики Республики Беларусь. Беларусь достаточно конкурентоспособна в таких сферах, как био- и информационные технологии, энергетика, тонкая химия. Однако имеющиеся технологии и патенты неэффективно внедряются в производство, что является одним из главных недостатков национальной экономики [16, с. 29].

Одним из основных факторов, объясняющих сложность проведения модернизации белорусской экономики, является низкий финансовый потенциал. В настоящее время предприятия не располагают достаточным объемом средств для модернизации производства и проведения необходимых исследований и анализа спроса в странах, куда поставляется или может поставляться белорусская продукция. В связи с этим одним из приоритетных направлений модернизации экономики является повышение эффективности использования топливно-энергетических ресурсов, экономия которых выступает важнейшим источником высвобождения финансовых средств для обновления производственных фондов [3, с. 33].

Необходимо с помощью специализированных маркетинговых фирм и торговых представительств стран и крупных корпораций осознать потребности современного мирового общества и развиваться в направлении не «что мы можем произвести», а «что сегодня, а в лучшем случае завтра будет востребовано». Данная проблема особенно актуальна для Беларуси, так как очевидно отставание в экономическом, техническом и технологическом, а также инновационном отношении нашей страны от ее торговых партнеров и развитых экономик в целом.

Для повышения конкурентоспособности национальной экономики следует развивать сферу услуг. Последняя играет важную роль в построении эффективной инновационной экономики и повышении общей производительности труда. Сфера услуг имеет меньшую долю материальных и топливно-энергетических затрат в себестоимости, более высокий удельный вес добавленной стоимости и большую инвестиционную привлекательность по сравнению с промышленным производством. Одним из наиболее перспективных видов услуг для Республики Беларусь является использование выгодного местоположения страны и развитие логистики, транзитных международных перевозок, сети платных дорог, формирование придорожного сервиса. Кроме того, необходимо стимулировать развитие малого и

среднего предпринимательства, в первую очередь за счет расширения доступа к кредитным ресурсам.

Следующим, не менее важным аспектом является стимулирование конкуренции, для чего необходимо привлекать новых игроков на белорусский рынок. Для поддержания высокой конкурентоспособности товаров также важно повышение качества продукции и снижение ее себестоимости. Этого можно достичь за счет проведения единой научно-технической политики, сертификации и стандартизации производства, усиления контроля качества производства продукции и снижения удельного веса брака производства.

При экспорте продукции приоритет должен отдаваться наиболее высокотехнологичным, инновационным товарам; товарам, обладающим наибольшей добавленной стоимостью. Требуются не только совершенствование качества экспортной продукции и условий внешних продаж, но и активная позиция белорусских экспортеров по продвижению конкурентной продукции на престижные и доходные внешние рынки, включая создание сопутствующей сбытовой инфраструктуры (развитие товаропроводящих сетей и создание современных торгово-логистических систем).

Для снижения географической концентрации необходимо переориентировать экспорт Беларуси с рынков России и Европейского союза на рынки стран Юго-Восточной Азии и Латинской Америки. Так, планируется рост экспорта белорусских тракторов и шин, карьерной техники и машин, предназначенных для работы в шахте. Белорусская калийная компания планирует поставить в Бразилию более 2 млн т калийных удобрений [17, с. 576]. За последние годы наиболее эффективные экспортно-импортные потоки отмечались по продовольственным и инвестиционным товарам, которые служат модернизации производства. Менее эффективными были потоки промежуточных товаров, наименее эффективными — непродовольственных товаров. Из этого следует рекомендация о приоритетном инвестировании в производство продовольственных и инвестиционных товаров для увеличения эффективности товарной структуры внешней торговли Республики Беларусь [3, с. 46].

Важно отметить ценность приватизации и одновременно интеграции национальных предприятий в глобальные производственно-сбытовые цепочки транснациональных корпораций и связанное с ними привлечение прямых иностранных инвестиций, способствующих внедрению новых технологий и обновлению производственно-технологического аппарата. Кроме того, имеет смысл ориентироваться на долгосрочное сотрудничество по созданию совместных производств принципиально новых товаров по следующим направлениям: нефтепереработка, автомобилестроение,

пищевая промышленность, фармацевтика, микроэлектроника, электротехника и лазерные технологии [10, с. 19].

Малоиспользуемыми, но имеющими мощный потенциал продвижения белорусских товаров на мировой рынок являются глобальные телекоммуникационные сети. Необходимо осуществлять перевод технической документации с бумажных носителей информации на электронные. При помощи соответствующей государственной программы и финансовой поддержки возможно в течение 3—5 лет стать открытыми для участия в мировом разделении труда на основе *CALS*-технологий, которые позволяют повысить эффективность использования компьютерных ресурсов предприятий на всех стадиях жизненного цикла разрабатываемой продукции. Решая проблему конкурентоспособности продукции, зарубежные фирмы могут преследовать цель ограничения доступа на рынок продукции тех компаний, которые не овладели новейшими технологиями. В результате этого Беларусь теряет внешний рынок наукоемкой продукции, не может участвовать в рынке промышленной кооперации и подвергает опасности национальные рынки и эффективное взаимодействие всех звеньев производственной цепочки внутри страны [17, с. 298].

