

Санкт-Петербургский государственный университет

ЦУРЦУМИЯ ЕКАТЕРИНА ЗАЗОВНА

Выпускная квалификационная работа
**БРИТАНСКИЙ ВЗГЛЯД НА ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ РФ
ПОСЛЕ 2014 г. (ПО МАТЕРИАЛАМ ПАРЛАМЕНТА
СОЕДИНЕННОГО КОРОЛЕВСТВА ВЕЛИКОБРИТАНИИ И
СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ).**

Уровень образования: Бакалавриат
Направление 41.03.05 «Международные отношения»
Основная образовательная программа
СВ.5034 2016 «Международные отношения»

Научный руководитель:
кандидат исторических наук,
доцент кафедры европейских исследований,
Портнягин Д. И.

Рецензент:
кандидат исторических наук
доцент кафедры международных гуманитарных связей
Боголюбова Н. М.

Санкт-Петербург
2020

Оглавление

Введение.....	3
Глава I	
Влияние украинских событий 2014 г. на восприятие британскими парламентариями и экспертами библиотеки палаты общин внешней политики РФ.....	10
§ 1. Причины эволюции российской внешней политики в конце XX-XXI веке.....	10
§ 2. Британский взгляд на проблему воссоединения Крыма с Россией и кризис на востоке Украины.....	21
Глава II	
Представления британских парламентариев и экспертов библиотеки палаты общин о целях российской внешней политики.....	33
§ 1. Внутриполитический контекст и механизм формирования внешней политики РФ.....	33
§ 2. Некоторые аспекты внешней политики РФ в освещении британских парламентариев и экспертов.....	45
Заключение.....	58
Список источников и литературы.....	62

Введение

Актуальность темы исследования.

В настоящее время отношения между Россией и коллективным Западом находятся на крайне низком уровне. РФ и ее отдельные граждане стали объектами многочисленных санкций, а Россия, в свою очередь, ввела контрсанкции. США и их союзники пытаются представить РФ как страну изгоя, находящуюся в изоляции со стороны международного сообщества. Очевидно, что развитие нормальных политических, экономических и культурных отношений в таких условиях невозможно. Как показывают последние события, даже в условиях пандемии COVID 19 пропагандистская, психологическая и экономическая война продолжаются. РФ обвиняют в том, что она пытается использовать сложившуюся ситуацию для наращивания своего влияния в мире, раскола ЕС и НАТО.

Одним из главных участников нового фронта противостояния с РФ является Великобритания. Отношения между Россией-СССР и Великобританией никогда не отличались особой теплотой. Редким исключением являлись мировые войны. Определенное потепление между двумя странами произошло после распада СССР в 1991 г. Однако уже после вторжения США и ряда их союзников в Ирак в 2003 г. началось новое похолодание, которое стало весьма серьезным после смерти в Великобритании в 2006 г. А. Литвиненко, ряда шпионских скандалов, а также проблем с так называемыми политическими эмигрантами, проживавшими на британских островах. Окончательно ледниковый период наступил после украинского кризиса 2014 г. и воссоединения Крыма с Россией. Великобритания выступила одним из инициаторов санкционной политики в отношении РФ и постоянно подчеркивала необходимость единства действий Запада в противодействии «российской агрессии». Крайне сомнительный эпизод с отравлением С. Скрипаля и его дочери Юлии был использован консервативным правительством Т. Мэй как повод еще теснее сплотить ряды цивилизованного Запада против «нарушающей международный порядок» России. К этому добавляются постоянные обвинения РФ в совершении военных преступлений в Сирии и покровительстве кровавому режиму Б. Асада, который травит собственный народ химическим оружием, а также в распространении фейковых новостей и дезинформации.

Подобная ситуация представляется очень опасной, таящей в себе угрозу новых кризисов. Великобритания и РФ являются постоянными членами Совета Безопасности ООН, официальными членами ядерного клуба. Следовательно, от уровня их

взаимоотношений во многом зависит и ситуация в мире в целом. Исходя из этого важно понимать, как видят британские политические и экспертные круги мотивы, инструменты реализации и цели российской внешней политики, а также возможные методы противодействия РФ. В данном исследовании мы опирались на материалы британского парламента, что не позволяет говорить о всеобъемлющем анализе видения Британией внешней политики РФ. Вместе с тем, экспертные материалы библиотеки палаты общин, парламентские дебаты и доклады профильных комитетов палаты общин и палаты лордов позволяют составить достаточно полную картину того, что публично вменяется РФ, а на основе этого можно делать выводы о не декларируемых целях политики Великобритании в отношении России. Не следует забывать, что формально именно суверенитет парламента является одним из важнейших принципов неcodифицированной британской конституции. Хотя реальные рычаги власти в большей степени сосредоточены в руках правительства, но оно тоже формируется на основе парламентского большинства. Изучение парламентских документов позволяет делать выводы о кратко и среднесрочных перспективах как двусторонних британо-российских отношений, так и в целом взаимодействия РФ и Запада.

Степень изученности проблемы.

Российская школа англоведения имеет богатые традиции. Одним из главных центров изучения современной Великобритании является Институт Европы РАН, в котором есть Центр британских исследований. Сотрудники Центра регулярно готовят Доклады Института Европы РАН по различным аспектам внутренней и внешней политики Великобритании¹. Руководитель Центра Ананьева Е. В. и его сотрудница Годованюк К. А. постоянно публикуют статьи о состоянии российско-британских отношений². Следует

¹Доклад Института Европы РАН №331. Референдум о членстве Британии в Евросоюзе: ход, итоги, последствия. Часть II. М., ИЕ РАН, 2016. Глава IV Российско-британские отношения, с.60-86. <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/331.pdf>; Доклад Института Европы РАН №344. Правительство Т. Мэй – год у власти. Досрочные выборы 2017 г. М., ИЕ РАН, 2017. Глава III Российско-британские отношения при правительстве Т. Мэй, с.122-137. <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/344.pdf>; Доклад Института Европы РАН №356. Правительство меньшинства Терезы Мэй – год у власти. М., ИЕ РАН, 2018. Ананьева Е. В., Годованюк К.А. «Дело Скрипалей»: последствия для внутренней политики Британии и международных отношений, с.59-84. <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/356.pdf>; Доклад Института Европы РАН №364. Итоги правления Терезы Мэй. М., ИЕ РАН, 2019. Глава IV Российско-британские отношения, с.126-145. <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/364.pdf>.

²Ананьева Е. В., Годованюк К. А. Матрешка «дела Скрипалей»//Современная Европа, 2018, №3, с.16-26; Годованюк К.А. Британо-польский саммит и «российский фактор»//Научно-аналитический вестник Института Европы РАН, 2018, №1, с.135-140. <http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B>

отметить, что и сам директор Института Европы РАН Громыко А. А. является крупным специалистом-англоведом. Под его редакцией вышли фундаментальные коллективные монографии по истории современной Британии и Европы³. Отдельные аспекты российско-британских отношений рассмотрены в статьях Андреевой Е. Н., Ковалева И.⁴. При написании работы были также полезны исследования состояния британо-российских экономических отношений, а также по военной стратегии Великобритании⁵. Конечно, в рассматриваемых научных публикациях использовались материалы британского парламента, однако исследования, посвященного комплексному анализу взглядов экспертов библиотеки палаты общин и парламентариев на внешнюю политику РФ после 2014 г. в отечественной историографии нет.

В Великобритании достаточно много исследователей, занимающихся различными аспектами политики РФ. Хорошее представление о доминирующих в британском экспертном сообществе взглядов на цели деятельности России на международной сцене дают публикации Королевского Объединенного института оборонных исследований (Royal United Services Institute - RUSI). Аналитические материалы этого исследовательского центра важны еще и потому, что его экспертов часто приглашают на слушания в парламентские комитеты. Среди сотрудников RUSI встречаются такие персонажи как Сутягин И. В., который в РФ был приговорен к 15 годам за государственную измену. Он считается специалистом по участию РФ в украинском кризисе⁶. На страницах журнала RUSI выступают и действующие представители спецслужб. Например, Кит Дир,

[2%D0%B0%D0%BD%D1%8E%D0%BA_%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE_%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D1%82.pdf](#)

³ Дилеммы Британии: поиск путей развития//Под ред. Ал. А. Громыко. М.: Издательство «Весь мир», 2014, 480 с.; Европа между трех океанов//Под ред. Громыко Ал. А., Федорова В. П. М., Нестор-история, 2019, 608 с.

⁴ Андреева Е. Н. «Дело Литвиненко» в британо-российских отношениях// Современная Европа, 2017, №1, с.40-47; Андреева Е. Н. Британо-российские отношения при правительстве Д. Кэмерона-Н. Клегга//МЭиМО, 2014, №9, с.20-33; Ковалев И. Британо-российские отношения на современном этапе (2000–2020 гг.)//Мировая экономика и международные отношения, 2020, №4, с.26-36.

⁵ Хесин Е. С. Российско-британские деловые отношения: подъем и охлаждение// Современная Европа, 2017, №1, с.72-83; Шихов Д. В. Военно-политическая стратегия Великобритании в контексте парламентских выборов 2015 года// Современная Европа, 2015, №3, с.90-96.

⁶ Sutyagin I. Russian Forces in Ukraine//Royal United Services Institute. Briefing paper. March 2015, pp.1-10. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201503_bp_russian_forces_in_ukraine.pdf

являющийся офицером разведки Королевских военно-воздушных сил⁷. Для понимания британских оценок событий вокруг Крыма и на востоке Украины были важны и другие публикации RUSI⁸. Учитывая профиль данного мозгового центра неудивительно, что основная масса публикуемых материалов посвящена проблемам безопасности Соединенного королевства и тем странам, которые воспринимаются как угроза для нее. Россия здесь занимает одно из первых мест⁹. Немало публикаций RUSI посвящено воздействию западных санкций на РФ¹⁰. Попыткам найти точки соприкосновения в британо-российских отношениях посвящен двусторонний неправительственный диалог, результаты которого также опубликованы на сайте RUSI¹¹. Проблемы кибербезопасности, причастности РФ к событиям в Солсбери и ее вмешательство в избирательный процесс в странах Запада рассматривается в многочисленных публикациях британских экспертов¹².

⁷ Dear K. Will Russia Rule the World Through AI? Assessing Putin's Rhetoric Against Russia's Reality// The RUSI Journal, N6, pp. 36-60

⁸ Shandra A., Seely R. The Surkov Leaks: The Inner Workings of Russia's Hybrid War in Ukraine//Royal United Services Institute. Occasional paper. July 2019, pp.1-81. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201907_op_surkov_leaks_web_final.pdf; Lewis S. Russia's Continued Aggression Against Ukraine Illegal Actions in the Kerch Strait and Sea of Azov// The RUSI Journal. 2019, N1, pp.18-26.

⁹ Chalmers M., Varriale C. Future Nuclear Threats to the UK// Royal United Services Institute. Occasional paper. July 2016, pp.1-28. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201607_op_nuclear_threats_to_the_uk_8.pdf; Chalmers M. UK Foreign and Security Policy after Brexit// Royal United Services Institute. Briefing Paper, January 2017, 9 p. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201701_bp_uk_foreign_and_security_policy_after_brexit_v4.pdf; Chalmers M. Taking Control Rediscovering the Centrality of National Interest in UK Foreign and Security Policy// RUSI Whitehall Report 1-20, February 2020, 18 p. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/202002_whr_taking_control_web.pdf; Cooper J. If War Comes Tomorrow How Russia Prepares for Possible Armed Aggression// RUSI. Whitehall Report 4-16, August 2016, 53 p. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201608_whr_4_16_if_war_comes_tomorrow.pdf; Devanny J. Co-ordinating UK Foreign and Security Policy// The RUSI Journal. 2015, N6, pp.20-26; Zysk K. Escalation and Nuclear Weapons in Russia's Military Strategy// The RUSI Journal. 2018, N2, pp.4-15.

¹⁰ См., например: Hunter Ch. E. The Design and Impact of Western Economic Sanctions against Russia// The RUSI Journal. 2016, N3, pp.52-64.

¹¹ Ferris E., Kortunov A. UK–Russia Security Relations Talking To, Not Past Each Other// Royal United Services Institute. Conference Report. April 2019, pp.1-30. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/20190403_uk-russia_security_dialogue_final_web.pdf; Ferris E., Kortunov A. UK–Russia Security Relations Talking to Understand// Royal United Services Institute. Conference Report. March 2020, pp.1-22. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/20200403_rusi_riac_web.pdf

¹² Keenan J. H. UK Foreign Policy and Intelligence in the Post-Truth Era: Radical Violent Extremism and “Blow-Back”// State Crime Journal. Vol. 6, 2017, No. 2, pp. 190-213; Brattberg

Общий их недостаток, с нашей точки зрения, заключается в одностороннем освещении событий и присущий им чрезмерно критический подход к политике РФ.

Проведенный анализ степени изученности проблемы определяет **цель** данной работы: рассмотреть взгляды британских парламентариев и экспертов библиотеки палаты общин на российскую внешнюю политику после 2014 г., что позволит лучше понять причины крайне низкого уровня отношений между РФ и Великобританией, а также РФ и Западом в целом. Достижение поставленной цели предполагает решение ряда исследовательски **задач**:

- рассмотреть причины эволюции российской внешней политики в конце XX-XXI веке с британской точки зрения;
- показать британский взгляд на события 2014 г. на Украине, а также цели российской политики в Крыму;
- выявить взгляды парламентариев и парламентских экспертов на механизм формирования российской внешней политики, ее цели, способы реализации, влияние внутривнутриполитической ситуации в РФ на ее действия на международной арене;
- проанализировать оценки британских политиков и экспертов целей политики РФ в Сирии и Ливии;
- изучить британский подход к методам ведения РФ информационной политики;
- определить взгляды британских парламентариев и экспертов на состояние британо-российских отношений и перспективы их развития.

Объектом исследования является внешняя политика РФ после 2014 г.

Предметом изучения служат оценки британских парламентариев и парламентских экспертов российской внешней политики в указанный период.

Научная новизна заключается в том, что это первое в отечественной и зарубежной историографии исследование, посвященное изучению взглядов британских

Е., Maurer T. Russian Election Interference: Europe's Counter to Fake News and Cyber Attacks//Carnegie Endowment for International Peace. May 23, 2018. Paper. Available at: <https://carnegieendowment.org/2018/05/23/russian-election-interference-europe-s-counter-to-fake-news-and-cyber-attacks-pub-76435>; Whitman R. The UK's foreign and security policy: what's at stake in the referendum?// Egmont Institute, 2016, N73, pp.1-6; Gray F. The Adventures of David Cameron//The National Interest, 2016, N142, pp.17-24; Sanders-Zakre A. UK Names Two Russians in Novichok Poisonings// Arms Control Today. Vol. 48, 2018, No. 8, p. 35.

парламентариев и экспертов библиотеки палаты общин на российскую внешнюю политику после 2014 г.

Методологической основой исследования являются принципы системного и конкретного рассмотрения взглядов британских политиков и экспертов на внешнюю политику РФ после 2014 г. В работе использованы такие общенаучные **методы** исследования как научная абстракция, анализ и синтез.

Источниковую базу исследования можно разделить на несколько групп.

- 1) **Материалы библиотеки палаты общин.** Исследовательская служба Библиотеки палаты общин предоставляет членам парламента и их сотрудникам, по ее собственному выражению, «беспристрастный анализ» и базу фактических данных, необходимых для выполнения их должностных обязанностей. Помимо предоставления членам парламента «конфиденциальной услуг», она публикует открытые информационные документы, которые доступны на веб-сайте парламента¹³.
- 2) **Доклады парламентских комитетов.** Основным источником для анализа взглядов парламентариев на внешнюю политику РФ послужили доклады ряда комитетов палаты общин и палаты лордов. Данные документы появляются в результате расследования, проводимого определенным комитетом, в ходе которого на слушания приглашаются эксперты по рассматриваемой проблеме. Возможно предоставление показаний и в письменном виде. Подбор экспертов в значительной степени предопределяет содержание итогового документа. В работе использованы доклады комитетов палаты общин по внешней политике¹⁴, комитета палаты общин по обороне¹⁵, комитета палаты лордов по международным отношениям и обороне¹⁶ и некоторых других парламентских комитетов.
- 3) **Hansard (стенограммы дебатов в палате общин).** Для получения более полной картины взглядов парламентариев на российскую внешнюю политику

¹³ UK Parliament. Research Briefings. House of Commons Library. Available at: <https://researchbriefings.parliament.uk/>

¹⁴ Reports and correspondence. Foreign Affairs Committee. Available at: <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/foreign-affairs-committee/publications/>

¹⁵ Publications. Defence Committee. Available at:

¹⁶ International Relations and Defence Committee. Publications. Available at: <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/lords-select/international-relations-committee/publications/?type=&session=29&sort=false&inquiry=all>

анализировались дебаты в палате общин, в ходе которых рассматривались проблемы, связанные с Россией¹⁷.

4) Документы правительства Великобритании и законы, принятые парламентом.

В работе использованы некоторые документы правительства, например, Национальная стратегия безопасности, а также законы, принятые с целью борьбы с незаконно нажитыми капиталами.

5) Документы РФ и выступления российских официальных лиц.

Для выяснения российской позиции по тем или иным проблемам международных отношений мы использовали выступления президента РФ В. В. Путина, а также письменное свидетельство посла РФ в Великобритании А. В. Яковенко комитету палаты общин по внешней политике.

¹⁷ UK Parliament. Hansard. Available at: <https://hansard.parliament.uk/>

Глава I

Влияние украинских событий 2014 г. на восприятие британскими парламентариями и экспертами библиотеки палаты общин внешней политики РФ.

§ 1. Причины эволюции российской внешней политики в конце XX-XXI веке.

В 2014 г. в результате событий на Украине и воссоединения Крыма и России произошло резкое обострение международной обстановки. Глобальный Запад посчитал, что Россия перешла некие красные линии, нарушила установившийся мировой порядок и заслуживает наказания. На РФ обрушились многочисленные санкции, имевшие цель заставить ее отказаться от попыток отстаивать национальные интересы или как выражались в западной прессе возродить СССР¹⁸. Однако ухудшение отношений между Западом и РФ началось значительно раньше. Зачастую отправной точкой считают речь президента В. В. Путина в феврале 2007 г. на Мюнхенской конференции по безопасности, что представляется в корне не верным.

Прежде чем переходить к анализу оценок британских экспертов и парламентариев российской внешней политики после 2014 г. имеет смысл рассмотреть то, как они видели ее развитие с момента избрания президентом РФ В. В. Путина. Определенным рубежом здесь можно считать 2007-2008 гг., когда на фоне речи В. В. Путина в Мюнхене и грузино-абхазского конфликта, начались попытки переосмысления роли РФ на международной арене, а также определения направления трансформации внутривластного режима в результате реформ В. В. Путина.