В сфере внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь в рамках ЕАЭС важнейшими рекомендациями выступает способствование наиболее быстрой отмене существующих изъятий и ограничений (например, нефть и нефтепродукты, табак и алкоголь) и реализации всех свобод, что существенно скажется на росте белорусской конкурентоспособности. В целом в долгосрочной перспективе рынок ЕАЭС для внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь является наиболее привлекательным и прибыльным. Необходимо наращивать объемы внешнеторгового оборота и прямых иностранных инвестиций, научно-техническое сотрудничество, унифицировать требования и регламенты. Однако для эффективной интеграции в рамках Евразийского союза необходимо иметь конкурентоспособную национальную экономику, способную противостоять вызовам и угрозам не только на рынках стран — членов, но и в системе мирового хозяйства в целом. Все это должно привести к превращению ЕАЭС в полноценного экономического и торгового партнера ЕС и Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества.

В том случае, если в соответствии с прогнозами рынок ЕАЭС к 2017—2018 гг. начнет работать и приносить странам-участницам обозначенные прибыль и положительные эффекты, то Беларусь при грамотной внешнеэкономической политике и удачной конъюнктуре внешних рынков имеет все шансы повысить эффективность внешнеэкономической деятельности, а значит вывести свою конкурентоспособность на новый уровень.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Беларусь в цифрах. Статистический справочник / Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. — Минск, 2015. — 76 с.
2. Взаимная торговля [Электронный ресурс] // Евразийская экономическая комиссия. — Режим доступа: <[http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/tradestat/tables/intra/Pages/default.aspx](http://www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/tradestat/tables/intra/Pages/default.aspx)>. — Дата доступа: 16.08.2015.
3. Внешнеторговая политика и конкурентоспособность Республики Беларусь / А. Е. Дайнеко [и др.]. — Минск: Беларус. навука, 2014. — 227 с.
4. Внешнеторговый оборот товарами Республики Беларусь [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya\\_2/dannye-o-vneshnei-torgovle-respubliki-belarus-p\\_2/vneshnetorgovyi-oborot-tovarami-respubliki-belarus/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/dannye-o-vneshnei-torgovle-respubliki-belarus-p_2/vneshnetorgovyi-oborot-tovarami-respubliki-belarus/)>. — Дата доступа: 19.09.2015.
5. Внешняя торговля Республики Беларусь в условиях вступления в ВТО и евразийской интеграции / А. Е. Дайнеко [и др.]; под науч. ред. А. Е. Дайнеко; Нац. акад. наук Беларуси, Ин-т экономики. — Минск: Беларус. навука, 2013. — 245 с.
6. Годовые данные [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya\\_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-\\_\\_\\_po-\\_\\_\\_gody\\_10/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-___po-___gody_10/)>. — Дата доступа: 19.09.2015.
7. Давыденко, Е. Л. Внешнеторговая политика Республики Беларусь в условиях глобализации и европейской интеграции / Е. Л. Давыденко // Труды факультета международных отношений БГУ: науч. сб. Вып. 1. — Минск: Тесей, 2010. — С. 108—112.
8. Малышева, Е. Белоруссия оказалась главным бенефициаром российских антисанкций / Е. Малышева, А. Дерябина [Электронный ресурс] // Росбизнесконсалтинг. — 07.08.2015. — Режим доступа: <<http://top.rbc.ru/business/07/08/2015/55c250db9a79478c7f1ab42>>. — Дата доступа: 16.08.2015.
9. Маненок, Т. Белая книга изъятий из ЕЭП / Т. Маненок [Электронный ресурс] // Наше мнение: экспертное сообщество Беларуси. — 12.06.2013. — Режим доступа: <<http://nmnby.eu/news/analytics/5198.html>>. — Дата доступа: 16.08.2015.
10. Методические подходы и рекомендации по оценке эффективности внешней торговли / Ин-т экономики НАН Беларуси. — Минск: Право и экономика, 2012. — 38 с.
11. О Национальной программе развития экспорта Республики Беларусь на 2011—2015 годы: постановление Совета Министров Респ. Беларусь от 23 мая 2011 г. № 656 [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс: Беларусь. Технология 3000 / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2015.
12. Оперативные данные [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. — Режим доступа: <[http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya\\_2/operativnye-dannye\\_5/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/otrasli-statistiki/torgovlya/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnye-dannye_5/)>. — Дата доступа: 19.09.2015.
13. Перемигин, Г. Аналитики Moody's спрогнозировали дальнейшее углубление рецессии в России / Г. Перемигин [Электронный ресурс] // Росбизнесконсалтинг. — 13.08.2014. — Режим доступа: <<http://top.rbc.ru/economics/13/08/2015/55c2f2489a794779f0c21a69>>. — Дата доступа: 16.08.2015.
14. Петровская, Г. Уралкалий и Беларусь калий: ни войны, ни мира / Г. Петровская [Электронный ресурс] // TUT.by: белорусский портал. — 16.10.2014. — Режим доступа: <<http://news.tut.by/economics/419874.html>>. — Дата доступа: 16.08.2015.
15. Полежай, Т. Президент Беларуси подписал закон о ратификации договора о ЕАЭС / Т. Полежай [Электронный ресурс] // БЕЛТА. — 09.10.2014. — Режим доступа: <[http://www.belta.by/ru/all\\_news/president/Prezident-Belarusi-podpisal-zakon-o-ratifikatsii-dogovora-o-EAES\\_i\\_682669.html](http://www.belta.by/ru/all_news/president/Prezident-Belarusi-podpisal-zakon-o-ratifikatsii-dogovora-o-EAES_i_682669.html)>. — Дата доступа: 16.08.2015.
16. Почечкина, В. В. Исследование методологических основ модернизации внешнеторговой политики в процессе вхождения стран в региональные интеграционные образования и реализации национальных интересов / В. В. Почечкина. — Минск: Право и экономика, 2013. — 82 с.
17. Проблемы и перспективы функционирования экономики Республики Беларусь в Едином экономическом пространстве Беларуси, Казахстана, России / науч. ред. совет: А. Н. Тур [и др.]. — Минск: Право и экономика, 2013. — 617 с.
18. Результаты инвестиционной политики [Электронный ресурс] // Министерство экономики Республики Беларусь. — Режим доступа: <<http://www.economy.gov.by/ru/invpolicy/invest-klimat/pezzultat>>. — Дата доступа: 21.10.2015.
19. Романчук, Я. Конкурентоспособность опять мимо Беларуси / Я. Романчук [Электронный ресурс] // Республиканская конфедерация предпринимательства. — Режим доступа: <<http://www.rce.by/статьи/4272-конкурентоспособность-опять-мимо-беларуси>>. — Дата доступа: 21.10.2015.
20. Точицкая, И. Э. Конкурентоспособность экономики Беларуси: современные вызовы со стороны внешней торговли / И. Э. Точицкая // Тендер. — 2014. — № 24. — С. 20—21.
21. Турбан, Г. В. Современные тенденции и факторы развития международной торговли и внешней торговли Республики Беларусь / Г. В. Турбан, А. П. Левкович // Научные труды Белорусского государственного экономического университета / редкол.: В. Н. Шимов [и др.]. — Минск: БГЭУ, 2009. — С. 295—302.
22. Уралкалий сократит производство в 2015 году [Электронный ресурс] // ЭКСПЕРТ-ONLINE. — 06.03.2015. — Режим доступа: <<http://expert.ru/2015/03/6/uralkalij-sokratit-proizvodstvo-v-2015-godu/>>. — Дата доступа: 16.08.2015.
23. Фармацевтический рынок ЕАЭС [Электронный ресурс] // eurasiatx. — Режим доступа: <<http://eurasiatx.com/the-eaeu-pharmaceutical-market/?lang=ru>>. — 24.08.2014. — Дата доступа: 16.08.2015.
24. Шмарловская, Г. А. Внешнеторговая деятельность Республики Беларусь в аспекте развития тенденций мировой торговли / Г. А. Шмарловская // Социально-экономическое развитие организаций и регионов Беларуси: цели, приоритеты, механизмы структурных преобразований. В 2 ч. Ч. 2 / Витеб. гос. технолог. ун-т. — Витебск, 2011. — С. 227—230.
25. Шмелёва, Е. Киловатт без барьеров / Е. Шмелёва [Электронный ресурс] // Российская газета. — 14.04.2015. — Режим доступа: <<http://www.rg.ru/2015/04/14/rinok.html>>. — Дата доступа: 16.08.2015.
26. Schwab, K. The Global Competitiveness Report 2014—2015 / K. Schwab [Electronic resource] // World Economic Forum. — Mode of access: <[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2014-15.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf)>. — Date of access: 16.08.2015.

**«Внешекономическая деятельность Республики Беларусь как фактор повышения конкурентоспособности национальной экономики в условиях Евразийского экономического союза» (Наталья Юрова, Юлия Киреева)**

Статья посвящена оценке реализации внешнеэкономической деятельности Республики Беларусь, изучению ее наиболее слабых сторон и ключевых проблем, что является причиной недостаточного уровня национальной конкурентоспособности. В статье приведен анализ динамики статистических данных внешнеэкономической деятельности Беларуси, а также выполнена оценка фактического выполнения прогнозных и целевых экономических показателей страны. Проведенный анализ позволил выявить наиболее «уязвимые места» национальной экономики, а также определить основные приоритеты развития Беларуси в рамках ЕАЭС.

**«Foreign Economic Activity of the Republic of Belarus as a Factor of Improving National Competitiveness in the Context of the Eurasian Economic Union» (Natalia Yurova, Yuliya Kireyeva)**

The article is dedicated to the assessment of the implementation of foreign economic activity of the Republic of Belarus, to examination of its weaknesses and key problems and the resulting unsatisfactory level of national competitive position. The article presents a thorough analysis of the dynamics of statistical data of Belarus, as well as the valuation of the actual realization of economic forecasts and economic performance targets of the country. The procedures mentioned above helped to identify the most «vulnerable spots» in Belarusian economy and to determine the key priorities of the Republic of Belarus as a part of the Eurasian Economic Union.

Статья поступила в редакцию в сентябре 2015 г.

# ПОВЫШЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНОЙ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ (НА ПРИМЕРЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА)

Светлана Балюк

**В** условиях обострения конкуренции на мировом рынке вопросы повышения конкурентоспособности фирм, отраслей, стран, а также отдельных регионов как частей национальной экономики приобретают все большую актуальность. Подходы к определению феномена конкурентоспособности региона достаточно сильно различаются. Так, например, в классическом подходе М. Портера конкуренция между регионами и странами сводится к конкурентной борьбе фирм, когда основной мотив функционирования в конечном счете — максимизация долгосрочной прибыли [9]. Кроме М. Портера данное направление исследования конкурентоспособности представляют следующие ученые: Д. Проккоп, П. Томпсон [18], Р. Хаггинс, Х. Изаша [13; 18], Ч. Кетелз, С. Протсив [14], Г. Линдквист, О. Солвелл [15], М. Дельгадо, К. Кетелс, С. Стерн [17].