В 2009 г. в отделе по международным делам и обороне библиотеки палаты общин была подготовлена исследовательская работа «Россия и Запад», в которой рассматривалась эволюция российской внешней политики после развала СССР. Документ был написан на фоне грузино-абхазского конфликта 2008 г., за который в Великобритании ответственность возлагалась на РФ. Тем не менее, в целом он представлял взвешенный и достаточно объективный анализ развития отношений РФ и коллективного Запада с акцентом на взаимоотношения России с США, Евросоюзом и Великобританией. В документе справедливо указывалось, что для понимания контекста принимаемых

¹⁸Vladimir Putin: The rebuilding of 'Soviet' Russia. BBC News Magazine, 28 March 2014. Available at: <https://www.bbc.com/news/magazine-26769481> (Accessed 10 April 2020).

внешнеполитических решений необходимо принимать во внимание ситуацию внутри РФ. По мнению авторов документа за время нахождения на посту президента В. В. Путин предпринял ряд шагов по консолидации и расширению власти российского государства. В результате к 2008 г. отступление России от демократии стало одним из наиболее проблемных вопросов в отношениях Москвы с Западом¹⁹.

Помимо усиления власти и авторитета государства, политика Кремля была направлена на ограничение иностранного влияния во внутрироссийских делах. С этой целью В. В. Путин выдвинул концепцию «суверенной демократии», чтобы показать уникальный характер российского демократического развития, избавиться от опеки Запада и сохранить российскую автономию²⁰. Известный британский эксперт по РФ Джеймс Шерр, занимавший с 1995 г. по 2008 должность научного сотрудника Центра исследования конфликтов министерства обороны Великобритании, следующим образом охарактеризовал политическую систему, созданную за время первых двух сроков президентства В. В. Путина. С точки зрения социальных отношений, В. В. Путин представлял новый постсоветский класс: обеспеченный, самоуверенный, убежденный в необходимости сильного государства, не боящийся Запада и при полном отсутствии ностальгии по коммунизму. В политическом плане В. В. Путин представлял собой возрождение государства. При Б. Н. Ельцине РФ была не столько государством, сколько ареной столкновения могущественных сил за власть и богатство. При В. В. Путине такие центры силы как службы безопасности, вооруженные силы, военно-промышленный и топливно-энергетический комплексы перестали быть вещами в себе и приобрели национальный характер. Особое значение, невиданное со времен И. В. Сталина, приобрели спецслужбы благодаря позициям в бизнесе и административному доминированию. В геополитическом плане В. В. Путин олицетворял возрождение России как «великой державы»²¹.

Особое внимание в исследовании «Россия и Запад» уделено анализу экономической политики РФ в 1999-2008 гг. Замечательная трансформация российской экономики в это десятилетие позволила Кремлю проводить все более независимую внешнюю политику. Восстановление экономики было одним из ключевых приоритетов В. В. Путина. За десять лет, последовавших за экономическим кризисом 1998 года, экономика

¹⁹ Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, pp.16-22. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 10 April 2020).

²⁰ Ibid., p.3.

²¹ Sherr J. Russia and the West: Reassessment//Defence Academy of the United Kingdom. The Shrivenham Papers, N6, January 2008, p.11. Available at: <https://www.yumpu.com/en/document/read/44901497/russia-and-the-west-a-reassessment-defence-academy-of-the-> (Accessed 10 April 2020).

сильно выросла, и международное финансовое положение России изменилось. В основе экономического возрождения России лежал рост экспорта нефти и газа в условиях высоких цен на энергоносители. Их экспорт был основной движущей силой экономического роста России, что способствовало укреплению чувства уверенности в себе и позволило Кремлю проводить все более независимую линию во внешней политике. К 2008 г. Россия стала определять себя как великую державу с четко выраженными глобальными интересами и автономной ролью в мире, выступающую в качестве отдельного полюса в мировой политике. Приоритетами для Москвы стали поддержание независимой внешней политики, защита национального суверенитета и выборочное взаимодействие с Западом на собственных условиях²².

По мнению британских аналитиков, сам поворот во внешней политике России начался с назначением на пост министра иностранных дел Е. М. Примакова в 1996 г., который сменил в этой должности крайнего западника А. В. Козырева. Президент Б. Н. Ельцин был вынужден пойти на этот шаг из-за серьезной внутренней оппозиции его прозападным взглядам. С этого момента во внешней политике РФ начинают превалировать национальные интересы, хотя в конце 1990-х г. ее возможности были ограничены из-за плохого состояния экономики²³. В одной популярной на Западе монографии, пережившей уже пять изданий, Е. М. Примаков назван «прагматичным националистом». При этом авторы исследования полагают, что националисты в России возлагали на Б. Н. Ельцина такую же ответственность за распад Советского Союза, как и на М. С. Горбачева и ненавидели их за это. У националистов была размытая повестка дня – от восстановления СССР до защиты русских на бывших советских территориях. Другими внешнеполитическими проблемами, продвигаемыми националистами, были поддержка Приднестровской Республики в Молдове, защита гражданских прав русских в странах Балтии, сохранение Курильских островов, захваченных у Японии в 1945 году, и восстановление суверенитета России над Крымом²⁴.

В исследовании библиотеки палаты общин признается, что в начале президентства В. В. Путина, особенно после событий 11 сентября 2001 г., отношения между Россией и Западом были достаточно теплыми и нацеленными на сотрудничество. Однако медовый

²² Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, pp.23-30. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 10 April 2020).

²³ Ibid., p. 37.

²⁴ Donaldson R. H., Noguee J. L., Nadkarni V. The foreign policy of Russia: changing systems, enduring interests. Fifth edition. N. Y., Routledge, 2014, p.237.

месяц оказался недолгим. Во время второго президентского срока В. В. Путина отношения России с Западом становились все более напряженными. РФ, благодаря растущими доходами от нефти и газа, стала проводить все более напористую внешнюю политику. В период с 2004 г. по 2007 г. тон российской внешней политики резко изменился: Кремль объявил о серии дипломатических решений с далеко идущими последствиями для европейской безопасности. Измененный тон российской дипломатии был наиболее очевиден в речи В. В. Путина на Мюнхенской конференции по безопасности в феврале 2007 года²⁵. В ней, как известно, В. В. Путин выступил против американской гегемонии - «мира, в котором есть один хозяин, один суверен» - и предупредил о возникновении новой холодной войны, если Запад продолжит вмешиваться во внутренние дела России и исключать Москву из важных решений по европейской и международной безопасности²⁶.

Определяя приоритеты российской внешней политики в начале XXI века, авторы доклада «Россия и Запад» на первое место поставили отношения с США, а наиболее спорной проблемой в двусторонних связях посчитали расширение НАТО на восток. Продвижение НАТО в районы, которые Москва рассматривала своей естественной сферой влияния, являлось мощным и стойким раздражителем в более широком контексте отношений между Россией и Западом, что наглядно продемонстрировал конфликт в Грузии 2008 г. Россия выступала за подчинение НАТО какой-либо новой общеевропейской структуре безопасности. Расширение Североатлантического союза на восток рассматривалось многими в России как свидетельство неизменной решимости Запада воспользоваться слабостью России и сдержать, окружить Москву²⁷.

Устойчивое ухудшение отношений между Россией и НАТО в годы второго президентского срока В. В. Путина сопровождалось растущей напряженностью в отношениях ЕС и России. Хотя Москва исторически относилась к ЕС с гораздо меньшим подозрением, чем к НАТО, появление ЕС в качестве независимого глобального игрока, по мнению авторов доклада, побудило Кремль пересмотреть свое отношение к Брюсселю. Продолжающаяся экспансия ЕС в Восточную Европу изменила ландшафт российской безопасности. По мере расширения НАТО все большее внимание обращала на постсоветские государства, такие как Украина и Грузия, что вызывало глубокие вопросы у

²⁵Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, p.38. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 12 April 2020).

²⁶ Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> (дата обращения 13.04.2020).

²⁷Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, pp.48-58. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 12 April 2020).

РФ, а также ее роли в системе европейской безопасности. Расширение ЕС также повлияло на отношение Брюсселя к России, поскольку новые государства-члены с большим подозрением относились к Москве и ее региональным амбициям. Растущая роль ЕС во внешней и оборонной политике также вызывала обеспокоенность в Москве, заставляя Кремль противостоять появлению потенциально мощного субъекта безопасности на своих границах. В самой Европе усилились опасения относительно чрезмерной зависимости от российских энергоносителей, особенно учитывая то, что Москвой все чаще использовалась энергетика в качестве инструмента для достижения своих внешнеполитических целей. Российский газовый спор с Украиной в январе 2006 года усилил озабоченность Европы по поводу надежности России как поставщика энергии. Вопрос энергетической безопасности и использования Москвой нефти и газа в качестве инструментов российской внешней политики и политики безопасности стали главными вопросами в российско-европейских отношениях²⁸. Кроме того, обострение отношений с некоторыми странами Восточной Европы и бывшими прибалтийскими республиками СССР относительно положения русскоязычного меньшинства, мемориалов солдатам Красной армии, размещения военных контингентов НАТО и США, привели, по выражению известного британского политика, занимавшего в то время пост еврокомиссара по торговле, к тому, что «отношения между ЕС и Россией находятся на уровне непонимания и даже недоверия, которого не было со времен окончания холодной войны»²⁹.

Наконец авторы доклада «Россия и Запад» отмечали неуклонное ухудшение с 2005 г. британо-российских отношений. Некоторые спорные вопросы носили чисто двусторонний характер, например, споры о выдаче бывшего олигарха и критика В. В. Путина Б.А. Березовского и главного подозреваемого в убийстве Александра Литвиненко Андрея Лугового. Еще более испортили отношения между двумя странами, по мнению британских экспертов, действия российского правительства против представительств Британского совета в России. Другие проблемы являлись многосторонними, включая споры о размещении элементов национальной ПРО США в Восточной Европе, опасения России по поводу расширения НАТО и состояние Договора об обычных вооруженных силах в Европе. Великобритания также критиковала поведение России во время грузино-абхазского конфликта, а после его урегулирования Великобритания поддержала как

²⁸Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, pp.92-97. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 12 April 2020).

²⁹EU-Russia relations 'at low ebb'. BBC News, 20 April 2007. Available at: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6574615.stm>(Accessed 12 April 2020).

решение НАТО о приостановлении работы Совета Россия-НАТО, так и откладывание ЕС переговоров по новому Соглашению о партнерстве и сотрудничестве Россия-ЕС³⁰.

После конфликта в Грузии отношения между Россией и Западом достигли своего самого низкого уровня после окончания холодной войны. Показательно, что британские эксперты признавали, что события 2008 г. являлись отражением процесса «долгосрочного ухудшения отношений, которое становилось все более очевидным в последние годы». Причины этого коренились в том, что с середины 1990-х годов Кремль проводит политику, направленную на восстановление геополитической мощи России, восстановление национального престижа и создание некоего баланса мощи США как доминирующего участника международной системы. В условиях мирового экономического кризиса 2008 г. авторы доклада затруднились однозначно оценить направление развития российской внешней политики. Они полагали, что кризис либо еще более будет способствовать повышению дипломатической уверенности РФ, либо она будет искать примирения с Западом³¹.

Остановимся теперь на том, как в конце первого десятилетия XXI века оценивали внутривнутриполитический контекст и внешнюю политику РФ британские парламентарии. В 2008 г. специальный комитет палаты общин по внешней политике подготовил серию докладов под общим названием «Глобальная безопасность». Один из них был посвящен РФ. Характеризуя ситуацию внутри РФ члены комитета пришли к выводу, что она развивается по пути, противоречащим заявленным целям Великобритании по продвижению демократии, прав человека и верховенства закона. В качестве рекомендаций правительству Великобритании парламентарии указывали на необходимость продолжать выражать обеспокоенность российским властям по поводу демократических стандартов и стандартов в области прав человека. При этом акцент необходимо было делать на том, что эти стандарты не западные, а международные и, следовательно, их выполнение являлось обязанностью РФ в соответствии с международными соглашениями ею подписанными, включая Хельсинкский заключительный акт. От этого зависело то, насколько РФ будут воспринимать всерьез как субъекта международных отношений, который уважает свои международные обязательства³².

³⁰ Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, pp.115-122. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 12 April 2020).

³¹Russia and the West//House of Commons Library. Research Paper 09/36, 24 April 2009, pp.110-114. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf> (Accessed 12 April 2020).

³² Global Security: Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Second Report of Session 2007–08, pp.29-31. Available at:

Среди других рекомендаций правительству следует отметить акцент, который британские парламентарии делали на необходимости осуществлять в России программную и проектную работу с НПО и другими группами в интересах развития демократии и продвижения прав человека. Особого внимания заслуживал Северный Кавказ, где по мнению британской стороны особенно остро стояли вопросы с правами человека и безопасностью. В докладе прямо указывалось на необходимость британскому Форин офису финансировать в регионе работу, направленную на прекращение безнаказанного нарушения прав человека. Ключевым показателем готовности РФ работать в качестве ответственного члена международного сообщества объявлялась ее сотрудничество с Европейским Судом по правам человека³³. Следует отметить, что фактически комитет по внешним делам рекомендовал министерству иностранных дел усилить вмешательство во внутренние дела РФ, а вопрос о том, насколько она является серьезным субъектом международных отношений решать исходя из ратификации ею Протокола №14 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Британо-российские отношения парламентарии рассматривали почти исключительно через призму соблюдения РФ демократических принципов и прав человека. Отметив, что на отношения Великобритании и России негативно повлияла тесное взаимодействие Лондона и Вашингтона, члены комитета перешли к рассмотрению проблем экстрадиции. Здесь менторский тон, в котором излагалась необходимость обучать РФ правильной подготовке запросов об экстрадиции, сменялся требованиями к правительству продолжать настаивать на выдаче подозреваемого в отравлении А. Литвиненко А. Лугового несмотря на содержащийся в российской конституции запрет на выдачу своих граждан. Опять же в зависимости от прогресса в деле А. Литвиненко предлагалось рассматривать не только двусторонние отношения, но и взаимодействие ЕС и РФ. Отдельно оговаривались сложности работы Всемирной службы Би-би-си в неблагоприятных условиях, в которых находились СМИ в России. Подчеркивалось, что партнерские отношения с государственными вещателями могут подорвать независимость Би-би-си. Также выражалась глубокая обеспокоенность прекращением преподавания английского языка Британским Советом в России и сложной ситуацией, в которой тот оказался в РФ³⁴. Заметим, что министр иностранных дел Дэвид Милибенд в правительственном ответе на доклад парламентариев указал, что британо-российские отношения носили более

<https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmfaaff/51/51.pdf> (Accessed 12 April 2020).

³³ Ibid., pp.38-42.

³⁴ Ibid., pp.43-57.

комплексный характер. Великобритания сохраняла тесные связи с Россией, а объемы торговли возрастали на 25% ежегодно начиная с 2002 г. Великобритания являлась крупнейшим иностранным инвестором в Россию в 2006 г. Наиболее проблемным вопросом Форин офис в отношениях с Россией считал дело Литвиненко и связанное с ним требование экстрадиции А. Лугового³⁵.

С позиции сегодняшнего дня интерес представляет то, как в 2007 г. британские парламентарии представляли проблемы энергетической безопасности ЕС в контексте поставок в него российского газа. Они исходили из того, что Россия финансово серьезно зависит от энергетических рынков ЕС, а утечка российских энергоносителей с рынков ЕС на восток, в том числе в Китай, не представлялась реалистичной в краткосрочной или среднесрочной перспективе. Главной опасностью для энергетической безопасности ЕС тогда виделась не в прекращении поставок российского газа по политическим мотивам, а сокращение объемов добываемого в РФ газа из-за истощения месторождений. Основные рекомендации парламентариев сводились к необходимости диверсификации поставок энергетических ресурсов в ЕС и усилиям по либерализации нефтегазового рынка РФ³⁶.

Говоря об отношениях ЕС-Россия, парламентарии пришли к выводу, что в них существовали фундаментальные трудности, которые нельзя было преодолеть пока ЕС не занял общую позицию по отношению к России. Главная рекомендация правительству сводилась к тому, чтобы сделать разработку единой и последовательной политики ЕС по отношению к России своим приоритетом. В докладе комитета отмечалось недопустимость торговых санкций России в отношении Польши и Литвы. Отметим, что осложнение российско-польских переговоров было спровоцировано Варшавой, наложившей вето на переговоры по новому соглашению между ЕС и Россией. При этом парламентарии полагали, что даже если бы не было польского вето начало таких переговоров в ближайшем будущем было бы, вероятно, бесплодным и, возможно, бесполезным³⁷.

В этом разделе доклада обращают на себя внимание еще несколько пассажей. Первый связан с политикой ЕС на постсоветском пространстве. Члены комитета пришли к выводу, что необходимо придать стратегическое значение политике ЕС на постсоветском

³⁵ Second Report from the Foreign Affairs Committee Session 2007-08 Global Security: Russia Response of the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, pp.8-9. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/243110/7305.pdf (Accessed 12 April 2020).

³⁶ Global Security: Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Second Report of Session 2007-08, pp.58-78. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmffaff/51/51.pdf> (Accessed 12 April 2020).

³⁷ Ibid., pp.79-87.

пространстве и поощрять более тесную координацию политики ЕС в отношении России и других бывших советских республиках. Второй момент связан с ситуацией в Косово. Парламентарии полагали, что РФ могла использовать эту проблему как способ поощрения разногласий в ЕС. Наконец, члены комитета обратили внимание на позицию РФ в отношении планов США по размещению национально ПРО в Центральной Европе. В этом вопросе парламентарии заняли осторожную позицию и высказались за диалог с Россией и поиски возможных вариантов сотрудничества по ПРО³⁸.

Интерес представляет и последний раздел доклада, посвященный рассмотрению действий РФ в контексте проблем международной безопасности. Особую обеспокоенность членов кабинета вызывал экспорт российского оружия, который, с их точки зрения, был непрозрачен усиливал «подозрения международного сообщества в отношении поведения России в этой области». В качестве рекомендации в докладе предлагалось заручиться поддержкой РФ Договора о торговле оружием. Первоначально инициатива его подписания исходила от группы нобелевских лауреатов, а в 2005 г. эту идею активно поддержал тогдашний министр иностранных дел Великобритании Джек Стро. Сам Договор был подписан в 2013 г., хотя было высказано много критики по поводу механизмов его реализации. Одобрения в докладе получило участие России в международных усилиях по нераспространению ядерного оружия в отношении Северной Кореи и Ирана. Правительству рекомендовалось сделать все возможное, чтобы побудить Россию использовать свои рычаги воздействия на Иран в интересах соблюдения последним своих ядерных обязательств³⁹.