Вместе с тем классическое понимание конкуренции как соперничества не может быть в полной мере применимо к регионам национальной экономики, так как возможно возникновение противоречий во взаимодействии с социальной политикой государства. В данном случае более уместно рассмотрение конкуренции между регионами с точки зрения способности выполнения ими функций по обеспечению более высокого уровня социально-экономического развития на своих территориях и повышения благосостояния их жителей с учетом критерия экономической эффективности. В социально ориентированном подходе под конкурентоспособностью региональной экономики понимается способность реализовать основную целевую задачу ее функционирования — устойчивое социально-экономическое развитие региона с обеспечением высокого качества жизни его населения. Данное направление анализа конкурентоспособности представлено в работах Г. Я. Беляковой [5], А. О'Салливана [8], П. Антони, Л. Дийкстра [10], И. Бегга [11], а также отражено в национальных стратегиях устойчивого развития, в частности стратегии «Европа 2020» [16] и Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Респуб-

лики Беларусь (НСУР) на период до 2030 года [7], частично — в Отчете о глобальной конкурентоспособности [19].

В результате действия активной региональной экономической политики на территории Европейского союза началась, по мнению автора, конвергенция двух вышеуказанных подходов к понятию региональной конкурентоспособности. Практическим подтверждением этого является индекс региональной конкурентоспособности, введенный Евростатом [12]. Под региональной конкурентоспособностью, составившей основу этого индекса, понимается способность региона предлагать фирмам и населению привлекательную и стабильную среду для жизни и работы. Поэтому целью настоящей статьи является анализ регионального экономического развития ЕС на основе индекса региональной конкурентоспособности, выявление наиболее и наименее конкурентоспособных регионов и основного фактора повышения региональной конкурентоспособности, что позволит использовать опыт ЕС для повышения уровня социально-экономического развития регионов Республики Беларусь.

Индекс региональной конкурентоспособности (ИРК) разработан с целью совершенствования региональной экономической политики и лучшего понимания сущности конкурентоспособности на местном уровне. Каждый регион имеет разные преимущества и недостатки, знание которых поможет лучше вникнуть в экономические и социальные условия конкретной территории.

Для расчета ИРК используются преимущественно данные Евростата, а также Всемирного банка, Организации экономического сотрудничества и развития, Всемирного экономического форума, Обсерватории кластеров. ИРК состоит из 11 показателей, сгруппированных в три субиндекса: *основной субиндекс* (включает институты, макроэкономическую стабильность, инфраструктуру, здоровье, качество базового образования), *субиндекс эффективности* (включает высшее и непрерывное образование, эффективность рынка труда, размер рынка) и *субиндекс инноваций* (включает технологическую готовность фирм и до-

Автор:

**Балюк Светлана Сергеевна** — выпускник аспирантуры кафедры экономической теории экономического факультета Белорусского государственного университета

Рецензенты:

**Данпильченко Алексей Васильевич** — доктор экономических наук, профессор, проректор по учебной работе Белорусского государственного университета

**Болдак Александр Константинович** — кандидат экономических наук, доцент кафедры уголовного права, процесса и криминологии Гродненского филиала БИП—Института правоведения

машинных хозяйств, сложность ведения бизнеса, инновации в продуктах и процессах). Общее количество показателей в данном индексе в 2013 г., отобранных из 80 первоначальных индикаторов, составляло 73 наименования [10; 12, р. 306].

Наиболее конкурентоспособные регионы второго уровня (по Классификации территориального деления ЕС имеют численность населения не менее 800 тыс., но не более 3 млн чел. и обычно соответствуют внутреннему административному делению страны — члена ЕС либо являются объектом регионального планирования и прогнозирования) в соответствии с ИРК расположены на северо-западе Европы: в странах Бенилюкс, Дании, Германии, Австрии, Швеции и Финляндии, а также на юго-востоке Соединенного Королевства и севере Франции. Наименее конкурентоспособные регионы находятся в основном на юго-востоке Европы, преимущественно в Болгарии, Греции, Румынии (см. таблицу).

*Столичные регионы и метрополии демонстрируют наивысший уровень конкурентоспособности.* Среди 10 наиболее конкурентоспособных регионов ЕС-28 в 2013 г. оказались семь столиц либо регионов, имеющих на своей территории крупные города. Соединенное Королевство и Нидерланды имеют по три региона в списке топ-10. Греция, наоборот, имеет пять регионов в списке 10 наименее конку-

рентоспособных в 2013 г. Болгария, Греция, Хорватия, Венгрия, Польша, Румыния, Литва, Латвия, Эстония, Кипр не имеют ни одного региона с ИРК выше среднего значения по ЕС-28 в 2013 г. Более того, все регионы, кроме одного в Италии и Португалии, имеют ИРК ниже среднего значения по ЕС-28. Исключениями являются Ломбардия в Италии и Лиссабон в Португалии — их индексы очень близки к среднему по ЕС-28 значению. Все регионы Бельгии, Дании, Германии, Австрии, Финляндии и Швеции, наоборот, были более конкурентоспособными исходя из значений ИРК в 2013 г., так же как и единичный регион анализа — Люксембург.

Наибольшую дифференциацию в уровне региональной конкурентоспособности внутри национальной экономики продемонстрировали Франция и Испания. Берлин является единственным столичным регионом с уровнем конкурентоспособности ниже среднего национального уровня. Это связано с тем, что столичный статус город приобрел относительно недавно, после воссоединения Германии. Достаточно большой разрыв в конкурентоспособности между столицей и вторым в рейтинге регионом наблюдается в Словакии, Румынии, Франции, Греции, Дании и Болгарии.

Анализ *субиндексов* позволяет лучше исследовать региональную конкурентоспособность. В *основном субиндексе* относительно

**Десять наиболее и наименее конкурентоспособных регионов ЕС в 2013 г. (ИРК, 0—100)**

Место в рейтинге (10 лучших регионов)	Регион (код, страна)	ИРК 2013	Место в рейтинге (10 худших регионов)	Регион (код, страна)	ИРК 2013
1	Утрехт (NL31 — Нидерланды)	100,0	257	Пелопоннес (EL25 — Греция)	5,1
2	Район Лондона (UKH2, UKH3, UKI1, UKI2 — Соединенное Королевство)	94,2	258	Юго-Западная Олтения (RO41 — Румыния)	4,2
3	Беркшир, Бакингемшир, Оксфордшир (UKJ1 — Соединенное Королевство)	93,5	259	Центральный (RO12 — Румыния)	4,2
4	Стокгольм (SE11 — Швеция)	92,7	260	Восточная Македония и Фракия (EL11 — Греция)	3,9
5	Суррей, Западный и Восточный Сассекс (UKJ2 — Соединенное Королевство)	90,7	261	Южные Эгейские острова (EL42 — Греция)	3,7
6	Район Амстердама (NL23, NL32 — Нидерланды)	90,1	262	Западная Македония (EL13 — Греция)	2,8
7	Дармштадт (DE71 — Германия)	89,2	263	Юго-Восточный (BG34 — Болгария)	2,7
8	Иль-де-Франс (FR10 — Франция)	89,1	264	Центральная Греция (EL24 — Греция)	2,2
9	Ховедштаден (DK01 — Дания)	88,8	265	Юго-Восточный (RO22 — Румыния)	0,1
10	Цуид-Холланд (NL33 — Нидерланды)	87,6	266	Северо-Западный (BG31 — Болгария)	0,0

Источники: составлено автором на основе [1; 12, р. 309].

сильная дифференциация наблюдается между французскими регионами. Лидерами в развитии институциональной среды являются регионы Финляндии, Люксембурга и Дании; в макроэкономической стабильности — регионы Эстонии, Люксембурга и Швеции; в базовом образовании — регионы Финляндии, Эстонии и Нидерландов. Греция находится на последних местах в рейтинге по указанным параметрам, также низкие места занимают Болгария, Хорватия, Италия и Румыния [12, р. 311–313].

На конкурентоспособность региональной экономики могут влиять несколько факторов, например более квалифицированная рабочая сила или более эффективный рынок труда. Во втором субиндексе эффективности наиболее высокий уровень конкурентоспособности в области высшего образования и непрерывного обучения характерен для столичных регионов. По данному показателю лидируют регионы Дании и Швеции. Однако имеется пять исключений — Гамбург (Германия), Паис Васко (Испания), Умбрия (Италия), Утрехт (Нидерланды), Беркшир, Бакингемшир, Оксфордшир (Соединенное Королевство).

Эффективность рынка труда обычно выше за пределами столичного региона. Наиболее высокий рейтинг по данному показателю наблюдался в регионах Обербайерн (Германия), Паис Васко (Испания), Бретань (Франция), Автономная провинция Больцано-Боцен (Италия), Северо-Восточная Шотландия (Соединенное Королевство).

В целом следует отметить, что подавляющее большинство регионов с относительно низкими показателями базовой конкурентоспособности имеют низкие значения в субиндексе эффективности. Однако имеются исключения среди регионов Чехии, Эстонии (единичный регион в данном анализе), Ирландии, Испании, Франции и Австрии, в которых основной субиндекс превышает среднее значение по ЕС-28, а субиндекс эффективности меньше среднего показателя по ЕС-28.

Наиболее высокие показатели в субиндексе эффективности в 2013 г. продемонстрировали регионы, расположенные в Дании, Швеции, Соединенном Королевстве, Финляндии и Нидерландах. Низкие места в рейтинге занимают регионы Греции, Болгарии, Румынии, южной Италии, частям Испании и Польши [12, р. 313–318].

Третий субиндекс — инновационной активности отражает уровень технологической готовности предприятий и домашних хозяйств, сложность ведения бизнеса и развитие инноваций. Информационные и коммуникационные технологии изменили организационную структуру как фирм, так и домашних хозяйств, улучшили восприятие новых и эффективных методов работы, повышающих производительность и ускоряющих коммерческие процессы. Показатель сложности ведения бизне-

са отражает производительность предприятий и их потенциал противостоять натиску конкуренции. Инновации особенно важны для развитых экономик, которые должны быть в авангарде новых технологий, производящих передовые товары и процессы для поддержания конкурентных преимуществ.

Субиндекс инновационной активности показывает, что она сконцентрирована в региональных «карманах», «островах». Наибольший размах по данному показателю среди регионов одной страны — члена ЕС наблюдался в 2013 г. во Франции и Соединенном Королевстве: регионы Иль-де-Франс и район Лондона соответственно.

Все регионы Дании, Германии, Ирландии и Нидерландов имеют субиндекс инновационной активности выше среднего значения по ЕС-28. Все регионы Болгарии, Греции, Польши, Румынии, наоборот, продемонстрировали индекс ниже среднего значения по ЕС-28. Все регионы, кроме столичных, Чехии, Испании, Италии, Венгрии, Португалии, Словении и Словакии также имели показатели данного индекса ниже среднего значения по ЕС-28.

Более детальный анализ значений субиндекса инноваций в разрезе его структуры показывает, что столичные регионы находятся преимущественно на верхних позициях рейтинга по сложности ведения бизнеса. Это может быть связано с размещением в них специфических видов услуг.