После 2009 г. и до начала украинского кризиса в 2014 г. внешняя политика РФ более не привлекала столь пристального внимания британских парламентариев и аналитиков библиотеки палаты общин. Было подготовлено несколько аналитических материалов, касающихся внутривнутриполитического положения в РФ. Один из докладов был посвящен избранию на третий президентский срок В. В. Путина. Основные положения доклада сводились к следующему. Российские власти предприняли некоторые усилия для того, чтобы фальсификации на президентских выборах не были столь явными, как это было на парламентских выборах. Несмотря на множество сообщений о злоупотреблениях, признавалось, что В. В. Путин был самым популярным кандидатом. Отмечалось, что

³⁸ Global Security: Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Second Report of Session 2007–08, pp.91-107. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmffaff/51/51.pdf> (Accessed 12 April 2020).

³⁹Ibid., pp.108-119.

экономические проблемы России тесно связанные с политикой страны и являются серьезными. В долгосрочной перспективе, по мнению британских аналитиков, их нельзя было решить без проведения глубоких реформ, в частности, для обеспечения верховенства закона и защиты прав личности. Особо подчеркивалось, что коррупция в РФ делает эту реформу очень трудной. Делался прогноз, что в случае ослабления позиций внутри страны В. В. Путин мог прибегнуть к активизации внешней политики, чтобы продемонстрировать силу и заручиться поддержкой националистов, что «могло усложнить отношения с западными странами в ближайшие годы»⁴⁰.

Еще один материал касался положения сексуальных меньшинств в РФ. В нем отмечалось, что ситуация с ЛГБТ в России за последние несколько лет ухудшилась, хотя «значительная часть правовой базы для ЛГБТ сообщества не является явно дискриминационной». Однако политическая атмосфера глубоко враждебна к нему. Вслед за представителями правозащитных организаций, авторы доклада связывали растущие проблемы для ЛГБТ сообщества в России с ростом национализма, что выражалось в увеличении числа нападений на представителей различных меньшинств, включая цыган и трудовых мигрантов, и «общее подавление гражданского общества, особенно любых организаций, которые могут критиковать нынешнее правительство»⁴¹.

Кроме того, в 2012 г. в отделе по международным делам и обороне библиотеки палаты общин была подготовлена небольшая справка по основным проблемам британо-российских отношений. Перечень наиболее острых вопросов включал дело Литвиненко, деятельность Британского совета, дело Магницкого, нарушение прав человека в РФ, шпионские скандалы. Новым в этом списке стало появление принципиальных расхождений по Сирии. На том момент речь шла о вето РФ и КНР в Совете Безопасности ООН на инициированную западными странами резолюцию по урегулированию сирийского кризиса. С другой стороны, отмечался сохранявшийся высокий уровень экономического сотрудничества, особенно в энергетической сфере⁴².

⁴⁰ The Russian crisis and Putin's third term//House of Commons Library. Standard Note: SNIA/6289, 4 April 2012, pp.1-18. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06289%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06289%20(1).pdf) (Accessed 12 April 2020).

⁴¹ Persecution of sexual minorities in Russia// House of Commons Library. Standard Note: SNIA/6712, 21 August 2013, pp.1-8. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06712%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06712%20(1).pdf) (Accessed 15 April 2020).

⁴² UK relations with Russia// House of Commons Library. Standard Note: SNIA/6449, 24 October 2012, pp.1-7. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06449%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06449%20(1).pdf) (Accessed 15 April 2020).

Таким образом, британские парламентарии и эксперты критически оценивали как внутривнутриполитическое развитие РФ с момента избрания на пост президента В. В. Путина, так и эволюцию ее внешней политики. При этом аналитические материалы библиотеки палаты общин носили более выдержанный и объективный характер. Основная причина ухудшения отношений как между РФ и коллективным Западом, так и британо-российских отношениях им виделась во все более самостоятельной внешнеполитической линии российского руководства, основанной на росте доходов от нефтегазового экспорта. Материалы парламентских комитетов свидетельствуют об акценте на соблюдении прав человека и ужесточении внутреннего режима как главной предпосылке ухудшения отношений между РФ и Западом, что с нашей точки зрения, не соответствовало действительности. Более того, увязывание подхода к РФ как серьезному субъекту международных отношений с состоянием демократических свобод внутри страны, свидетельствует о стремлении парламентариев представить Россию как не вполне заслуживающую равноправного сотрудничества. Очевидно было и их стремление усилить вмешательство во внутренние дела РФ с целью изменить ее внешнеполитический курс в направлении, более соответствующему британским интересам на мировой арене.

§ 2. Британский взгляд на проблему воссоединения Крыма с Россией и кризис на востоке Украины.

Первые аналитические материалы, связанные с событиями в Крыму, появились непосредственно по горячим следам. 17 марта 2014 г., т. е. на следующий день после референдума в Крыму, была опубликована исследовательская работа под названием «Украина, Крым и Россия», подготовленная библиотекой палаты общин. В ней обращают на себя внимание несколько моментов. Прежде всего, трактовка истории вопроса. В сталинскую эпоху насильственная коллективизация сельского хозяйства привела к гибели миллионов людей в Советском Союзе, «в основном украинский крестьян», что по мнению авторов документа является общепризнанным. Голод был в значительной степени искусственным, правда в докладе признается, что вопрос о геноциде украинского народа остается спорным. Отдельно оговаривается история крымских татар, которые жили на Крымском полуострове веками, а управляла им Османская империя до момента его аннексии Российской империей в XVIII веке. При Сталине погибло «огромное количество татар одновременно с украинцами». В последние годы Второй мировой войны большая часть оставшегося населения была депортирована в Советскую Среднюю Азию по обвинению в сотрудничестве с нацистами. На самом деле из Крыма были также выселены другие группы населения, в том числе греки и болгары, а на их место во времена Российской империи переехали русские. Депортация наряду с навязывание кириллицы, привели к «русификации» полуострова⁴³.

Отметим, что в докладе нет упоминания о передаче Крымской области из состава РСФСР Украинской ССР в 1954 г. и вытекающих из этого правовых коллизий. Как, впрочем, ничего не говорится и о Беловежских соглашениях 1991 г. о создании СНГ. Относительно Будапештского меморандума 1994 г., в соответствии с которым Украина отказывалась от ядерного оружия в обмен на обещания территориальной целостности, говорилось только, что данный документ не был договором о взаимопомощи и западные страны не брали на себя обязательств по ее защите⁴⁴. При этом подход российских властей к трактовке Будапештского меморандума британскими аналитиками был проигнорирован. С точки зрения же РФ события 2014 г. под положения меморандума не попадали,

⁴³ Ukraine, Crimea and Russia// House of Commons Library. Research Paper 14/16, 17 March 2014, pp.7-8. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP14-16/RP14-16.pdf> (Accessed 15 April 2020).

⁴⁴ Ibid., p.9.

поскольку отделение Крыма, как и события на юго-востоке Украины стали результатом внутривнутриполитических событий, а не внешней агрессии.

Не делая попыток дать юридическую оценку последствиям развала СССР, авторы документа указывают на несоответствие международному праву действий российских властей в Крыму, отрицают правомерность аналогий с Косово, а также полагают, что власти США и ЕС не были главными движущими силами протестов в Киеве. При этом признается, что США и ЕС поддерживали «демократические» НПО на Украине. Их финансирование, например, занимался «Европейский фонд за демократию», созданный в 2013 г. и признанный в настоящее время в РФ нежелательной организацией. Любопытны также рассуждения о легитимности президента В. Януковича. С одной стороны, отмечается, что правомерность его отрешение от должности весьма спорна, поскольку ни одно из положений украинской конституции не подходило под сложившуюся ситуацию. С другой стороны, авторы просто ссылаются на заявление правительства Великобритании о том, что поскольку В. Янукович покинул свой пост, оно более не считало его легитимным⁴⁵. Министр иностранных дел Уильям Хейг, выступая в парламенте по поводу В. Януковича высказался следующим образом: «Российское правительство утверждает, что в Киеве нет законного правительства, но действующий украинский президент покинул свой пост, и последующие решения украинского парламента были приняты большинством, как того требует конституция... Предположение о том, что президент, покинувший свою страну, имеет какие-либо полномочия приглашать силы соседней страны в эту страну, является необоснованным»⁴⁶.

Приведем официальную позицию Великобритании, высказанную премьер-министром Дэвидом Кэмероном в выступлении 10 марта 2014 г. в палате общин. Он заявил, что случившиеся на Украине было совершенно непростительно. Ее территориальная целостность была нарушена, а чаяния украинского народа самостоятельно определять свое будущее разрушены. Британский премьер-министр полагал, что Европейский Совет направил России четкий и единый сигнал о том, что ее действия явились вопиющим нарушением международного права и должны были повлечь за собой последствия.

⁴⁵ Ukraine, Crimea and Russia// House of Commons Library. Research Paper 14/16, 17 March 2014, pp.23-24. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP14-16/RP14-16.pdf> (Accessed 15 April 2020).

⁴⁶ House of Commons. Oral Answers to Questions. Foreign and Commonwealth Office. Ukraine. 4 March 2014. Col.755. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm140304/debtext/140304-0001.htm#14030455000009> (Accessed 18 April 2020).

Предполагалось, что для противостояния агрессии РФ и поддержки международного права страны ЕС предпримут поэтапные действия. Они включали в себя, во-первых, некоторые немедленные шаги, как реакция на действия России. Во-вторых, выработку комплекса мер, которые последуют в случае отказа России от диалога с правительством Украины. В-третьих, ряд дальнейших действий, предполагавших серьезные последствия в случае, если бы Россия предприняла новые шаги по дестабилизации ситуации на Украине⁴⁷. Отметим, что Эд Милибенд, в то время лидер лейбористской партии, полностью поддержал позицию правительства и высказался в пользу еще более жестких мер в отношении РФ⁴⁸.

Британские аналитики отмечали, что несмотря на резкие заявления, правительство Великобритании проявляло осторожность, чтобы не выглядеть в глазах России слишком агрессивно настроенным, поскольку это могло повредить экономическим отношениям между странами. С другой стороны, в докладе отмечалось, что твердая приверженность Великобритании тому, что она считала западными интересами и международным правом, а также ее склонность к сближению с США и странами Восточной Европы, предполагала твердую линию против российского вторжения в Крым. В этой связи высказывалось опасение, что политические позиции Великобритании могут оказаться скомпрометированными зависимостью Лондонского Сити от российских денег⁴⁹.

Для того чтобы сравнить сегодняшние оценки парламентскими аналитиками событий на Украине с теми, что были в 2014 г., рассмотрим основные положения опубликованного в 2019 г. доклада «Замороженные конфликты в ближнем зарубежье России»⁵⁰. В разделе, посвященном Украине, отмечается, что попытки России установить контроль над Украиной не являются чем-то новым. Авторы доклада согласны с утверждением, содержащимся в одном из исследовательских материалов Chatham House о

⁴⁷ House of Commons. Oral Answers to Questions. European Council. 10 March 2014. Col.25. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm140310/debtext/140310-0001.htm> (Accessed 18 April 2020).

⁴⁸ House of Commons. Oral Answers to Questions. European Council. 10 March 2014. Col.27. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm140310/debtext/140310-0001.htm> (Accessed 18 April 2020).

⁴⁹Ukraine, Crimea and Russia// House of Commons Library. Research Paper 14/16, 17 March 2014, pp.34-35. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP14-16/RP14-16.pdf> (Accessed 19 April 2020).

⁵⁰ Cool conflicts in Russia's near neighbourhood// House of Commons Library. Briefing Paper Number 8477, 21 January 2019, 31p. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8477/CBP-8477.pdf> (Accessed 18 April 2020).

том, что «на протяжении десятилетий Кремль пытался использовать свое влияние для сдерживания вестернизации и интеграции Украины в евроатлантическое сообщество». Россия использовала различные инструментарий методов ее дестабилизации, начиная с торговых блокад и до «злой дезинформации» о событиях внутри страны⁵¹.

Основным инструментом давления на Украину стала аннексия Крыма и квази-оккупация восточных районов вокруг Донецка и Луганска. Конфликт привел к значительному снижению украинского ВВП. Россия также распространяла «дезинформацию», представляя конфликт как войну олигархов, в которой президент П. Порошенко был заинтересован в продолжении военных действий. Отдельно рассмотрена ситуация в Азовском море 25 ноября 2018 г., когда российские пограничные корабли «атаковали и захватили три судна ВМС Украины, пытавшихся войти в Азовское море из Черного моря через Керченский пролив». По мнению авторов доклада, данный инцидент стал наглядным примером так называемой «контролируемой эскалации». В одном из докладов библиотеки палаты общин говорится, что Россия умело использует в своей политике нетрадиционные инструменты. Например, практикует «контролируемую эскалацию» вместо обычных вооруженных конфликтов. Суть ее в том, чтобы конфликт оставался как бы в тени, но при этом ситуация была бы непредсказуемой. Противник должен находиться в постоянном напряжении, а в случае необходимости можно обострить ситуацию⁵².

Одним из важнейших инструментов внешней политики РФ парламентские аналитики называют распространение дезинформации. В случае с инцидентом в Азовском море авторы доклада «Замороженные конфликты в ближнем зарубежье России» приводят высказывания британского дипломата Джулиана Кинга, который с 2016 г. занимает должность еврокомиссара по вопросам безопасности. Выступая в Брюсселе на конференции, организованной фондом Маршалла, он заявил, что РФ в течение года до инцидента распространяла фейковые новости о том, что Украина заразила холерой Азовское море, а британские и украинские спецслужбы пытались доставить ядерную бомбу

⁵¹Boulègue M., Lutsevych O., Marin A. Civil Society Under Russia's Threat: Building Resilience in Ukraine, Belarus and Moldova// Research Paper. Russia and Eurasia Programme. November 2018, p.7 Available at: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-11-08-civil-society-russia-threat-ukraine-belarus-moldova-boulegue-lutsevych-marin.pdf> (Accessed 19 April 2020).

⁵²Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, p.4. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 20 April 2020).

в Крым чтобы взорвать только что построенный мост⁵³. В самом докладе упоминается о том, что РФ распространяла информацию о желании Украины углубить Азовское море для того, чтобы в него могли заходить корабли НАТО⁵⁴. Следует подчеркнуть, что ни еврокомиссар, ни авторы доклада не приводят ни одного примера распространения подобной информации российскими СМИ, не говоря уже об официальных лицах.

С точки зрения британских аналитиков, российская стратегия дестабилизации и подрыва украинского правительства достигла определенных успехов. Они полагают, что во многом из-за действий РФ около половины молодых украинцев заинтересованы в эмиграции, а доверие к политикам очень низкое, отчасти потому, что на украинскую публику оказывают влияние средства массовой информации, которые находятся под контролем как украинских олигархов, так и сил, отстаивающих российские интересы. Однако, как считают авторы доклада, у стратегии подрыва украинского государства есть и обратная сторона. Она может повернуть украинское мнение против России и укрепить украинскую национальную идентичность. Доказательства укрепления украинской идентичности «были предоставлены в октябре 2018 года, когда мировые лидеры православной церкви в Стамбуле признали независимость украинских православных верующих от Русской православной церкви». Отделение украинского православия от Москвы подчеркивало растущую культурную дистанцию. Общий вывод сводился к тому, что Украина вряд ли когда-либо вернет себе контроль над Крымом. На Донбассе все не так однозначно, но, в любом случае, переговоры, скорее всего, затянутся, если только новый президент, более доброжелательно настроенный по отношению к России, не решит отказаться от траектории движения на Запад и попытается положить конец спору⁵⁵. Отметим, что доклад был опубликован до избрания президентом Украины В. Зеленского.

Обращает на себя внимание и то, как авторы доклада в целом оценивают ситуацию с замороженными конфликтами в бывших республиках СССР. Они полагают, что для них нахождение вблизи возрождающейся России привело к гибели десятков тысяч мирных жителей. «Великий русский медведь» доминирует над своими ближайшими соседями как в

⁵³ King J. Russian info war preceded Ukrainian ship seizures//Euractiv, 11.12.2018. Available at: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/julian-king-russian-info-war-preceded-ukrainian-ship-seizures/> (Accessed 20 April 2020).

⁵⁴ Cool conflicts in Russia's near neighbourhood// House of Commons Library. Briefing Paper Number 8477, 21 January 2019, p. 11. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8477/CBP-8477.pdf> (Accessed 20 April 2020).

⁵⁵ Ibid., pp. 12-15.

военном, так и в политическом отношении, и нынешнее российское руководство заинтересовано в продолжении конфликтов. Помимо ситуации с Крымом и на Украине, аналитики библиотеки палаты общин видят признаки решимости президента В. В. Путина укрепить российские границы и сферу влияния в военном присутствии на грузинских территориях, под которыми подразумевается Абхазия и Южная Осетия; во вмешательстве в этнический и территориальный конфликт между Азербайджаном и Арменией в Нагорном Карабахе; в значительном количестве войск, дислоцированных в Приднестровье. В конечном счете эти конфликты вряд ли будут разрешены, если в России не произойдут системные изменения, которые авторы доклада считают маловероятными⁵⁶. Отметим здесь же, что в 2016 г. библиотекой палаты общин был опубликован доклад «Грузия 2016», в котором утверждалось, что война России с Грузией в 2008 г. из-за отколовшейся территории Южной Осетии была одним из первых признаков новой, более напористой внешней политики РФ. Однако после нее ситуация перешла в стадию «замороженного конфликта», а Грузия продолжила движение по прозападному пути, несмотря на российское противодействие. Она относительно успешно проводила реформы, направленные на улучшение системы управления и экономики. Несмотря на некоторые проблемы с защитой прав человека, у грузин были реальные выборы, а СМИ продолжили функционировать. При этом Россия продолжала оказывать давление на Грузию, а конфликты в Южной Осетии и Абхазии по-прежнему остались весьма чувствительными. По мнению авторов, жалобы Грузии на «ползучую аннексию» своей территории требуют поддержки со стороны западных союзников⁵⁷.

Рассмотрим теперь как оценивалось воссоединение Крыма с Россией и в целом кризис на Украине британским парламентом. В начале остановимся на докладе комитета Европейского Союза палаты лордов, анализировавшем реакцию ЕС на события на Украине. Члены комитета полагали, что ЕС допустил ошибки в оценке ситуации на Украине в преддверии кризиса. Должностные лица в Брюсселе, а также посольства государств-членов ЕС пропустили предупреждающие знаки и им не хватило «разведывательного потенциала на местах». Было очевидно отсутствие интегрированной и скоординированной внешней

⁵⁶ Cool conflicts in Russia's near neighbourhood// House of Commons Library. Briefing Paper. Number 8477, 21 January 2019. Summary, p. 4. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8477/CBP-8477.pdf> (Accessed 20 April 2020).

⁵⁷ Georgia 2016// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 6938, 28 September 2016. Summary, p. 4. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06938%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06938%20(1).pdf) (Accessed 20 April 2020).

политики. В совокупности ЕС переоценил намерение украинского руководства подписать Соглашение об ассоциации, оказался не в курсе общественных настроений на Украине и, прежде всего, недооценил глубину российской враждебности по отношению к Соглашению об ассоциации. Россия, со своей стороны, была застигнута врасплох и неправильно оценила решимость государств-членов ЕС подписать Соглашение об ассоциации. Когда российская враждебность стала явной, у ЕС оказалось очень мало возможностей для действий⁵⁸.

По мнению лордов, опасения России по поводу воздействия торговых соглашений ЕС с Украиной хотя и имели экономическую основу, также были политически обусловлены. В то время как Европейская комиссия выдвигала либеральные экономические аргументы свободного рынка, РФ опасалась за свои экономические интересы на Украине. В результате обе стороны говорили, не слыша друг друга⁵⁹. Представляет интерес позиция лордов в отношении реакции ЕС на украинские события. Они приветствовали единство государств-членов по поводу пакета санкций в отношении России, которые должны были стать частью общей стратегии дипломатии и политического процесса, включая интенсивный диалог по Крыму. Эта стратегия на тот момент, по мнению лордов, у ЕС отсутствовала. Внутренние экономические проблемы, в том числе падение цен на нефть, усугублялись режимом санкций ЕС и как предполагалось в докладе могли оказать очень серьезное влияние на жизнеспособность российского правительства. Однако риск заключался в том, что действия ЕС могли дать В. В. Путину инструмент для разжигания националистических и антиевропейских настроений. Не было никаких свидетельств того, что санкции заставили президента В. В. Путина изменить свою позицию в отношении Крыма, где у России были прямые и жизненно важные интересы безопасности, прежде всего в Севастополе. По мнению авторов доклада, в долгосрочной перспективе трехуровневые санкции в отношении РФ наносили ущерб как интересам ЕС, так и России. Поэтому перспектива постепенного снятия санкций должна была стать частью переговорной позиции ЕС. Подлинный прогресс России в достижении прекращения огня на востоке Украины должен был стать основой для смягчения санкций⁶⁰.

Интерес представляет видение лордами возможных путей урегулирования ситуации вокруг Крыма, а также в целом украинского кризиса. В докладе отмечалось, что поскольку Минский протокол не выполнялся, возрастал «риск фактической аннексии части Украины».

⁵⁸ The EU and Russia: before and beyond the crisis in Ukraine//House of Lords. European Union Committee. 6th Report of Session 2014–15, pp.63–64. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldeucom/115/115.pdf> (Accessed 22 April 2020).

⁵⁹ Ibid., p.67.

⁶⁰ Ibid., pp.73–74.

Исходя из того, что расчленение суверенного независимого государства недопустимо, единственным вариантом решения проблемы лорды видели политический процесс на востоке Украины и откладывание разрешения вопроса о статусе Крыма на среднесрочную или долгосрочную перспективу. Предполагалось, что в рамках мирного процесса можно было бы провести международный диалог для обсуждения окончательного статуса Крыма. Здесь страны, подписавшие Будапештский меморандум, включая Великобританию, могли сыграть полезную роль. Одним из вариантов рассматривалась возможность очередного референдума по Крыму при международном посредничестве. В ходе подготовки к нему должны были быть обеспечены открытые и честные дебаты, а гражданам обеспечена возможность голосовать, не опасаясь репрессий⁶¹.

Обращает на себя внимание то, что будущее поступательное развитие Украины лорды связывали, с одной стороны, с помощью ЕС, но, с другой стороны, подчеркивалась необходимость нормализации отношений с РФ. В качестве рекомендации правительству указывалось на необходимость срочного созыва международной конференции доноров для Украины. Выделение средств предлагалось основывать на жестких экономических и политических условиях, что предполагало проведение сложных и необходимых реформ на Украине. Соглашение об ассоциации «могло стать ключевым элементом поддержки Украины только в том случае, если бы ЕС поддержал ее политическую обусловленность». Основное внимание предполагалось уделить борьбе с коррупцией. О роли РФ говорилось, что создание экономически успешной и безопасной в плане энергоснабжения Украины потребует российского сотрудничества. Предполагалось, что трехсторонний процесс, в рамках которого ЕС, Россия и Украина участвовали бы в дискуссиях о влиянии углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли ЕС-Украина на ситуацию в регионе, мог бы стать полезным образцом для обсуждения экономических отношений между Украиной и Россией⁶².

Рассмотрим теперь позицию нижней палаты британского парламента по событиям на Украине. В феврале 2017 г. был опубликован доклад комитета по внешним делам палаты общин «Отношения Соединенного королевства с Россией». Отметим, что членами комитета являлись представители консервативной, лейбористской и шотландской национальной партий, имевших подавляющее большинство мест в палате общин, что позволяет говорить

⁶¹ The EU and Russia: before and beyond the crisis in Ukraine//House of Lords. European Union Committee. 6th Report of Session 2014–15, p.75. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/ldeucom/115/115.pdf> (Accessed 22 April 2020).

⁶²Ibid., p.78.

о межпартийном консенсусе по излагаемым в документе проблемам. Один из разделов доклада был посвящен украинской проблеме. Говоря о причинах «аннексии» Крыма, авторы доклада сослались на мнение старшего научного сотрудника программы Россия и Евразия в Chatham House Эндрю Монагана, который полагал, что главная причина произошедшего заключалась в стремлении РФ «сохранить стратегический контроль над полуостровом». Украинское правительство сдавало в аренду основную базу российского черноморского флота в Севастополе за очень высокую плату. Одна из их главных стратегических проблем состояла в том, что либо цена могла быть повышена еще больше, либо вообще сделку могли полностью прекратить. Украинское правительство могло бы тогда сказать: «Ну, у нас будут корабли НАТО»⁶³.

Члены комитета сравнили ситуацию вокруг Крыма с включением в состав СССР Прибалтийских республик. «Когда Советский Союз вторгся и аннексировал три Балтийских государства в 1941 году, Соединенное Королевство вместе с большинством других стран отказалось признать включение стран Балтии в состав СССР. Независимость стран Балтии была восстановлена после распада СССР в 1991 году». Соответственно теперь Великобритания не должна была «принимать или признавать незаконную российскую оккупацию и аннексию Крыма». Особую важность этого парламентарии обосновывали тем, что Великобритания подписала Будапештский меморандум. Поскольку Украина является суверенным государством, то она должна была иметь возможность выбирать свое будущее, а национальные интересы Великобритании могли быть удовлетворены в том случае, если у Украины были бы позитивные отношения как с Россией, так и с Западом. Однако такой результат не мог быть достигнут до тех пор, пока Россия не прекратила бы незаконную аннексию Крыма и поддержку сепаратистских групп на востоке Украины, а также не стала бы соблюдать нормы международного права⁶⁴.

Давая рекомендации министерству иностранных дел, парламентарии указали на необходимость продолжения работы с ЕС, Канадой и США по поддержке Украины. Великобритания и ее союзники должны были проводить эффективную политику, при которой поддержка зависела бы от того, будет ли Украина бороться с внутренней

⁶³ House of Commons. Oral evidence: The UK's relations with Russia, 3 May 2016. Vol.661, Q.19. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/oral/32880.pdf> (Accessed 22 April 2020).

⁶⁴ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.28. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmaff/120/120.pdf> (Accessed 23 April 2020).

коррупцией и плохим управлением. В долгосрочной перспективе Великобритания и ее союзники должны были поддержать Украину в развитии устойчивости к дальнейшим посягательствам со стороны РФ и создание ею социальной, политической и физической инфраструктуры, которая позволила бы дальнейшее взаимодействие с Западом и дало возможность Украине разговаривать с Россией на равных. Отмечалось, что для достижения этих целей требуются большие финансовые вливания и средств Фонда хорошего управления в 20 млн ф.ст., о создании которого в марте 2015 г. заявил Д. Кэмерон, для этого было явно недостаточно. Данный фонд должен был оказывать поддержку по созданию системы эффективного управления на Украине, в Грузии, Молдове, Сербии, Боснии и Герцеговине⁶⁵. По мнению парламентариев, для одной Украины потребовалось бы британских ресурсов в сотни миллионов фунтов стерлингов для улучшения управления, при условии, что это обеспечило бы достижение главной цели формирования Украины как независимой страны с либеральными европейскими взглядами. Поддержку можно было бы также обеспечить, включив британских дипломатов и экспертов в украинские административные структуры. В докладе оговаривалось, что Форин офис должен уточнить, будет ли Соглашение об ассоциации Украина-ЕС применяться к политическим и экономическим отношениям Великобритании и Украины после Брексита. Если Великобритания больше не будет участником Соглашения об ассоциации после выхода из ЕС, Форин офис следовало в срочном порядке приступить к планированию последующего соглашения⁶⁶.

В ответе правительства на данную рекомендацию говорилось, что Великобритания продолжала полностью поддерживать Соглашения об ассоциации Украина-ЕС, которое лежало в основе программы реформ на Украине. Поскольку на тот момент Великобритания еще готовилась покинуть ЕС, то в ответе говорилось о стремлении обеспечить преемственность в торговых и инвестиционных отношениях с третьими странами, в том числе с такими, как Украина, которые охватывались соглашениями о свободной торговле ЕС или другими преференциальными соглашениями данного объединения⁶⁷.

⁶⁵ Press release. New UK funding to help build stronger and more democratic nations in the Eastern neighbourhood and Balkans. 20 March 2015. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/new-uk-funding-to-help-build-stronger-and-more-democratic-nations-in-the-eastern-neighbourhood-and-balkans> (Accessed 23 April 2020).

⁶⁶ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.30. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/120/120.pdf> (Accessed 23 April 2020).

⁶⁷House of Commons. Foreign Affairs Committee. The United Kingdom's relations with Russia: Government Response to the Committee's Seventh Report of Session 2016–17. First Special

Резюмирующая часть доклада была выдержана в жестком стиле. Признавалось, что принципиальная позиция Великобритании в отношении санкций против России могла привести к осложнениям с ближайшими союзниками. Отмена уже введенных санкций должна была быть связана с соблюдением Россией своих обязательств перед Украиной и не должна была предлагаться в обмен на российское сотрудничество в других областях. Такой подход позволил бы избежать предания моральной и юридической законности действиям России и отхода от британских ценностей и стандартов. Сложность такого подхода заключалась в том, по мнению парламентариев, что практическое влияние экономических санкций на принятие решений в России сомнительно. В докладе высказывалось предположение, что труднее всего окажется удерживать единую позицию Запада в отношении санкций, не в последнюю очередь, если бы они стали предметом торга во время переговоров по Брекзиту. Обращает на себя внимание, в свете последующего развития британо-российских отношений и скандалов с отравляющими веществами, опасения членов комитета, что Великобритания может оказаться в изоляции из-за жесткой позиции по санкциям в случае, если такая политика потерпит неудачу. Это могло привести к ослаблению способности Великобритании влиять на Россию. Задача, следовательно заключалась в том, чтобы международное сообщество оставалось единым перед лицом попыток России утвердить свою сферу влияния и игнорирования ею международных норм в отношении Украины. Поэтому Форин офис следовало уделять приоритетное внимание международному единству в политике в отношении России. Министерство иностранных дел должно было быть открыто для рассмотрения любых предложений, которые российское правительство могло бы выдвинуть для урегулирования ситуации на Украине за пределами Минского процесса, но при их обязательном соответствии международному праву⁶⁸.

Таким образом, можно констатировать, что события 2014 г. вокруг Крыма и на востоке Украины оказали серьезное влияние на восприятие британской стороной российской внешней политики. Если до 2014 г. оценки были умеренно критические, учитывая серьезные экономические интересы Великобритании в РФ, то после воссоединения Крыма с Россией и в аналитических материалах библиотеки палаты общин, и в докладах профильных комитетов верхней и нижней палат парламента прямо

Report of Session 2017–19, p.4. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/332/332.pdf> (Accessed 23 April 2020).

⁶⁸ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, pp.60-61. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/120/120.pdf> (Accessed 24 April 2020).

указывалось на необходимость создания единого фронта западных держав для противодействия внешней политике РФ. При этом политика российского руководства оценивалась как попытка создания собственной сферы влияния, что противоречило интересам коллективного Запада. Можно отметить, что при крайне негативном подходе к действиям РФ, политика западных стран рассматривалась совершенно не критично. Россия выступала как сила постоянной экспансии и русификации, начиная с захвата Крыма у Османской империи в XVIII в. При этом западные страны преследуя исключительно благие цели, стремились вовлечь Украину в орбиту либерально-демократических ценностей, которые, конечно, являются венцом цивилизационного развития. Во всех рассмотренных документах говорилось о необходимости придерживаться жесткой линии в отношении России. Наиболее гибкую позицию продемонстрировали члены палаты лордов, которые в принципе допускали возможность проведения повторного референдума по Крыму под международным контролем.

Глава II

Представления британских парламентариев и экспертов библиотеки палаты общин о целях российской внешней политики.

§ 1. Внутриполитический контекст и механизм формирования внешней политики РФ.

Библиотекой палаты общин в последние годы было подготовлено несколько исследовательских материалов, анализирующих механизм формирования внешней политики. В них делается акцент на концентрацию властных полномочий в руках президента В. В. Путина. В докладе «Внешняя политика и политика безопасности России» отмечается, что В. В. Путин добился господства на российской политической сцене, «пережив протестные движения и неудачи на выборах, и преодолев ограничение срока, установленного в российской конституции, с помощью простого способа поменяться местами с премьер-министром Дмитрием Медведевым на один срок, прежде чем вернуться на пост президента. для еще двух». В то же время само российское государство его усилиями было укреплено и централизовано, что означало, в том числе, и возможность для В. В. Путин оказывать решающее воздействие на определения направлений российской внешней политики. Тем не менее, по мнению авторов доклада, на внешнюю политику РФ влияют и другие факторы⁶⁹. Как отмечалось в другом докладе библиотеки палаты общин, опубликованном незадолго до президентских выборов в РФ в марте 2018 г., «Владимир Путин и его партия "Единая Россия" по-прежнему контролируют российскую политику. Хотя оппозиционные партии выиграли несколько мест на местных выборах в сентябре [2017 г. – Е. Ц.], маловероятно, что кто-либо серьезно помешает на пути Путина к новому сроку в качестве президента на предстоящих президентских выборах»⁷⁰.

В связи с утверждением о том, что внешнеполитическая линия РФ почти единолично определяется В. В. Путиным, представляет интерес то, как британские аналитики видят роль министра иностранных дел С. В. Лаврова. Констатируется, что С. В. Лавров широко признан как очень способный дипломат, проявивший свои лучшие качества находясь на

⁶⁹Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, p.6. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 25 April 2020).

⁷⁰ Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, p.3. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 25 April 2020).

посту Постоянного представителя РФ при ООН с 1994 по 2004 гг. Однако находясь с 2004 г. на посту министра иностранных дел С. В. Лавров постепенно был отодвинут от принятия внешнеполитических решений. Особенно это стало очевидно после возвращения В. В. Путина на должность президента в 2012 г., что стало частью общей концентрации власти в руках «тесного круга путинских единомышленников». Попутно отметим, что по мнению экспертов библиотеки палаты общин, министерство обороны РФ также в ряде случаев оказалось отодвинуто от принятия конкретных решений, например, касающихся размещения войск в Крыму. При этом роль С. В. Лаврова отличалась в различных внешнеполитических ситуациях. Он играл более значительную роль в сирийском дипломатическом процессе, чем в конфликте на востоке Украины. Эксперты полагали, что активность В. В. Путина способствовала повышению его популярности внутри страны. Всестороннее влияние президента Путина на политику частично демонстрирует повышение его популярности внутри страны⁷¹. Следует подчеркнуть, что среди британских специалистов по современной России есть те, кто полагает, что низведение С. В. Лаврова до уровня «продавца» внешней политики В. В. Путина наносит ущерб России. В статье Марка Галеотти приводится высказывание инсайдера из российского МИДа, который полагал, что С. В. Лавров мог бы лучше решить ситуацию с Крымом и на востоке Украины⁷².

Британские аналитики полагают, что российская внешняя политика основана на традиционных реалистических предположениях и является по сути Realpolitik. Это означает, что акцент делается на конкуренции, а не сотрудничестве между государствами, хотя оно не исключается полностью. Особое географическое положение России означает, что геополитика всегда оказывала определяющее воздействие на внешнюю политику. Отсюда идея о создании «привилегированных сфер влияния», которая при В. В. Путине становится доминирующей во внешней политике РФ. После крымского кризиса 2014 г. и падения цен на нефть, что привело к ухудшению экономической ситуации в РФ, российская внешняя политика стала склоняться к «бескомпромиссной националистической линии».

⁷¹ Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, p.7. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 26 April 2020).

⁷² Galeotti M. Free Sergei Lavrov!// Foreign Policy, 17 February 2016. Available at: <https://foreignpolicy.com/2016/02/17/free-sergei-lavrov-putin-russia-syria/> (Accessed 26 April 2020).

Геополитика потребовала после развала СССР создания по границам РФ государств, не входящих в НАТО, а также ЕС, хотя в последнем случае об этом прямо не говорится⁷³.

Наконец, осознание культурного отличия России и самоопределение ее как мировой державы, противостоящей Западу. По мнению авторов доклада о российской внешней политике, многие в политической элите хотят, чтобы к РФ относились не как к обычному государству. Не отрицая особость России по многим показателям, британцы подчеркивают слабые стороны претензий РФ на собственную исключительность. С одной стороны, она крупнейшее по площади государство, но с другой, очень малонаселена. У нее огромные природные ресурсы, но слабо развитая экономика. У нее есть формы североамериканской или западноевропейской демократии, но без большей части их содержания. Несмотря на физические размеры страны, ее валовой внутренний продукт невелик по сравнению с ее предполагаемыми конкурентами⁷⁴.

Представляет интерес то, как британские эксперты оценивали Стратегию национальной безопасности РФ, принятую в 2015 г.⁷⁵. Они полагали, что основной акцент в Стратегии был сделан на повышении престижа РФ как ведущей мировой державы и задача эта была определена как важнейшая на долгосрочную перспективу. При этом подчеркивалось, что в документе Россия противопоставлялась Западу. Отметим, что с нашей точки зрения, в Стратегии идет речь не о противопоставлении России Западу, а о том, что реализуемая США и их союзниками политика сдерживания РФ «предусматривает оказание на нее политического, экономического, военного и информационного давления»⁷⁶. Вряд ли факты подобного нажима на РФ можно отрицать.

Очевиден критический подтекст в констатации того, что большая часть Стратегии была сосредоточена на внутренних российских проблемах и в ней несколько раз подчеркивались «традиционные русские духовно-нравственные ценности». Не менее заметен скепсис и в отношении тех угроз, которые определялись в документе, а именно относительно того, что Запад намеренно создает напряженность в ближнем зарубежье

⁷³Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, pp.8-10. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 26 April 2020).

⁷⁴ Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, p.11. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 26 April 2020).

⁷⁵ Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683. [Электронный ресурс]. URL: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201512310038.pdf> (дата обращения 27.04.2020).

⁷⁶ Там же, с.4.