Регионы с наибольшей готовностью к использованию новых технологий находятся преимущественно в Соединенном Королевстве, Швеции, Дании, Нидерландах и Северной Германии. Стокгольм имел самый высокий уровень технологической готовности среди всех регионов стран — членов ЕС-28. Самые низкие значения были зафиксированы в Румынии, Болгарии, Италии, Латвии (единичный регион анализа), в некоторых частях Хорватии и Польши.

Уровень способности к инновациям влияет на их распределение внутри региона. Индикаторы параметра инноваций включают применение патентов, знания рабочих, научные публикации, человеческие ресурсы в науке и технологиях, высокотехнологичные кластеры. Уровень разнообразия этого параметра очень высок в регионах Финляндии, Люксембурге (единичный регион анализа) и ряде регионов Швеции, Германии, Соединенного Королевства, Франции и Ирландии. Столичные регионы — Братиславский Край (Словакия) и Бухарест-Илфов (Румыния) имеют высокие значения, однако окружены территориями с низкими показателями в данной сфере.

Стокгольм в 2013 г. имел максимальные значения в размере инноваций. Последними в рейтинге были все регионы Болгарии, большинство регионов Румынии, части Польши, Словакии, Венгрии, Италии, Испании [12, р. 319–321].

В целом следует отметить тесную взаимосвязь между ИРК и уровнем валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения. Чаще всего наибольший ИРК у регионов с высоким уровнем ВВП на душу населения [12, р. 322].

Повышение региональной конкурентоспособности возможно на основе кластерного подхода, формирования и развития инновационной системы региона, а также за счет использования потенциала факторов создания конкурентоспособности региона. Кластерный подход в обеспечении региональной конкурентоспособности становится все более популярным как в развитых, так и в развивающихся экономиках. В Европе создана Обсерватория кластеров, которая занимается исследованиями кластеров на уровне теории и практики, в отраслевом и территориальном разрезе.

Анализ показал, что основным направлением повышения региональной конкурентоспособности в ЕС является формирование и развитие кластеров. По результатам исследований, проведенных Обсерваторией кластеров в Европе, в структуре кластера имеются лаги — внутренние и внешние [15, р. 16]. Пять внутренних лагов внутри кластера включают: *научно-исследовательский лаг*, ограничивающий взаимодействие между фирмами и исследовательскими организациями; *лаг образования*, ограничивающий взаимодействие между фирмами и учреждениями образования; *лаг капитала*, ограничивающий взаимодействие между фирмами и учреждениями образования; *государственный лаг*, ограничивающий взаимодействие между фирмами и общественными организациями; *межфирменный лаг*, ограничивающий взаимодействие среди фирм.

Внешние лаги следующие: *перекрестный кластерный лаг*, ограничивающий связи между группами, и *глобальный рыночный лаг*, ограничивающий связи между кластерным и глобальным рынками.

Организации, входящие в кластер, помогают выстраивать «мосты» через внешние и внутренние лаги кластера. Они являются связующим звеном между различными секторами экономики и ее отраслями. Кластерные организации связывают бизнес с наукой, образованием с производственной индустрией, крупные

фирмы — с малыми. Налаженные взаимосвязи превращают движение внутри кластера в своеобразный поток.

Трехуровневая модель кластерной политики городского региона состоит из верхнего кластерного уровня, среднего уровня взаимодействия и нижнего уровня сотрудничества (см. рисунок). Верхний уровень (*cluster level*) представлен различными субъектами, среди которых фирмы, университеты, инвесторы, государственные структуры. При этом важно выбрать те из них, которые действительно важны для данного кластера.

На втором уровне (*interaction level*) находятся «мосты» в виде различных действующих организаций, которые помогают соединить лаги и связать субъекты в единый кластер. На данном уровне вступают в действие группы организаций, инкубаторы, местные инвестиционные агентства, торговые палаты и другие типы субъектов. Этот уровень модели полезен городскому региону при выборе субъектов для включения в опорную группу кластера, а также идентификации лагов, которые проигнорированы и не включены в кластер.

На третьем уровне (*collaboration level*) происходят фактические контакты между участниками кластера. Этот уровень определяет ресурсы и меры на поддержку кластера, а также эффективность конечного результата, направленного на ускорение динамики развития кластера, увеличение числа инноваций и повышение его конкурентоспособности. Для городского региона этот уровень отражает работу кластерной инициативы, взаимодействие людей и их сотрудничество, наличие движения по «мостам» кластера [15, р. 54–55].

Все регионы Европейского союза достаточно высоко кластеризированы [см.: 14]. Дальнейшее создание и развитие кластеров на территории регионов позволит повысить их конкурентоспособность, так как наличие кластеров в регионе способствует получению ряда преимуществ за счет:

- эффектов локализации, урбанизации, масштаба производства и сокращения транспортных расходов;
- получения сравнительных преимуществ, переходящих в конкурентные;

Кластерный уровень	Субъекты
Уровень взаимодействия	Лаги и «мосты»
Уровень сотрудничества	Люди и движение

Трехуровневая модель кластерной политики

Источники: [15, р. 55]

— повышения производительности факторов производства на основе их более рациональной комбинации, доступа к информации о ценах и качестве;

— создания и совместного использования общественных благ (производственная и технологическая инфраструктура, квалифицированная рабочая сила);

— широкого и быстрого распространения инноваций, снижения издержек производства на их основе;

— создания новых технологий и стандартов;

— распределения рисков между всеми субъектами кластера и снижения на этой основе риска отдельных фирм;

— переориентации убыточных предприятий и видов деятельности региона на более перспективные направления сотрудничества;

— стимулирования развития малого бизнеса, который «обслуживает» потребности всего кластера и востребован в нем ввиду гибкости, мобильности и способности к быстрой переориентации в соответствии с конъюнктурой рынка.

Представляется целесообразным формирование трансграничных кластеров на территории приграничных регионов Республики Беларусь и ЕС посредством использования механизмов второго и третьего уровней кластерной политики. По нашим расчетам, уровень валового регионального продукта на душу населения в регионах Беларуси менее дифференцирован, чем в ряде стран ЕС, в частности в Польше. Однако наблюдается некоторое отставание Беларуси от ЕС по макроэкономическим показателям [4]. В соответствии с НСУР в Беларуси планируется уменьшение регионального разрыва по показателям валового регионального продукта на душу населения (с 1,8 раза в 2013 г. до 1,4 раза в 2030 г.) и номинальной начисленной заработной платы (с 1,4 раза в 2013 г. до 1,2 раза в 2030 г.), а также полное обеспечение социальных стандартов уровня жизни во всех районах республики [7, с. 112]. Схожие задачи поставлены перед экономикой ЕС [см.: 16].

Приграничные регионы Беларуси и Польши: Гродненская область и Подляское воеводство, имеют хорошие предпосылки для взаимовыгодного экономического сотрудничества

и формирования общей приграничной экономики, трансграничных кластеров и внешнеэкономических комплексов в составе их региональных хозяйственных комплексов [см.: 2; 3].

Интеграция кластеров в систему социально-экономических отношений региона приводит к возникновению синергетического и мультипликационного эффектов и формированию за счет этого более действенного регионального хозяйственного комплекса [см.: 6]. В отношении влияния на конкурентную борьбу на внешнем рынке действия комплекса проявляются сильнее, чем суммарное действие отдельных предприятий и отраслей, а также кластеров. Конкурентные преимущества комплекса превышают сумму конкурентных преимуществ входящих в него предприятий. В отличие от кластеров хозяйственные комплексы направлены еще и на решение социальных задач по повышению уровня и качества жизни населения региона. Именно этот критерий и положен в основу ИРК, который может выступить критерием отбора территорий для формирования трансграничных кластеров, внешнеэкономических и хозяйственных комплексов.

Таким образом, в теории и практике началась конвергенция классического и социального направлений в подходах к исследованию региональной конкурентоспособности. Внутренние регионы Европейского союза сильно дифференцированы по уровню конкурентоспособности, в них наблюдается тесная прямая связь между ИРК и величиной ВВП на душу населения. Повышению региональной конкурентоспособности в европейской экономике в дальнейшем, по мнению автора, будет способствовать кластерный механизм, основанный на инновациях, а также реализация принципов устойчивого развития и повышения конкурентности экономики регионов.

Результаты проведенного анализа регионального развития ЕС будут полезны при разработке и реализации стратегий устойчивого развития регионов и районов Республики Беларусь, формировании трансграничных кластеров и внешнеэкономических комплексов в составе региональных хозяйственных комплексов, являющихся частью национальной экономики.

## Список использованных источников

1. Балюк, С. С. Конкурентоспособность регионов Европейского союза / С. С. Балюк // Управление в социальных и экономических системах: материалы XXIV Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 14 мая 2015 г. / редкол.: Н. В. Суша (пред.) [и др.]; Минск: ун-т управления. — Минск, 2015. — С. 17—18.
2. Балюк, С. С. Формирование и развитие внешнеэкономических комплексов регионов (на примере Республики Беларусь) / С. С. Балюк // Проблемы управления. Сер. А и В. — 2014. — № 2. — С. 82—85.
3. Балюк, С. С. Формирование приграничной экономики (на примере Гродненской области и Подляского воеводства) / С. С. Балюк // Проблемы современной экономики: глобальный, национальный и региональный контекст: сб. науч. ст. В 2 ч. Ч. 2 / редкол.: В. С. Фатеев (гл. ред.), Д. В. Примшиц (зам. гл. ред.) [и др.]; Гродн. гос. ун-т. — Гродно, 2012. — С. 3—9.
4. Балюк, С. С. Экономическое развитие Европейского Союза и Республики Беларусь: региональный аспект / С. С. Балюк // Журн. междунар. права и междунар. отношений. — 2013. — № 3. — С. 84—90.
5. Белякова, Г. Я. Конкурентоспособность региональной экономики: концепция опережающего развития: автореф. дис. ... д-ра экон. наук: 08.00.05 / Г. Я. Белякова. — М., 2001. — 40 с.