России в Евразии, свержает законные правительства и провоцирует гражданские беспорядки. Не согласны британские эксперты и с тем, что США пытаются подорвать стабильность и мировой порядок, в то время как противодействие России этому вызвано угрозой национальной безопасности⁷⁷. Следует обратить внимание на то, что в 2015 г. правительство Великобритании также приняло Стратегию национальной безопасности, в которой есть раздел «Возрождение государственных угроз». Первой страной, которая указана в списке представляющих опасность национальной безопасности Великобритании названа Россия. По мнению авторов британской Стратегии Россия стала более агрессивной, авторитарной и националистической, все более определяя себя в противостоянии с Западом. Незаконная аннексия Крыма в 2014 году и поддержка сепаратистов на востоке Украины посредством гибридной тактики и манипулирования средствами массовой информации продемонстрировали готовность России подорвать более широкие международные стандарты сотрудничества в целях обеспечения своих интересов⁷⁸. Как отмечается в исследовательском материале библиотеки палаты общин, значительно большее внимание к России в Стратегии национальной безопасности 2015 года по сравнению с ее предшественником 2010 г. «было неизбежным, учитывая аннексию Крыма в марте 2014 г.»⁷⁹. Как справедливо заметил по этому поводу Э. Монаган, оставалось только надеяться, что предложенная в британской Стратегии повестка дня была четко продумана, поскольку нетрудно было предсказать негативную реакцию Москвы, которая будет стремиться продвигать собственную повестку дня⁸⁰.

Остановимся теперь на механизмах реализации внешней политики РФ, которые существуют по мнению экспертов библиотеки палаты общин. Как и другие ведущие государства Россия стремится избегать прямого военного вмешательства, поскольку это влечет большие материальные расходы, возможны людские потери и имиджевые издержки.

⁷⁷ Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, pp.18-19. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 27 April 2020).

⁷⁸ National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. A Secure and Prosperous United Kingdom. November 2015, p.18. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf (Accessed 27 April 2020).

⁷⁹ UK relations with Russia 2016// House of Commons Library. Briefing Paper. Number 7541, 21 March 2016, p.5. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7541%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7541%20(1).pdf) (Accessed 27 April 2020).

⁸⁰ Monaghan A. Moscow Will See the SDSR as a Challenge. Chatham House, Expert Comment, 9 December 2015. Available at: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/moscow-will-see-sdsr-challenge#> (Accessed 27 April 2020).

В результате РФ использует различные инструменты для достижения своих целей во внешней политике. Действия России на Украине и в Прибалтике получили на Западе название «гибридной» тактики. Британские эксперты полагают, что она не является чем-то новым. Советский Союз использовал «пропаганду, спецназ, шпионов, саботаж и весь спектр инструментов, имеющихся в его распоряжении. Запад делал тоже самое». Поскольку Россия признала, что ее мягкая сила ограничена по сравнению с западной, Кремль решил тратить больше средств на распространение информации. Здесь одним из главных инструментов стала спутниковая радиовещательная и онлайн-сеть RT, контролируемая правительством. Власти РФ также установили связи с крайне правыми партиями в ЕС и провели пропагандистские кампании в Скандинавии. Русскоязычное население в странах бывшего Советского Союза являются особым объектом российского внимания. Для их сближения с РФ в 2007 г. был основан фонд Русский мир, который вместе с Русской православной церковью продвигает традиционную русскую культуру и ценности для противостояния западному либеральному влиянию. Этим же целям служит Федеральное агентство по делам Содружества Независимых Государств, соотечественников, проживающих за рубежом, и по международному гуманитарному сотрудничеству (Россотрудничество), а также поддерживаемые финансово из РФ НПО. Особое внимание уделяется НПО в Эстонии и Латвии, которые готовят доклады о положении русскоязычного населения в этих странах и заметно преувеличивают его проблемы⁸¹.

Еще одним важным инструментом российской внешней политики, по мнению британских экспертов, является экономическое давление и санкции. Одним из главных рычагов влияния называется природный газ, поставки которого используются с целью «заставить другие страны подчиниться своей воле». Особое внимание уделяется проекту «Северный поток-2». Причем в аналитических материалах приводится лишь позиция стран, являющихся в настоящее время транзитерами или импортерами российского газа и, естественно, являющимися активными противниками газопровода. Например, евродепутат от Литвы Петрас Аустревичус назвал Северный поток-2 «проектом-убийцей»⁸². Отметим, что российская энергетическая политика имеет определенное значение для газового рынка Великобритании. Великобритания подключена к континентальному газовому рынку,

⁸¹ Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, pp.21-23. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 27 April 2020).

⁸²Austrevicius P. Nord Stream 2: A killer project//Euobserver, 11 May 2016. Available at: <https://euobserver.com/opinion/133401> (Accessed 27 April 2020).

поэтому любые перебои с поставками из России могут потенциально привести к уменьшению объемов газа на континенте и в Великобритании и, как следствие, росту цен⁸³.

Кроме того, Россия применяла торговые санкции, например, в случае с Молдовой, чтобы заставить ее не идти на сближение с ЕС. Активно в целях внешней политики используются российские деньги за рубежом. На Западе и в соседних с РФ странах получение прибыли от российских денежных потоков, иногда коррумпированных, затрудняет действия местных элит против российских интересов. Использование других стран для отмывания коррумпированных денег подрывает верховенство закона и финансовое регулирование в этих странах, ослабляет их политически и делает их более поддающимися российскому давлению⁸⁴. Одним из новых «гибридных» инструментов внешней политики британские эксперты называют кибератаки, а также использование троллей, которые постят в интернете пророссийские аргументы в ответ на материалы о России и Западе в интернете⁸⁵.

Рассмотрим теперь то, как видят процесс формирования российской внешней политики в профильных комитетах британского парламента. В докладе комитета по внешним делам палаты общин «Отношения Соединенного королевства с Россией» отмечается, что возвращение В. В. Путина на должность президента в 2012 г. произошло на фоне массовых протестов, прежде всего в Москве, причиной которых стала коррупция и фальсификация на парламентских выборах в конце 2011 года. Ссылаясь на мнения «либеральных политиков и академических экспертов», с которыми парламентарии общались во время визита в Россию, члены комитета назвали эти протесты поворотным моментом в подходе президента В. В. Путина к внутренней политике. Этот опыт 2011 г. побудил В. В. Путина все больше сосредоточиться на укреплении своей личной популярности, поддержке националистических и популистских лозунгов при одновременной маргинализации либеральной оппозиции. Британские парламентарии полагали, что успех такого подхода В. В. Путина стал очевиден на парламентских выборах в сентябре 2016 года, на которых партия «Единой России» одержала явную победу при самой низкой явке избирателей с момента распада Советского Союза. Отражением популярности выбранного курса стал рост рейтингов одобрения В. В. Путина. Личная

⁸³National Security and Russia// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8271, 26 March 2018, p.9. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8271%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8271%20(1).pdf) (Accessed 27 April 2020).

⁸⁴ Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, pp.27-28. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 27 April 2020).

⁸⁵Ibid.

популярность президента В. В. Путина была достигнута благодаря контролю над государственными средствами массовой информации и решительным действиям на международной арене⁸⁶.

Общий посыл парламентариев в оценке внешней политики РФ сводится к тому, что она готова к подрыву существующей системы международных отношений. Подобный вывод основывается на мнении ряда экспертов, выступавших в качестве свидетелей на слушаниях комитета. Одним из них был Дерек Аверр, специалист по внешней политике и политике безопасности РФ в университете Бирмингема. Он заявил, что Россия стремится к восстановлению статуса великой державы и прекращению влияния Запада в своей сфере интересов. Для этого она стремится к установлению полицентричного мирового порядка, который характеризуется анархией, нестабильностью и тенденцией к росту применения силы. Для РФ западные нормы и ценности более не являются ориентиром, а высшей ценностью декларируется сохранение национального суверенитета. Она выступает против «либеральной интервенции как способа разрешения конфликтных ситуаций»⁸⁷. Ему вторил постоянный эксперт комитета по внешней политике Э. Монаган из Chatham House, который заявил, что российское руководство стремится к созданию суверенного независимого государства. Из этого он делал любопытный вывод о том, что РФ видит XXI век эпохой нестабильности и будет стремиться к тому, чтобы изменить всю сложившуюся после Второй мировой войны международную архитектуру. Ее важнейшие элементы в виде Бреттон-Вудской системы, НАТО, ЕС более не соответствуют реалиям времени с точки зрения РФ. Э. Монаган полагал, что все это напрямую противоречило внешнеполитическим целям Великобритании⁸⁸.

Исходя из подобных оценок, члены парламентского комитета делали вывод, что подобный «оппортунистический, тактический подход к внешней политике» является стратегической ошибкой России и преследует краткосрочные выгоды, а не продвигает долгосрочное, последовательное, устойчивое видение собственной роли в мире. Россия отвергает международные правила в том виде, как они понимаются Великобританией и другими западными державами, и, стремясь узаконить свой подход, она использует каждый

⁸⁶ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.13. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/120/120.pdf> (Accessed 29 April 2020).

⁸⁷ House of Commons. Oral evidence: The UK's relations with Russia, 3 May 2016. Vol.661, Q.2. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/oral/32880.pdf> (Accessed 30 April 2020).

⁸⁸ Ibid.

пример, когда Запад не соответствовал собственным стандартам, и использует любую возможность, чтобы воспользоваться слабостями и проблемами в странах Восточной Европы и НАТО. Кроме того, РФ полагает, что должна иметь законные сферы влияния на постсоветском пространстве и в Восточной Европе⁸⁹.

Показательно, что никакого внятного комментария относительно официальной позиции России, высказанной послом РФ в Великобритании в 2011-2019 гг. А. В. Яковенко, в докладе парламентариев не содержится. По мнению А. В. Яковенко, после падения берлинской стены и распада СССР Западу следовало задуматься об объединении Европы. Вместо этого была допущена фатальная ошибка в виде расширения НАТО на Восток. Стратегия комбинированной экспансии НАТО и ЕС к границе РФ создала новые линии разграничения в Европе⁹⁰. Подобные заявления российского посла, а также его критика действий западных стран в Ираке и Ливии, были охарактеризованы в докладе парламентариев как пример ревизионистского подхода к международным отношениям⁹¹.

Также, как и парламентские эксперты, члены комитета подчеркивали большую корреляцию между внутренней и внешней политикой РФ. Они полагали, что падение цен на сырьевые товары и влияние западных санкций в связи с событиями на Украине в сочетании со структурной слабостью еще больше подорвали российскую экономику. Поэтому «режим президента Путина все больше полагается на то, чтобы создать имидж «великой державы» за рубежом для обеспечения своей легитимности». Это использование внешней политики как инструмента поддержания внутренней легитимности ведет к тому, что Кремль и поддерживаемые им СМИ продвигают видение РФ как страны, постоянно подвергающейся нападкам западных стран⁹². С нашей точки зрения, сам факт того, что Россия является постоянным объектом давления и пропаганды со стороны коллективного Запада трудно отрицать.

⁸⁹ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.23. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/120/120.pdf> (Accessed 30 April 2020).

⁹⁰ Yakovenko A. Written evidence from Russian Embassy (RUS0037), January 2016, para 10. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/written/31644.html> (Accessed 30 April 2020).

⁹¹ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.20. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/120/120.pdf> (Accessed 30 April 2020).

⁹² Ibid., pp.21-22.

Говоря о механизме принятия внешнеполитических решений, парламентарии отметили, что он «в России направляется Кремлем, и поэтому его процессы и основные движущие силы непрозрачны»⁹³. Выступавший на слушаниях в комитете бывший посол Великобритании в РФ Родерик Лайн высказал мнение, что главной целью В. В. Путина и его окружения является сохранение позиций внутри страны, а не приобретение новых территорий⁹⁴. Общий вывод авторов доклада комитета по внешней политике сводился к тому, что утверждение России о праве иметь собственную сферу влияния, противоречит развитию международного правового порядка за последние 50 лет. Внешняя политика Великобритании основывается на международном праве и принципах самоопределения в том виде, как они изложены в Хельсинкских соглашениях и Уставе Организации Объединенных Наций. Российская внешняя политика направлена на то, чтобы подорвать нынешний мировой порядок, не позволить соседним странам делать свой суверенный выбор. Действия западных стран на постсоветском пространстве РФ трактует как попытки смены неугодных режимов и навязывание либеральных ценностей. Вместо этого Россия стремится продвигать собственное мировоззрение в качестве альтернативы западному видению мира. Безразличие российского правительства к правам человека, свободе выражения мнений и верховенству права легло в основу его внешнеполитического вызова международному порядку и стало причиной провала в британо-российских отношениях⁹⁵.

В подобном выводе бросается в глаза крайне однобокая трактовка политики РФ и коллективного Запада. Россия выступает в роли некоего хулигана на международной сцене, где до этого царил порядок и господство международного права. Любые действия РФ на постсоветском пространстве трактуются как вмешательство во внутренние дела и препятствие свободному самоопределению бывших советских республик. Одновременно западные страны стремятся исключительно к продвижению в этих государствах идеалов демократии, прав человека и торжеству справедливости.

⁹³ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.22. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/120/120.pdf> (Accessed 30 April 2020).

⁹⁴ Written evidence from Sir Roderic Lyne (RUS0039). Memorandum by the Rt Hon Sir Roderic Lyne (British Ambassador to the Russian Federation, 2000-2004), para 12, Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/written/43591.html> (Accessed 30 April 2020).

⁹⁵ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.23. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaff/120/120.pdf> (Accessed 30 April 2020).

Для более полного понимания того, как британские парламентарии видят инструменты реализации российской внешней политики, обратимся к еще одному докладу комитета по внешней политике. Он был опубликован в мае 2018 г. и имеет весьма характерное название «Московское золото: русская коррупция в Соединенном королевстве». Поводом к парламентскому расследованию послужили события 4 марта 2018 г., когда бывший офицер военной разведки С. Скрипаль и его дочь Юлия, по беспрецедентному утверждению британской стороны, были отравлены в Солсбери нервно-паралитическим отравляющим веществом «Новичок». Как подчеркнул в письменном ответе на запрос парламентского комитета Б. Джонсон, на тот момент министр иностранных дел в правительстве Т. Мэй, Великобритания «ответила на вопиющую агрессию со стороны российского государства силой и решительностью» и продемонстрировала вместе со своими союзниками твердость в противодействии дестабилизирующим действиям России, которые подрывают международное право и угрожают коллективной безопасности и международным институтам, защищающим мировой порядок⁹⁶.

Авторы доклада пришли к выводу, что Лондон использовался в качестве центра для размещения активов коррумпированных лиц, связанных с Кремлем. Однако, по их мнению, это было лишь частью далекоидущей российской стратегии, которая представляла прямую угрозу британской национальной безопасности. Саму стратегию британские парламентарии охарактеризовали как кампанию президента В. В. Путина по подрыву международной системы, основанной на праве, ослаблению позиций британских союзников и разрушению международных связей, поддерживающих внешнюю политику Великобритании. Для решения этих задач и использовались активы, хранившиеся и отмывавшиеся в Лондоне. Соответственно борьба с этим должна была стать приоритетом внешней политики Великобритании⁹⁷.

Интересен подбор свидетелей, выступавших на слушаниях о российской коррупции в комитете по внешней политике. С британской стороны это были постоянные авторы газеты либеральной направленности The Guardian Оливер Буллоу (Oliver Bullough), Джулиет Гэрсайд (Juliette Garside), Люк Хардинг (Luke Harding), а также Том Китинг (Tom

⁹⁶Johnson B. Written evidence from the FCO (RSC0010), para 3. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/russian-corruption-and-the-uk/written/82534.html> (Accessed 30 April 2020).

⁹⁷ Moscow's Gold: Russian Corruption in the UK// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Eighth Report of Session 2017–19, p.10. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaaff/932/932.pdf> (Accessed 30 April 2020).

Keatinge), директор Центра изучения преступлений в сфере финансов и безопасности Королевского института оборонных исследований. Последний также является постоянным автором The Guardian. Мы не ставим под сомнения их профессиональные качества, но однобокость подбора свидетелей очевидна. Не менее интересных персонажей пригласили члены комитета на слушания с российской стороны. Это В. Л. Ашурков, бывший топ-менеджер управляющей компании «Альфа-груп», а ныне проживающий в Великобритании, где он получил политическое убежище. Среди приглашенных были Роман Борисович, сооснователь Комитета за законодательство против отмывания денег клептократами путем вложения в недвижимость, Г. Каспаров, названный «антипутинским активистом». Последний в своих письменных показаниях разразился сентенцией о том, что все российские олигархи «гангстеры» и «агенты мошеннического российского преступного режима, а не бизнесмены.... Их компании — это не просто международные корпорации, а средства отмывания денег и распространения коррупции и влияния»⁹⁸. Все трое свидетелей с российской стороны постоянно проживают за границей и являются яркими оппонентами В. В. Путина. Говорить об их объективности весьма затруднительно.

В резюмирующей части доклада отмечается, что, будучи постоянным членом Совета Безопасности ООН, обладая ядерным оружием, Россия остается важным игроком в мировых делах. У нее есть потенциал стать силой безопасности и стабильности. Однако вместо участия «в международной системе, основанной на правилах, режим президента Путина использует асимметричные методы для достижения своих целей, а другие - так называемые полезные идиоты - усиливают этот эффект, поддерживая его пропаганду». Поскольку экономика России примерно равна размеру экономики Испании, а также тесно связана с западной финансовой системой, то это дает США, ЕС и другим странам G7, значительные рычаги в борьбе «против агрессивного поведения Кремля». По мнению парламентариев, британское правительство должно разработать последовательную и активную стратегию в отношении России, которая четко свяжет воедино дипломатические, военные и финансовые инструменты, которые Великобритания сможет использовать для противостояния российской государственной агрессии⁹⁹.

⁹⁸The Nature of Vladimir Putin's regime in Russia. Written evidence from Garry Kasparov (RSC0011). Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/russian-corruption-and-the-uk/written/82543.html> (Accessed 1 May 2020).

⁹⁹ Moscow's Gold: Russian Corruption in the UK// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Eighth Report of Session 2017–19, p.25. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaaff/932/932.pdf> (Accessed 1 May 2020).

Таким образом, эксперты библиотеки палаты общин и парламентарии убеждены, что внешняя политика РФ после избрания В. В. Путина на третий президентский срок в 2012 г. была обусловлена в значительной степени внутривнутриполитической ситуацией. Внешнеполитическая активность призвана была повысить легитимность власти на фоне роста внутренней оппозиции, снижения уровня жизни населения из-за падения цен на нефть и западных санкций после событий на востоке Украины и воссоединения Крыма с РФ. Механизм выработки внешнеполитических решений в России ими характеризуется как непрозрачный, а ключевой фигурой в принятии решений является В. В. Путин. Для достижения своих целей РФ использует различные инструменты, среди которых распространение фейковых новостей, активная пропаганда и дезинформация, коррупция. При этом политика Запада преподается исключительно в позитивном виде. Она направлена на борьбу с попытками РФ расшатать сложившуюся систему международных отношений. Представляется, что подобная черно-белая картина далека от действительности.