6. Ключня, В. Л. Формирование регионального хозяйственного комплекса (на примере Гродненской области) / В. Л. Ключня, С. С. Балюк. — Минск: БГУ, 2012. — 219 с.
7. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года / ГНУ НИЭИ М-ва экономики Респ. Беларусь. — Минск, 2015. — 143 с.
8. О'Салливан, А. Экономика города. 4-е изд.: пер. с англ. / А. О'Салливан. — М.: ИНФРА-М, 2002. — 706 с.
9. Портер, М. Э. Конкуренция: пер. с англ. / М. Э. Портер. — М.: Вильямс, 2001. — 495 с.
10. Annoni, P. EU Regional Competitiveness Index RCI 2013 / P. Annoni, L. Dijkstra; European Commission, Joint Research Centre, Institute for the Protection and the Security of the Citizen. — Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013. — 160 p.
11. Begg, I. Cities and competitiveness / I. Begg // Urban Studies. — 1999. — Vol. 36, N 5-6. — P. 795—809.
12. Eurostat regional yearbook 2014: statistical book / European Commission. — Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014. — 332 p.
13. Huggins, R. Competition, competitive advantage, and clusters: the ideas of Michael Porter / R. Huggins, H. Izushi [Electronic resource] // The Centre for International Competitiveness. — Mode of access: <<http://www.cforic.org/pages/competition-competitive-advantage-and-clusters.php>>. — Date of access: 01.06.2015.
14. Ketels, Ch. European Cluster Panorama 2014: European Cluster Observatory Report / Ch. Ketels, S. Protsiv. — Stockholm: Center for Strategy and Competitiveness, Stockholm School of Economic, 2014. — 69 p.
15. Lindqvist, G. Organising clusters for innovation: lessons from city regions in Europe: Clusnet Final Report / G. Lindqvist, Ö. Sölvell [Electronic resource] // Cluster Observatory. — Mode of access: <<http://www.clusterobservatory.eu/system/modules/com.gridnine.opencms.modules.eco/providers/getpdf.jsp?uid=e1948b7d-c60d-4372-abd8-fe2cb287b19e>>. — Date of access: 12.11.2014.
16. Targets: Europe 2020 [Electronic resource] // European Commission. — Mode of access: <[http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_en.htm)>. — Date of access: 10.07.2013.
17. The determinants of national competitiveness / M. Delgado [et al.]; National Bureau of Economic Research. — Cambridge, 2012. — 47 p.
18. The global competitiveness of regions / R. Huggins [et al.] [Electronic resource] // The Centre for International Competitiveness. — Mode of access: <<http://www.cforic.org/pages/the-global-competitiveness-of-regions.php>>. — Date of access: 01.06.2015.
19. The Global Competitiveness Report 2013—2014. — Geneva, 2013. — 551 p.

**«Повышение региональной конкурентоспособности (на примере Европейского союза)» (Светлана Балюк)**

*Проанализирована конкурентоспособность регионов Европейского союза на основе индекса региональной конкурентоспособности, рассчитанного Евростатом, в территориальном и отраслевом разрезах. Рассмотрены наиболее и наименее конкурентоспособные регионы второго уровня, исходя из значений индекса региональной конкурентоспособности 2013 г. в целом, а также отдельных его субиндексов: основного, эффективности и инноваций. Проанализирована трехуровневая модель кластерной политики городского региона. Предложен кластерный подход к повышению региональной конкурентоспособности, обоснованы его преимущества. Поставлен вопрос формирования региональных хозяйственных комплексов на базе европейских кластеров.*

**«Increasing the Regional Competitiveness (on the Example of the European Union)» (Sviatlana Baliuk)**

*The competitiveness of the European Union regions has been analyzed on the base of the regional competitiveness index, calculated by Eurostat, in territorial and industries aspects. The top 10 most and least competitive regions in the EU-28, by NUTS 2 regions in 2013, have been considered both on the base of the regional competitiveness index as a whole and on its separate sub-indices: the basic sub-index, the efficiency sub-index and the innovation sub-index. A three-level model of cluster policy of the city region has been analyzed. The cluster approach of increasing the regional competitiveness has been offered and its advantages have been determined. The question of shaping of regional economic complex on the base of European clusters has been delivered.*

Статья поступила в редакцию в августе 2015 г.

## **Памятка авторам статей для подачи в редакцию «Журнала международного права и международных отношений»**

«Журнал международного права и международных отношений» является научным изданием с периодичностью выпуска 4 раза в год.

Журнал включен в Перечень научных изданий Республики Беларусь для опубликования результатов диссертационных исследований по юридическим, историческим и экономическим наукам.

Автор, желающий опубликовать статью в журнале, должен представить в редакцию:

— статью объемом около 10 печатных страниц текста (с учетом списка литературы) (формат страницы — А4, шрифт 12 пт (для компьютера), поля — по 2,5 см с каждой стороны, расстояние между строками — 1,5 интервала). При оформлении статьи автор должен пользоваться **Инструкцией о порядке оформления квалификационной научной работы (диссертации) на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук, автореферата и публикаций по теме диссертации;**

— резюме (краткое содержание) статьи на русском/белорусском языке объемом до 0,5 страницы с аналогичными параметрами (резюме статьи будет переводиться на английский язык. Автор может приложить резюме, уже переведенное на английский язык (обязательно с русским/белорусским вариантом));

— выписку из протокола заседания кафедры (научного отдела или другой подобной структуры) о рекомендации статьи к печати;

— заполненную анкету (форма выдается в редакции).

Исключения возможны по решению редакционного совета.

Обращаем внимание авторов, что они несут ответственность за направление в редакцию уже ранее опубликованных статей или статей, принятых к печати другими изданиями.

Кроме того, в журнале предоставляется возможность первоочередного опубликования статей, представленных лицами, осуществляющими послевузовское обучение (аспирантура, докторантура, соискательство) в год завершения обучения.

В журнале не взимается оплата за опубликование научных статей.

Научное издание

**ЖУРНАЛ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ 2015 № 3 (74)  
июль—сентябрь**

Подписано в печать 29.10.2015. Выход в свет в октябре—ноябре 2015 г.  
Формат 60x84<sup>1/8</sup>. Гарнитура Georgia.  
Печать цифровая. Усл. печ. л. 10,23. Тираж 100 экз. Заказ № 221.  
Отпечатано с готового оригинала-макета заказчика в ООО «НиктаграфиксПлюс».  
ЛП № 02330/0494134 от 03.04.2009.  
220030, г. Минск, ул. Краснозвездная, 5/1Н-5, тел.: +375 17 226 32 67

Распространяется бесплатно