§ 2. Некоторые аспекты внешней политики РФ в освещении британских парламентариев и экспертов.

Среди наиболее обсуждаемых тем в британских политических и экспертных кругах является политика РФ на Ближнем Востоке, прежде всего в Сирии и Ливии. В одном из аналитических материалов библиотеки палаты общин отмечалось, что РФ изначально представила свои действия в Сирии как контртеррористическую операцию по защите религиозных меньшинств и светского правительства. Однако с самого начала Россию подвергли критике за действия против повстанческих группировок, включая умеренные оппозиционные силы, поддерживаемые США¹⁰⁰. По этой логике получалось, что главная причина появления российских ВКС в Сирии заключалась в помощи президенту Б. Асаду в подавлении оппозиции, а не в борьбе с ИГИЛ. В другом докладе утверждалось, что для многих сирийцев окончание полномасштабной войны само по себе не придаст легитимности правительству Б. Асада. Оно выжило только благодаря вмешательству Ирана и России, и только если они продолжат свою поддержку, Б. Асад сможет удержать всю территорию Сирии и подавить антиправительственные выступления¹⁰¹.

В исследовательском материале «Россия 2017» отмечалось, что РФ в процессе мирного урегулирования в Сирии все больше отодвигала на задний план специального посланника ООН Стаффана де Мистуру. Тем не менее, высказывалось мнение, что очевидные быстрые и успешные результаты военного присутствия России в Сирии могли оказаться хрупкими. Российский альянс с Ираном британские эксперты оценивали как тактический, а основные интересы двух стран не совпадающими. В результате их союз мог превратиться в соперничество, а их поддержка со стороны большинства сирийцев временной¹⁰². В докладе делался вывод, что «российская интервенция в Сирии, похоже, преуспела в предотвращении падения правительства Асада, и тем самым она укрепила репутацию России на Ближнем Востоке». Это нашло свое выражение в посещении Москвы многими бывшими союзниками США, а также заключении альянса с Ираном и Турцией по

¹⁰⁰ ISIS/Daesh: the military response in Iraq and Syria// House of Commons Library. Briefing Paper. Number 06995, 8 March 2017, pp.59-60. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06995%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06995%20(1).pdf) (Accessed 1 May 2020).

¹⁰¹ Idlib and the prospects for Syria// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8416, 12 October 2018, p.28. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8416%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8416%20(1).pdf) (Accessed 1 May 2020).

¹⁰² Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, p.11. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 1 May 2020).

Сирии¹⁰³. Заметим, что называть Турцию, Египет, Израиль, Саудовскую Аравию «бывшими союзниками» США явное преувеличение, но факт их более тесного сотрудничества с РФ безусловен.

Однако британские эксперты полагают, что говорить о победе РФ в Сирии преждевременно. Поскольку непосредственная угроза сирийскому правительству исчезла, то союз с Турцией и Ираном стал менее управляемым. Основной заботой Турции все больше становились курды, а Россия не смогла добиться уступок от сирийского правительства, которые могли бы помочь стране начать двигаться к стабильности и позволить российским силам полностью уйти. Правительство Сирии продолжало препятствовать доставке гуманитарной помощи в зоны деэскалации. Б. Асад был категорически против новой конституции и говорил только о внесении поправок в существующую. Сирийское правительство также выступил против проведения президентских выборов, поскольку они могут представлять угрозу выживания Б. Асада во власти¹⁰⁴.

В последнем по времени аналитическом материале библиотеки палаты общин по Сирии, опубликованном в конце февраля 2020 г. говорится, что соглашение, достигнутое Турцией и Россией в сентябре 2018 года о деэскалации конфликта в провинции Идлиб провалилось. Турция вопреки договоренности не разоружила повстанческие группировки. Поэтому Россия поддержала стремление сирийского правительства вернуть Идлиб, который является последним оплотом оппозиции в Сирии. В декабре 2019 г. сирийские правительственные вооруженные силы при поддержке российской авиации вторглись на север и восток провинции. В результате, хотя Турция и Россия еще разговаривают друг с другом, но на фоне все более резких публичных заявлений возрастает риск прямой конфронтации между ними, а также между Турцией и Сирией¹⁰⁵.

Внимание парламентских экспертов привлекла политика РФ еще в одной стране, относящейся к ближневосточному региону. Россия усилила внимание к Ливии, где она поддержала командующего Ливийской национальной армии Халифу Хафтара. Британские эксперты полагают, что это ведет к подрыву позиций правительства национального согласия, которого поддерживает Запад и ООН. Подобная точка зрения широко

¹⁰³Ibid., p.3.

¹⁰⁴ Syria: what next?// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8247, 7 March 2018, p.18. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8247%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8247%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

¹⁰⁵ Syria: the Idlib crisis and ISIS// House of Commons Library. Briefing Paper. Number 8836, 26 February 2020, p.3. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8836%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8836%20(1).pdf) (Accessed 1 May 2020).

распространена на Западе¹⁰⁶. Цели РФ в Ливии, по мнению авторов библиотеки палаты общин, заключаются в том, чтобы продемонстрировать, что Россия может более эффективно положить конец нестабильности в Ливии, чем США. Высказывается также предположение, что РФ хотела бы создать военную базу в Ливии, позволяющую ей проецировать свою мощь вблизи Европы. Возможен интерес РФ и к добыче углеводородов в Ливии. При этом британские эксперты отмечают, что в Ливии РФ более настроена на международное сотрудничество. Поэтому она не встала полностью на сторону Х. Хафтара и скорее настроена на посредничество между противоборствующими фракциями¹⁰⁷.

В публикациях парламентских комитетов сирийский вопрос рассматривается в основном в контексте нарушения гуманитарного права и военных преступлений. В опубликованных на данный момент докладах содержится достаточно сдержанная оценка действий РФ в Сирии. Так относительно обвинений британским правительством российских военных в совершении военных преступлений в докладе комитета по внешней политике говорится, что оно вправе это было делать, но при условии предоставления реальных доказательств. В противном случае делая впредь подобные неподкрепленные фактами заявления оно рискует сыграть на руку российскому правительству, постоянно говорящему о двойных стандартах Запада. Парламентарии также отметили, что бездоказательная риторика с обеих сторон затрудняла реализацию практических мер сотрудничества, необходимых для достижения прочного мира в Сирии. В случае же доказательных обвинений в нарушении международного гуманитарного права со стороны России в Алеппо и в других местах Сирии, по мнению членов комитета, виновные лица должны быть привлечены к ответственности¹⁰⁸.

Отметим, что в другом докладе комитета по внешней политике отмечалась недостаточно активная роль Великобритании в сирийском конфликте. Парламентарии полагали, что в данном случае невмешательство привело к худшим последствиям, чем это произошло бы при прямой интервенции Запада. Решение не вмешиваться в Сирию имело весьма реальные последствия для сирийцев, их соседей, самой Великобритании и ее

¹⁰⁶ Pigman L., Orton K. Inside Putin's Libyan Power Play // Foreign Policy, September 14, 2017. Available at: <https://foreignpolicy.com/2017/09/14/inside-putins-libyan-power-play/> (Accessed 1 May 2020).

¹⁰⁷ Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, p.11. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 1 May 2020).

¹⁰⁸ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.40. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/120/120.pdf> (Accessed 2 May 2020).

союзников. Парламентарии выразили уверенность, что британское правительство должно было извлечь из этого уроки на будущее, а также провести независимое расследование процесса принятия решения, приведшего к невмешательству напрямую в сирийские дела и его последствия¹⁰⁹. Очевидно, что подобная трактовка правительственных действий парламентариями свидетельствует об их негативной в целом оценке развития событий в Сирии, а следовательно, и роли РФ в этом конфликте.

Особое внимание британским экспертным сообществом, в том числе и парламентскими исследователями уделяется так называемому вмешательству РФ во внутривнутриполитические процессы в западных странах, что стало особенно актуально после финансового кризиса 2008 г., который привел к большей уязвимости Запада. При этом справедливо отмечается, что вмешательство в избирательные кампании дело не новое и широко практикуемое, прежде всего США¹¹⁰. Признается и тот факт, что и другие западные страны, включая Великобританию, участвовали в свое время в подрывных акциях против неугодных правительств. Однако нынешняя ситуация отличается от той, которая была еще несколько десятилетий назад. Интернет и социальные сети диверсифицировали источники информации для западной общественности. Это привело к тому, что «истеблишмент» потерял контроль над политической повесткой дня. Те же самые технологические разработки предоставили массу возможностей для враждебных вмешательств. Темпы технологических и экономических изменений, глобализация, растущее неравенство, отсутствие гарантий занятости, миграция, финансовый кризис и последующие меры жесткой экономии, вероятно, помогли поколебать доверие некоторых людей к традиционным партиям и лидерам¹¹¹.

Огромный прогресс, достигнутый в сфере электронных средств распространения информации, предоставил новые инструменты вмешательства и проведения подрывных операций в других странах. Прежде всего упростилась возможность так называемого «правдоподобного отрицания», когда лицо, отдавшее указание о проведении какой-либо акции, может полностью отрицать свою причастность к произошедшему и не рискует быть

¹⁰⁹ Global Britain: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention// House of Commons Foreign Affairs Committee. Twelfth Report of Session 2017–19, p.20. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmffaff/1005/1005.pdf> (Accessed 2 May 2020).

¹¹⁰ Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, p.15. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

¹¹¹ Russian Federation activity in the UK and globally// House of Commons Library. Debate Pack. Number CDP-0159, 26 June 2018, p.2. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CDP-2018-0159%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CDP-2018-0159%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

уличенным в обмане. Новшеством является и то, что отрицание теперь не обязательно должно быть правдоподобным, как утверждают британские исследователи Рори Кормак и Ричард Олдрич. По их мнению, это верно прежде всего в отношении РФ. Эти два британских исследователя полагают, что, идя на отравление Скрипалей, российское руководство могло желать того, чтобы все предположили, что это действительно РФ осуществила нападение. Целью могло быть предупреждение потенциальным будущим «предателям» того, что им это не сойдет с рук¹¹². Исходя из этого делается вывод, что Москва подобными действиями хочет показать Западу необходимость серьезного отношения к себе¹¹³.

Набор претензий к РФ относительно вмешательства в процесс голосования в исследовательских материалах палаты общин стандартен. Это выборы президента США в 2016 г., когда РФ якобы поддерживало Дональда Трампа. Хакеры из РФ и Венесуэлы вмешивались в ход референдума о независимости Каталонии. Перечень также включает попытки оказать воздействие на результаты президентских выборов во Франции в 2017 г., парламентские выборы в Германии в 2017 г., а также референдум о членстве в ЕС в Великобритании в 2016 г.¹¹⁴. В связи с этим возникает вопрос о способах вмешательства во внутриполитические процессы западных стран, которые использует с их точки зрения РФ. Одним из основных инструментов британские эксперты называют распространение фейковых новостей и дезинформации. Варианты их распространения различны. В справке библиотеки палаты лордов в качестве популярного способа названо использование т. н. «ботов» или роботов. С их помощью поднимают или опускают рейтинг статей, сайтов и т. д. в социальных сетях. Многие западные эксперты полагают, что таким образом РФ вмешивалась в президентские выборы в США с целью поддержать Д. Трампа. В Великобритании целью РФ было способствовать положительному голосованию на референдуме о выходе страны из ЕС¹¹⁵. Мотивами стали, в первом случае, предположения, что при Д. Трампе удастся нормализовать двусторонние отношения. Во втором примере

¹¹²Cormac R., Aldrich R. J. Grey is the new black: covert action and implausible deniability//International Affairs, Vol. 94, Issue 3, May 2018, pp.490-491.

¹¹³Russian Federation activity in the UK and globally// House of Commons Library. Debate Pack. Number CDP-0159, 26 June 2018, p.3. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CDP-2018-0159%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CDP-2018-0159%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

¹¹⁴Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, pp.15-17. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

¹¹⁵Lechler N. Fake News//House of Lords Library. Lords Research Briefings. April 25, 2017, pp.2-3. Available at: <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/lif-2017-0040/> (Accessed 2 May 2020).

заинтересованность РФ в ослаблении ЕС. Широко распространённая в Великобритании точка зрения сводится к тому, что для РФ выгоден распад или раскол ЕС поскольку ей удобнее реализовывать свои цели на двусторонней основе с европейскими странами¹¹⁶.

Опасения в связи с российской пропагандой побудили комитет палаты общин по культуре, средствам массовой информации и спорту начать в сентябре 2017 г. расследование о фейковых новостях. В окончательной редакции доклад был опубликован в феврале 2019 г. К тому времени в названии комитета добавилось слово «digital». В документе, в частности, содержался призыв к правительству сделать заявление о том, сколько расследований на тот момент проводилось в отношении вмешательства России в политику Великобритании. Комитет также рекомендовал правительству начать независимое расследование иностранного влияния на парламентские выборы в Великобритании в 2017 г., референдум о членстве в ЕС 2016 г. и шотландский референдум о независимости 2014 г. с целью внесения необходимых изменений в законодательство и извлечения уроков на будущее¹¹⁷.

Большое внимание и эксперты парламента, и сами парламентарии уделяют деятельности российского телеканала RT и информационного агентства Sputnik. Главное обвинение к ним сводится к тому, что это финансируемые государством, а следовательно, не свободные средства массовой информации, которые выдают необъективные комментарии и фейковые новости. В докладе библиотеки палаты общин «Россия 2017» сообщается о трех случаях претензий со стороны британского национального теле- и радиорегулятора (Ofcom) к RT. Суть замечаний сводилась к недостаточному соблюдению принципа беспристрастной подачи материала. Однако на тот момент ни на RT, ни на Sputnik санкций наложено не было¹¹⁸. Отметим, что в июле 2019 г. Ofcom все же оштрафовал RT на 200 тыс. ф. ст. за «за серьезные несоблюдения наших правил вещания» и потребовал, чтобы канал передал выводы регулятора своим зрителям. Расследование Ofcom касалось новостных программ RT с 17 марта по 26 апреля 2018 г. Вывод регулятора опять же сводился к тому, что канал не смог сохранить должную беспристрастность в семи

¹¹⁶Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, p.48. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

¹¹⁷ Disinformation and 'fake news'// House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee. Final Report. Eighth Report of Session 2017–19, p.95. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcdmeds/1791/1791.pdf> (Accessed 2 May 2020).

¹¹⁸ Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, p.19. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 2 May 2020).

программах новостей, в которых освещалась реакция британского правительства на события в Солсбери и сирийский конфликт¹¹⁹.

В июне 2016 г. комитет по обороне палаты общин опубликовал доклад под характерным названием «Россия: последствия для обороны и безопасности Соединенного королевства». В нем прямо утверждается, что RT и Sputnik используются для распространения пропаганды и российские власти тратят от 600 млн до 1 млрд. долл. на их содержание¹²⁰. В качестве примера распространения дезинформации приводится высказывания официального представителя МИД РФ М. Захаровой о том, что расследование комитета по обороне «было направлено на то, чтобы запугать население Великобритании мифической российской угрозой и вновь раскопать вражду времен холодной войны». При этом не было сказано, что представители российского правительства, как в Лондоне, так и в Москве, отклонили приглашения комитета для дачи показаний по этому запросу¹²¹. Прямо скажем не очень убедительный пример распространения дезинформации.

В резюмирующей части доклада высказывалась обеспокоенность тем, что Великобритания и НАТО не имели полностью разработанной стратегии эффективного противодействия российской пропаганде и дезинформации. В этой связи высказывалось одобрение по поводу создания 77-й бригады министерства обороны. Целью данного подразделения, как сказано на их странице на сайте министерства обороны Великобритании, является ответ на «трудности современной войны, используя нелетальные средства и законные невоенные рычаги в качестве механизма для адаптации к поведению противника». Среди выполняемых подразделением задач перечислены: анализ аудитории и акторов; информационная активность и пропаганда; контрпропаганда; сбор и анализ медиа контента; мониторинг и оценка информационной среды; консультирование и тренинги по безопасности человека¹²².

¹¹⁹ Ofcom fines RT £200,000. 26 July 2019. Available at: <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/media/media-releases/2019/ofcom-fines-rt> (Accessed 2 May 2020).

¹²⁰ Russia: Implications for UK defence and security// House of Commons Defence Committee. First Report of Session 2016–17, p.16. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/107/107.pdf> (Accessed 3 May 2020).

¹²¹ Ibid., p.17.

¹²² 77th Brigade. Influence and outreach. Available at: <https://www.army.mod.uk/who-we-are/formations-divisions-brigades/6th-united-kingdom-division/77-brigade/> (Accessed 3 May 2020).

Показательно, что в докладе комитета по обороне говорится о недостатке в Великобритании специалистов по РФ. Связано это с тем, что после окончания холодной войны Россия перестала находиться в числе приоритетов британской внешней политики. В правительстве сравнительно мало российских экспертов. В то время как Министерство обороны заявляло, что у него есть около 40 специалистов по России, для членов комитета оставалось неясным каков уровень их экспертизы, охватывают ли они полный спектр оценки РФ, включая безопасность, экономику и разведку. В качестве рекомендации указывалось, что правительство должно было определить, как оно будет устранять этот недостаток для того, чтобы обеспечить солидную группу экспертов по России, которые смогут помочь в течение длительного периода эффективно реагировать на вызовы, которые ставит Россия¹²³.

В правительственном ответе на парламентское расследование выражалось согласие с необходимостью улучшения Североатлантическим альянсом стратегической коммуникации «в ответ на российскую модель гибридной войны, использованную при аннексии Крыма и дестабилизации восточной Украины». Великобритания продемонстрировала лидерство в Альянсе в этом отношении, создав доверительный фонд стратегической коммуникации. Этот фонд начал частично финансировать программу обучения стратегической коммуникации. Все учебные занятия были проведены Службой по коммуникациям британского правительства. Великобритания также поощряла более сплоченный подход к данной проблеме в НАТО, включая большую согласованность между политическим и информационными отделами. Правительство также заявляло, что пытается убедить участников НАТО принять модель стратегической коммуникации, которая больше похожа на британскую. Главная цель, которая должна была быть достигнута в итоге, сводилась к разработке стратегий противодействия российской пропаганде с уделением большего внимания долгосрочным целям, целевой аудитории и анализу. Примечателен пассаж в правительственном ответе о том, что оно активно работало с европейскими союзниками и союзниками по НАТО, чтобы защитить и обеспечить доступ к надежной информации, особенно на русском языке. Это включало в себя дополнительное финансирование Всемирной службы Би-би-си для увеличения ее программ на русском языке¹²⁴.

¹²³ Russia: Implications for UK defence and security// House of Commons Defence Committee. First Report of Session 2016–17, p.47. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/107/107.pdf> (Accessed 3 May 2020).

¹²⁴ Russia: Implications for UK defence and security: Government Response to the Committee's First Report of Session 2016–17, para 18. Available at:

Рассмотрим теперь то, как видели проблему британо-российских отношений парламентские эксперты и парламентарии. В исследовательском документе «Россия 2017» отмечалось, что отношения между Великобританией и Россией традиционно оставались напряженными. Одна из причин этого, по мнению экспертов, была связана с проживавшими в Великобритании неоднозначными российскими деятелями, многие из которых получили там политическое убежище. Самым важным из этих персонажей в докладе назван Александр Литвиненко, который умер в Лондоне в 2006 году. В 2016 г. официальное правительственное расследование пришло к выводу, что его смерть «почти наверняка» была вызвана деятельностью российской ФСБ, и что его убийство, вероятно, была одобрено президентом В. В. Путиным. Кроме того, Великобритания также решительно потребовала от ЕС «жесткой реакции на аннексию Крыма и действия России на Украине»¹²⁵. В одном из докладов библиотеки палаты общин отмечались активные действия Великобритании в рамках НАТО в ответ на украинские события¹²⁶. Вслед за принятием в США «Закона Магнитского», в Великобритании была внесена поправка в закон о финансах криминального происхождения, принятый в апреле 2017 г. Она позволила замораживать активы лиц причастных или получающих прибыль от грубых нарушений прав человека¹²⁷. После событий в Солсбери в британском парламенте раздавались призывы наложить эмбарго на импорт нефти и газа из РФ¹²⁸. Для подавляющего большинства британских депутатов, независимо от партийной принадлежности, РФ представляет угрозу национальной безопасности Великобритании¹²⁹.

https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/668/66804.htm#_idTextAnchor006 (Accessed 3 May 2020).

¹²⁵ Russia 2017// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, p.22. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf) (Accessed 3 May 2020).

¹²⁶ NATO's military response to Russia: November 2016 update// House of Commons Library. Briefing Paper. Number 07276, 3 November 2016, pp.3-6. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7276%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7276%20(1).pdf) (Accessed 3 May 2020).

¹²⁷ House of Commons. Hansard. Criminal Finance Bill. 21 February 2017. Vol. 621. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2017-02-21/debates/E346156E-E862-4E5B-8233-C17ECF374C21/CriminalFinancesBill#contribution-D7E8FA32-78B9-4C06-B670-090475618D23> (Accessed 3 May 2020).

¹²⁸ House of Commons Hansard. Russia: Diplomatic Relations, 15 May 2018. Vol. 641, col.124-125. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2018-05-15/debates/435984D4-E13A-40DF-B61E-C2BB78C3F602/RussiaDiplomaticRelations> (Accessed 3 May 2020).

¹²⁹ House of Commons Hansard. Security Threat: Russia, 11 June 2018. Vol.642, col.572-573. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2018-06-11/debates/5F194F93-402B-4FD7-BCF3-C631DBB0A7DA/SecurityThreatRussia> (Accessed 3 May 2020).

В связи с постоянными обвинениями РФ в шпионаже, отравлениях и убийствах, представляет интерес взгляд британских экспертов на российские разведывательные службы и силы специального назначения. В одном из докладов отмечалось, что инцидент в Солсбери привлек внимание к российским спецслужбам, которые вышли за рамки обычной практики шпионажа. Главная внутренняя служба, ФСБ, является преемником КГБ коммунистической эпохи. Ссылаясь на критиков этой структуры, в докладе утверждается, что она «продолжает работу КГБ по преследованию «диссидентов» и виновна в пытках и других нарушениях прав человека, а также в вымогательстве и коррупции». Другая российская спецслужба Главное разведывательное управление, по мнению британских экспертов, стояла за многими кибератаками против западных учреждений, в том числе теми, которые привели к утечке электронных писем из штаб-квартиры Демократической партии США в 2016 году. Заметим, что сейчас в самих США высказываются сомнения в том, что факт утечки был на самом деле. В докладе высказывается удивление, что многие российские секретные операции стали общеизвестны или вообще провалились¹³⁰. Хотя на самом деле скорее удивляет отсутствие неопровержимых доказательств российского участия во вменяемых РФ преступлениях.

Значительное внимание британо-российским отношениям уделяли обе палаты британского парламента. В палате общин регулярно обсуждались вопросы о санкциях в отношении РФ¹³¹, взаимоотношений России и Совета Европы¹³². В конце 2018 г. был опубликован доклад специального комитета палаты лордов по международным

¹³⁰ Russian intelligence services and special forces// House of Commons Library. Briefing Paper. Number CBP 8430, 30 October 2018, p.3. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8430%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8430%20(1).pdf) (Accessed 4 May 2020).

¹³¹ House of Commons Hansard. Russia (Sanctions) (EU-Exit) Regulations 2019, 14 May 2019. Share, col.1-5. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/fc31aaca-5fa2-4659-a2dd-f3cd45db5d13/Russia\(Sanctions\)\(EU-Exit\)Regulations2019](https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/fc31aaca-5fa2-4659-a2dd-f3cd45db5d13/Russia(Sanctions)(EU-Exit)Regulations2019)(Accessed 4 May 2020); House of Commons Hansard. EU Sanctions: Russia, 24 May. Vol. 611, col.379-381. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2016-05-24/debates/16052423000011/EUSanctionsRussia> (Accessed 4 May 2020); House of Commons Hansard. Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019, 14 May 2019. Col.1-9. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/8efb6ac8-c56b-44c0-ac2d-7da2bae3014a/Russia\(Sanctions\)\(EUExit\)Regulations2019](https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/8efb6ac8-c56b-44c0-ac2d-7da2bae3014a/Russia(Sanctions)(EUExit)Regulations2019)(Accessed 4 May 2020); House of Commons Hansard. EU Sanctions (Russia), 9 June 2015. Vol. 596, col.1023-1025. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/2015-06-09/debates/15060934000009/EUSanctions\(Russia\)](https://hansard.parliament.uk/Commons/2015-06-09/debates/15060934000009/EUSanctions(Russia)) (Accessed 4 May 2020);

¹³² House of Commons Hansard. Russia and the Council of Europe, 18 July 2018. Vol. 645, col.101WH-121WH. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2018-07-18/debates/4D36D809-57DB-42A8-A55B-13BDA68F3863/RussiaAndTheCouncilOfEurope>(Accessed 4 May 2020).

отношениям «Внешняя политики Соединенного королевства в меняющемся мировом порядке. Один из его разделов был посвящен британо-российским отношениям. В нем утверждается, что РФ — это находящаяся в упадке держава, которая все больше желает разрушить устоявшиеся международные отношения. Для этого она использует как традиционные, так и новые возможности, действуя, например, активно в киберпространстве. Весьма показательным замечанием, что РФ больше не образец для подражания идеалистов, как это было в случае с СССР. Здесь очевиден намек на беспринципность российского руководства. Лорды выразили благодарность британскому правительству «за успешную координацию решительной международной реакции на нападение с применением химического оружия в Солсбери». Великобритания должна продолжать тесно сотрудничать со своими союзниками, чтобы противостоять российским кампаниям по дезинформации и сдерживать тактику гибридной войны. Тем не менее, в докладе выражалось мнение, что Великобритания должна оставаться открытой для диалога с Россией по вопросам, представляющим общий интерес, таким как борьба с терроризмом и нераспространение ядерного оружия. По мнению членов комитета, неизбежный рост напряженности «после нападения в Солсбери», не должен помешать «лучшему пониманию событий в стране, которая остается важной для нашей внешней политики»¹³³.

В уже упоминавшемся докладе комитета по обороне палаты общин говорится об упадке двусторонних отношений по сравнению с началом 1990-х г., когда Великобритания и НАТО даже рассматривали Россию как потенциального союзника и стратегического партнера. Причину того, что эти планы не реализовались, авторы доклада видят в В. В. Путине и российских военных, которые «аннексировали» Крым. Следствием этого стало то, что «отношения между Великобританией и Россией сейчас находятся на рекордно низком уровне и самые напряженные со времен холодной войны». Россия теперь рассматривается Великобританией как стратегический конкурент, а не как стратегический партнер. Российские военные действия представляют собой принципиальный вызов для Великобритании и ее партнеров по НАТО¹³⁴.

¹³³ UK foreign policy in a shifting world order// House of Lords. Select Committee on International Relations. 5th Report of Session 2017–19, pp.20-24. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldintrel/250/250.pdf> (Accessed 4 May 2020).

¹³⁴ Russia: Implications for UK defence and security// House of Commons Defence Committee. First Report of Session 2016–17, p.7. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/107/107.pdf> (Accessed 4 May 2020).

В докладе комитета по внешней политике палаты общин также отмечается крайне низкий уровень двусторонних отношений по причине политики президента В. В. Путина. Форин офис дается примечательна рекомендация о необходимости смотреть за пределы президентства В. В. Путина и разработать «долгосрочную стратегию взаимодействия с русским народом и сформулировать достоверное, позитивное видение отношений, которые Великобритания хотела бы развивать с Россией». В частности, министерство иностранных дел должно способствовать выделению стипендий для молодых специалистов и расширению обменов между британскими и российскими академическими учреждениями для содействия развитию общих ценности и взаимопонимания. Великобритания также должна налаживать связи с российскими предпринимателями с целью продвижения экономического сотрудничества с Россией, когда для этого придет время¹³⁵.

Отметим еще один любопытный факт. Комитет по разведке и безопасности палаты общин подготовил доклад о России, который до настоящего времени не опубликован. В связи с этим 5 ноября 2019 г. в палате общин состоялась дискуссия о причинах подобной ситуации. Отвечавший от имени правительства младший министр Кристофер Пинчер заявил, что это устоявшаяся практика, когда доклады, содержащие чувствительную информацию, тщательно изучаются премьер-министром до их публикации. Подобный ответ не устроил парламентариев. Один из членов комитета консерватор Кит Симпсон выразил недоумение по этому поводу. Зная содержания доклада, он не понимал причин, по которым он до сих пор не был опубликован¹³⁶.

Таким образом, не вызывает сомнения негативное в целом отношений парламентских экспертов и парламентариев к внешней политике РФ. Из рассмотренных нами примеров следует, что в политических кругах Великобритании рассматривают РФ как конкурента, использующего для усиления своего влияния в мире самые разнообразные методы. Здесь и прямое вмешательство в делах других стран, как в случае с Сирией и Ливией. Активное использование фейков и дезинформации для подрыва единства ЕС и НАТО. Ответственность за крайне низкий уровень британо-российских отношений также в

¹³⁵ The United Kingdom's relations with Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, p.64. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmfaaff/120/120.pdf> (Accessed 4 May 2020).

¹³⁶ House of Commons Hansard. Intelligence and Security Committee Report on Russia, 05 November 2019. Vol.667, col.647-658. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-11-05/debates/AABC4DE9-4D70-4937-9AF5-D58CE7B0601D/IntelligenceAndSecurityCommitteeReportOnRussia> (Accessed 4 May 2020).

одностороннем порядке возлагается на РФ. Рисуетя образ крайне беспринципного и способного на любые преступления, включая акции устрашения на британской территории, российского режима. Причем очевидно, что улучшения отношений Запада и РФ при президенте В. В. Путине британским политическим и экспертным сообществом представляется крайне маловероятным, что требует, с их точки зрения, работы на перспективу с населением РФ.

Заключение

Несмотря на утверждения о том, что Россия после 1991 г. не была в фокусе внимания правительств Великобритании, британские парламентарии и эксперты библиотеки палаты общин регулярно обращали свой взгляд в сторону РФ. Особенно пристальный интерес к России они стали проявлять после избрания президентом В. В. Путина, который укрепив вертикаль власти внутри страны, активизировал внешнюю политику резонно полагая, что Запад должен строить отношения с РФ на равноправных основах. Отдавая должное политическим и экономическим успехам В. В. Путина внутри страны, британские политики и эксперты почти с самого начала заняли критическую позицию в отношении внутривнутриполитической и внешнеполитической эволюции РФ в период его президентства. Политическая система все больше не соответствовала западным представлениям о либеральной демократии, оппозиция подвергалась маргинализации, права человека регулярно нарушались. Экономический рост объяснялся исключительно благоприятной конъюнктурой на рынке углеводородов. Соответственно претензии РФ на усиление собственной роли на международной арене считались не вполне обоснованными. При этом признавалось, что деятельность В. В. Путина имела положительный отклик среди населения РФ.

Не отвергая полностью критику британцев, хотелось бы отметить, что их подход к действиям Запада в отношении РФ далек от объективности. Отмечая, что поворот во внешней политике РФ начинается с назначением Е. М. Примакова министром иностранных дел в 1996 г., они связывают его с тем, что он принадлежал к числу «русских националистов», обиженных за развал СССР. При этом вина Запада за такой разворот не признается, хотя и упоминается, что проблема расширения НАТО на Восток становится ключевой в отношениях с РФ. Здесь, видимо, подразумевается, что НАТО – это организация добра и мира, и России не стоит опасаться ее присутствия у собственных границ. Заметим, что и В. В. Путин в первые годы президентства всячески стремился развивать отношения с Западом, но при условии их равноправности.

Подчеркнем, что несмотря на критику со стороны британских политиков и экспертов, до 2014 г. она оставалась достаточно умеренной. Серьезные осложнения вызывали шпионские скандалы, проблемы с политическими эмигрантами, осложнения с деятельностью Британского совета в РФ, наконец, дело А. Литвиненко. Однако даже в такой ситуации речь шла о возможности нормализации отношений, уровень торгово-экономических связей между двумя странами оставался весьма высок. Серьезные изменения во внешней политике РФ британские парламентарии заметили после 2012 г.,

когда на волне роста оппозиционных настроений внутри страны В. В. Путин с целью повышения собственной популярности, решил активизировать деятельность РФ на международной арене, в том числе в странах постсоветского пространства.

События 2014 г. на Украине принципиально изменили подход парламентариев и экспертов к политике РФ. Украинский кризис рассматривается исключительно через призму свободного выбора народа Украины идти по пути цивилизованного Запада. Роль США и их союзников в этих событиях, по мнению британцев, не являлась ключевой. При этом претензии РФ на свою сферу влияния не признавались на том основании, что это устаревшее понятие из времен господства Realpolitik и в нынешнем глобализованном мире оно не имеет права на существование. По этому поводу хотелось бы заметить, что уже в начале XX века мир был не менее глобализован чем сейчас. Однако это не мешало великим державам вести отчаянную борьбу за колонии, которая довела всех до Первой мировой войны.

Некоторое понимание реальных мотивов РФ в Крыму и на Украине у парламентариев все-таки присутствовало. Признавалось, что движущими силами действий РФ были опасения относительно баз НАТО в Крыму и разрыва экономических связей с Украиной. В докладе палаты лордов даже признавалась возможность проведения повторного референдума в Крыму под международным контролем. Однако в целом, на РФ была возложена вся ответственность за украинский кризис, события на востоке Украины и «аннексию» Крыма. При этом исторические особенности вхождения Крыма в состав Украины в расчет не принимались. Период нахождения Украины в составе СССР трактовался как период угнетения украинского народа и русификации. Голод 1932-1933 гг. хотя и не назван «геноцидом украинского народа», но отмечалось, что больше всего пострадало украинских крестьян. Единственно возможным ответом на действия РФ признавались санкции и международная изоляция. Отметим, что политика РФ на постсоветском пространстве в целом также оценивалась отрицательно. На Россию возлагалась ответственность за конфликты на территории бывших советских республик и жертвы среди населения.

Говоря о механизмах формирования внешней политики РФ, британцы склонны говорить о непрозрачности механизма принятия решений. Вся международная деятельность РФ для них персонифицируется с личностью В. В. Путина и его окружением. Роль министра иностранных дел С. В. Лаврова сведена до «продавца» путинской политики. Главными внешнеполитическими задачами президента В. В. Путина парламентарии видят укрепление международных позиций РФ за счет ослабления НАТО, внесения раскола в ряды ЕС. Для этого используются различные способы. Один из главных – это

распространение фейковых новостей и дезинформации. Для этого используются такие информационные ресурсы как RT и Sputnik. При этом нас удивило, что при анализе большого количества парламентских материалов, серьезных примеров подобного рода мы не нашли. Даже случай со штрафом в отношении RT, наложенным британским регулятором Ofcom, не выглядит в этом отношении слишком убедительным. Его обоснованием была недостаточная беспристрастность в новостных репортажах относительно событий в Солсбери и в Сирии. Полагаем, что при том, как подавались и подаются подобные материалы на Западе, сохранить беспристрастность нелегко. Если и приводятся некие примеры дезинформации, как в случае с Украиной, то не указывается источник их распространения. Еще одним инструментом распространения российского влияния считается фонд Русский мир.

В целом британцы обвиняют РФ в использовании методов «гибридной войны», которые помимо распространения дезинформации предполагают и непосредственное вмешательство в демократические процессы в других странах. В рассматриваемый нами период это касалось президентских выборов в США, Франции, парламентских выборов в Германии и Великобритании, референдумов в Каталонии, Шотландии и Великобритании. Опять же серьезных доказательств этого не приводится. Есть только отсылки к теории «правдоподобного отрицания». Не останавливается, по мнению парламентариев, РФ и перед прямым устранением своих противников на чужой территории. Британцы практически единогласно возложили ответственность за события в Солсбери на РФ и лично В. В. Путина.

В других регионах мира РФ не останавливается и перед прямой интервенцией. Парламентарии и эксперты библиотеки палаты общин уделили большое внимание деятельности РФ в Сирии и Ливии. Сирийская политика РФ однозначно британцами критикуется, поскольку благодаря российской помощи устоял «кровавый» режим Б. Асада. При чем в качестве главных мотивов РФ называется именно поддержка президента Б. Асада, а не борьба с ИГИЛ. В материалах парламента встречаются и обвинения РФ в военных преступлениях в Сирии. Ливийская политика РФ британцами оценивается как более компромиссная. Однако и в том, и в другом случае, политика РФ противоречит интересам Запада. Россия называется государством, стремящимся подорвать сложившийся международный порядок и пытающимся проецировать свою мощь в ближневосточном регионе непосредственно вблизи ЕС.

Уровень британо-российских отношений оценивается парламентариями и экспертами как крайне низкий, но причина, опять же, возлагается исключительно на РФ. Россия теперь воспринимается как угроза национальной безопасности Великобритании,

позволяющая себе проводить подрывные акции на британских островах. Подчеркивается, что пока на посту президента РФ находится В. В. Путин перспектив для нормализации отношений как на двустороннем уровне, так и в целом между Россией и Западом нет. При этом фактически поощряется политика вмешательства во внутренние дела РФ через поддержку НПО, работу с молодежью на перспективу. Анализ высказываний членов британского правительства показывает, что подобный взгляд доминирует среди политической элиты Великобритании. Нынешняя Россия рассматривается как конкурент в международных делах, причем учитывая ее экономические проблемы, претензии ее рассматриваются как необоснованные. По этой логике нормализация отношений станет возможна только в случае отказа РФ от самостоятельной внешнеполитической линии. Мы не склонны идеализировать действия РФ, но очевидно, что британский вариант представления всех событий в черно-белом свете при отсутствии критического подхода к собственным поступкам, не будет способствовать налаживанию отношений РФ-Запад в обозримой перспективе.

Список источников и литературы

I Источники

Источники

Документы РФ и выступления российских официальных лиц

1. Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности. 10 февраля 2007 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>
2. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. №683. [Электронный ресурс]. URL: <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201512310038.pdf>
3. Yakovenko A. Written evidence from Russian Embassy (RUS0037), January 2016, para 10. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/written/31644.html>

Материалы библиотеки палаты общин

1. Cool conflicts in Russia's near neighborhood// House of Commons Library. Briefing paper. Number 8477, 21 January 2019, 31 p. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-8477/CBP-8477.pdf>
2. Georgia 2016// House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 6938, 28 September 2016, 22 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06938%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06938%20(1).pdf)
3. Idlib and the prospects for Syria// House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 8416, 12 October 2018, 29 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8416%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8416%20(1).pdf)
4. ISIS/Daesh: the military response in Iraq and Syria//// House of Commons Library. Briefing paper. Number 06995, 8 March 2017, 65 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06995%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06995%20(1).pdf)
5. Lechler N. Fake News//House of Lords Library. Lords Research Briefings. April 25, 2017. Available at: <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/lif-2017-0040/>
6. National Security and Russia// House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 8271, 26 March 2018, 17 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8271%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8271%20(1).pdf)
7. NATO's military response to Russia: November 2016 update// House of Commons Library. Briefing paper. Number 07276, 3 November 2016, 29 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7276%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7276%20(1).pdf)

8. Persecution of sexual minorities in Russia// House of Commons Library. Standard Note: SNIA/6712, 21 August 2013, pp.1-8. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06712%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06712%20(1).pdf)
9. Russia 2017//House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 8157, 20 December 2017, 26 p. [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8157%20(1).pdf)
10. Russia and the West// House of Commons Library. Research paper 09/36, 24 April 2009, 124 p. Available at: <file:///C:/Users/User/Downloads/RP09-36.pdf>
11. Russian foreign and security policy// House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 7646, 5 July 2016, 73 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7646%20(1).pdf)
12. Russian Federation activity in the UK and globally// House of Commons Library. Debate Pack. Number CDP-0159 (2018), 26 June 2018, 39 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CDP-2018-0159%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CDP-2018-0159%20(1).pdf)
13. Russian intelligence services and special forces// House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 8430, 30 October 2018, 13 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8430%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8430%20(1).pdf)
14. Syria: the Idlib crisis and ISIS// House of Commons Library. Briefing paper. Number 8836, 26 February 2020, 16 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8836%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8836%20(1).pdf)
15. Syria: what next?// House of Commons Library. Briefing paper. Number CBP 8247, 7 March 2018, 19 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8247%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-8247%20(1).pdf)
16. The Russian crisis and Putin's third term// House of Commons Library. Standard Note: SNIA/6289, 4 April 2012, 18 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06289%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06289%20(1).pdf)
17. UK relations with Russia 2016// House of Commons Library. Briefing paper. Number 7541, 21 March 2016, 27 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7541%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/CBP-7541%20(1).pdf)
18. UK relations with Russia// House of Commons Library. Standard Note: SNIA/6449, 24 October 2012, 7 p. Available at: [file:///C:/Users/User/Downloads/SN06449%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/SN06449%20(1).pdf)
19. Ukraine, Crimea and Russia// House of Commons Library. Research paper 14/16, 17 March 2014, 45 p. Available at: <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP14-16/RP14-16.pdf>

Доклады парламентских комитетов.

1. Disinformation and ‘fake news’// House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee. Final Report. Eighth Report of Session 2017–19. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/1791/1791.pdf>
2. Global Britain: The Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention// House of Commons Foreign Affairs Committee. Twelfth Report of Session 2017–19. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcaff/1005/1005.pdf>
3. Global Security: Russia// House of Commons. Foreign Affairs Committee. Second Report of Session 2007–08, pp.29-31. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm200708/cmselect/cmcaff/51/51.pdf>
4. Johnson B. Written evidence from the FCO (RSC0010), para 3. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/russian-corruption-and-the-uk/written/82534.html>
5. Moscow’s Gold: Russian Corruption in the UK// House of Commons Foreign Affairs Committee. Eighth Report of Session 2017–19, 21 May 2018, 34 p. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcaff/932/932.pdf>
6. Russia: Implications for UK Defence and security// House of Commons Defence Committee. First Report of Session 2016–17, 5 July 2016, 54 p. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/107/107.pdf>
7. The EU and Russia: before and beyond the crisis in Ukraine//House of Lords. European Union Committee. 6th Report of Session 2014–15, pp.63-64. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201415/ldselect/lducom/115/115.pdf>
8. The Nature of Vladimir Putin’s regime in Russia. Written evidence from Garry Kasparov (RSC0011). Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/russian-corruption-and-the-uk/written/82543.html>
9. The United Kingdom’s relations with Russia// House of Commons Foreign Affairs Committee. Seventh Report of Session 2016–17, 2 March 2017, 70 p. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmcaff/120/120.pdf>
10. UK foreign policy in a shifting world order// House of Lords. Select Committee on International Relations. 5th Report of Session 2017–19, pp.20-24. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldintrel/250/250.pdf>

Hansard (стенограммы дебатов в палате общин).

1. House of Commons Hansard. Intelligence and Security Committee Report on Russia, 05 November 2019. Vol.667, col.647-658. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-11-05/debates/AABC4DE9-4D70-4937-9AF5-D58CE7B0601D/IntelligenceAndSecurityCommitteeReportOnRussia>
2. House of Commons Hansard. Russia (Sanctions) (EU-Exit) Regulations 2019, 14 May 2019. Share, col.1-5. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/fc31aaca-5fa2-4659-a2dd-f3cd45db5d13/Russia\(Sanctions\)\(EU-Exit\)Regulations2019](https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/fc31aaca-5fa2-4659-a2dd-f3cd45db5d13/Russia(Sanctions)(EU-Exit)Regulations2019)
3. House of Commons Hansard. Russia and the Council of Europe, 18 July 2018. Vol. 645, col.101WH-121WH. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2018-07-18/debates/4D36D809-57DB-42A8-A55B-13BDA68F3863/RussiaAndTheCouncilOfEurope>
4. House of Commons Hansard. Russia: Diplomatic Relations, 15 May 2018. Vol. 641, col.124-125. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2018-05-15/debates/435984D4-E13A-40DF-B61E-C2BB78C3F602/RussiaDiplomaticRelations>
5. House of Commons Hansard. EU Sanctions: Russia, 24 May. Vol. 611, col.379-381. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2016-05-24/debates/16052423000011/EUSanctionsRussia>
6. House of Commons Hansard. EU Sanctions (Russia), 9 June 2015. Vol. 596, col.1023-1025. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/2015-06-09/debates/15060934000009/EUSanctions\(Russia\)](https://hansard.parliament.uk/Commons/2015-06-09/debates/15060934000009/EUSanctions(Russia))
7. House of Commons Hansard. Russia (Sanctions) (EU Exit) Regulations 2019, 14 May 2019. Col.1-9. Available at: [https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/8efb6ac8-c56b-44c0-ac2d-7da2bae3014a/Russia\(Sanctions\)\(EUExit\)Regulations2019](https://hansard.parliament.uk/Commons/2019-05-14/debates/8efb6ac8-c56b-44c0-ac2d-7da2bae3014a/Russia(Sanctions)(EUExit)Regulations2019)
8. House of Commons Hansard. Security Threat: Russia, 11 June 2018. Vol.642, col.572-573. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2018-06-11/debates/5F194F93-402B-4FD7-BCF3-C631DBB0A7DA/SecurityThreatRussia>
9. House of Commons. Oral Answers to Questions. Foreign and Commonwealth Office. Ukraine. 4 March 2014. Col.755. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm140304/debtext/140304-0001.htm#14030455000009>

10. House of Commons. Oral Answers to Questions. European Council. 10 March 2014. Col.25. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/cm140310/debtext/140310-0001.htm>
11. House of Commons. Oral evidence: The UK's relations with Russia, 3 May 2016. Vol.661, Q.19. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/oral/32880.pdf>
12. House of Commons. Oral evidence: The UK's relations with Russia, 3 May 2016. Vol.661, Q.2. Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/oral/32880.pdf>
13. Written evidence from Sir Roderic Lyne (RUS0039). Memorandum by the Rt Hon Sir Roderic Lyne (British Ambassador to the Russian Federation, 2000-2004). Available at: <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-uks-relations-with-russia/written/43591.html>

Документы правительства Великобритании и законы, принятые парламентом.

1. House of Commons. Foreign Affairs Committee. The United Kingdom's relations with Russia: Government Response to the Committee's Seventh Report of Session 2016–17. First Special Report of Session 2017–19. Available at: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmffaff/332/332.pdf>.
2. House of Commons. Hansard. Criminal Finance Bill. 21 February 2017. Vol. 621. Available at: <https://hansard.parliament.uk/Commons/2017-02-21/debates/E346156E-E862-4E5B-8233-C17ECF374C21/CriminalFinancesBill#contribution-D7E8FA32-78B9-4C06-B670-090475618D23>
3. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 94 p. // https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf
4. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015. First Annual Report 2016// https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf

- data/file/575378/national_security_strategy_strategic_defence_security_review_annual_report_2016.pdf
5. Ofcom fines RT £200,000. 26 July 2019. Available at: <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/latest/media/media-releases/2019/ofcom-fines-rt>
 6. Press release. New UK funding to help build stronger and more democratic nations in the Eastern neighbourhood and Balkans. 20 March 2015. Available at: <https://www.gov.uk/government/news/new-uk-funding-to-help-build-stronger-and-more-democratic-nations-in-the-eastern-neighbourhood-and-balkans>
 7. Russia: Implications for UK Defence and security: Government Response to the Committee's First Report of Session 2016–17// House of Commons Defence Committee. Fourth Special Report of Session 2016–17, 15 September 2016, 13 p. Available at: https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/668/66804.htm#_idT_extAnchor006
 8. Russia: Implications for UK Defence and security: Government Response to the Committee's First Report of Session 2016–17// House of Commons Defence Committee. Fourth Special Report of Session 2016–17, 15 September 2016, 13 p. Available at: https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmdfence/668/66804.htm#_idT_extAnchor006
 9. Second Report from the Foreign Affairs Committee Session 2007-08 Global Security: Russia Response of the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs. Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/243110/7305.pdf
 10. 77th Brigade. Influence and outreach. Available at: <https://www.army.mod.uk/who-we-are/formations-divisions-brigades/6th-united-kingdom-division/77-brigade/>

II Литература

1. Ананьева Е. В., Годованюк К. А. Матрешка «дела Скрипалей»//Современная Европа, 2018, №3, с.16-26.
2. Андреева Е. Н. «Дело Литвиненко» в британо-российских отношениях// Современная Европа, 2017, №1, с.40-47.
3. Андреева Е. Н. Британо-российские отношения при правительстве Д. Кэмерона-Н. Клегга//МЭиМО, 2014, №9, с.20-33.

4. Годованюк К.А. Британо-польский саммит и «российский фактор»//Научно-аналитический вестник Института Европы РАН, 2018, №1, с.135-140.
http://vestnikieran.instituteofeurope.ru/images/%D0%93%D0%BE%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D1%8E%D0%BA_%D0%91%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B0%D0%BD%D0%BE_%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%B0%D0%BC%D0%BC%D0%B8%D1%82.pdf
5. Дилеммы Британии: поиск путей развития//Под ред. Ал. А. Громыко. М.: Издательство «Весь мир», 2014, 480 с. Глава 16 Российско-британские отношения: взлеты и падения, с. 357-385.
6. Доклад Института Европы РАН №364. Итоги правления Терезы Мэй. М., ИЕ РАН, 2019. Глава IV Российско-британские отношения, с.126-145.
<http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/364.pdf>
7. Доклад Института Европы РАН №356. Правительство меньшинства Терезы Мэй – год у власти. М., ИЕ РАН, 2018. Ананьева Е. В., Годованюк К.А. «Дело Скрипалей»: последствия для внутренней политики Британии и международных отношений, с.59-84. <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/356.pdf>
8. Доклад Института Европы РАН №344. Правительство Т. Мэй – год у власти. Досрочные выборы 2017 г. М., ИЕ РАН, 2017. Глава III Российско-британские отношения при правительстве Т. Мэй, с.122-137.
<http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/344.pdf>
9. Доклад Института Европы РАН №331. Референдум о членстве Британии в Евросоюзе: ход, итоги, последствия. Часть II. М., ИЕ РАН, 2016. Глава IV Российско-британские отношения, с.60-86.
<http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/331.pdf>
10. Европа между трех океанов//Под ред. Громыко Ал. А., Федорова В. П. М., Нестор-история, 2019, 608 с. Глава VII Британия в тени Брексита, с.149-173 (раздел «Последствия Брексита для российско-британских отношений» с. 172-173).
11. Ковалев И. Британо-российские отношения на современном этапе (2000–2020 гг.)//Мировая экономика и международные отношения, 2020, №4, с.26-36.
12. Хесин Е. С. Российско-британские деловые отношения: подъем и охлаждение// Современная Европа, 2017, №1, с.72-83.
13. Шихов Д. В. Военно-политическая стратегия Великобритании в контексте парламентских выборов 2015 года// Современная Европа, 2015, №3, с.90-96.

14. Austrevicius P. Nord Stream 2: A killer project//Euobserver, 11 May 2016. Available at: <https://euobserver.com/opinion/133401>
15. Boulègue M., Lutsevych O., Marin A. Civil Society Under Russia's Threat: Building Resilience in Ukraine, Belarus and Moldova// Research Paper. Russia and Eurasia Programme. November 2018. Available at: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-11-08-civil-society-russia-threat-ukraine-belarus-moldova-boulegue-lutsevych-marin.pdf>
16. Bradley Ch. Vladimir Putin's chilling Soviet Union revival plan in Middle East revealed January 12, 2019. Available at: <https://www.express.co.uk/news/world/1230448/putin-news-russia-chilling-soviet-union-revival-plan-middle-east-revealed-spt>
17. Brattberg E., Maurer T. Russian Election Interference: Europe's Counter to Fake News and Cyber Attacks//Carnegie Endowment for International Peace. May 23, 2018. Paper. <https://carnegieendowment.org/2018/05/23/russian-election-interference-europe-s-counter-to-fake-news-and-cyber-attacks-pub-76435>
18. Chalmers M., Varriale C. Future Nuclear Threats to the UK// Royal United Services Institute. Occasional paper. July 2016, pp.1-28. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201607_op_nuclear_threats_to_the_uk_8.pdf
19. Chalmers M. UK Foreign and Security Policy after Brexit// Royal United Services Institute. Briefing Paper, January 2017, 9 p. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201701_bp_uk_foreign_and_security_policy_after_brexit_v4.pdf
20. Chalmers M. Taking Control Rediscovering the Centrality of National Interest in UK Foreign and Security Policy// RUSI Whitehall Report 1-20, February 2020, 18 p. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/202002_whr_taking_control_web.pdf
21. Cooper J. If War Comes Tomorrow How Russia Prepares for Possible Armed Aggression// RUSI. Whitehall Report 4-16, August 2016, 53 p. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201608_whr_4_16_if_war_comes_tomorrow.pdf
22. Cormac R., Aldrich R. J. Grey is the new black: covert action and implausible deniability//International Affairs, Vol. 94, Issue 3, May 2018, pp. 477–494.
23. Dear K. Will Russia Rule the World Through AI? Assessing Putin's Rhetoric Against Russia's Reality// The RUSI Journal, N6, pp. 36-60.
24. Devanny J. Co-ordinating UK Foreign and Security Policy// The RUSI Journal. 2015, N6, pp.20-26.

25. Donaldson R. H., Noguee J. L., Nadkarni V. The foreign policy of Russia: changing systems, enduring interests. Fifth edition. N. Y., Routledge, 2014, 437 p.
26. EU-Russia relations 'at low ebb'. BBC News, 20 April 2007. Available at: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/6574615.stm>
27. Ferris E., Kortunov A. UK–Russia Security Relations Talking to Understand// Royal United Services Institute. Conference Report. March 2020, pp.1-22. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/20200403_rusi_riac_web.pdf
28. Ferris E., Kortunov A. UK–Russia Security Relations Talking To, Not Past Each Other// Royal United Services Institute. Conference Report. April 2019, pp.1-30. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/20190403_uk-russia_security_dialogue_final_web.pdf
29. Galeotti M. Free Sergei Lavrov!// Foreign Policy, 17 February 2016. Available at: <https://foreignpolicy.com/2016/02/17/free-sergei-lavrov-putin-russia-syria/>
30. Gray F. The Adventures of David Cameron//The National Interest, 2016, N142, pp.17-24.
31. Hunter Christie E. The Design and Impact of Western Economic Sanctions against Russia// The RUSI Journal. 2016, N3, pp.52-64.
32. Keenan J. H. UK Foreign Policy and Intelligence in the Post-Truth Era: Radical Violent Extremism and “Blow-Back”// State Crime Journal. Vol. 6, 2017, No. 2, pp. 190-213.
33. King J. Russian info war preceded Ukrainian ship seizures//Euractiv, 11.12.2018. Available at: <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/julian-king-russian-info-war-preceded-ukrainian-ship-seizures/>
34. Lewis S. Russia’s Continued Aggression Against Ukraine Illegal Actions in the Kerch Strait and Sea of Azov// The RUSI Journal. 2019, N1, pp.18-26.
35. Monaghan A. Moscow Will See the SDSR as a Challenge. Chatham House, Expert Comment, 9 December 2015. Available at: <https://www.chathamhouse.org/expert/comment/moscow-will-see-sdsr-challenge#>
36. Pigman L., Orton K. Inside Putin’s Libyan Power Play// Foreign Policy, September 14, 2017. Available at: <https://foreignpolicy.com/2017/09/14/inside-putins-libyan-power-play/>
37. Sanders-Zakre A. UK Names Two Russians in Novichok Poisonings// Arms Control Today. Vol. 48, 2018, No. 8, p. 35.
38. Shandra A., Seely R. The Surkov Leaks: The Inner Workings of Russia’s Hybrid War in Ukraine//Royal United Services Institute. Occasional paper. July 2019, pp.1-81. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201907_op_surkov_leaks_web_final.pdf
39. Sherr J. Russia and the West: Reassessment//Defence Academy of the United Kingdom. The Shrivenham Papers, N6, January 2008, p.11. Available at:

<https://www.yumpu.com/en/document/read/44901497/russia-and-the-west-a-reassessment-defence-academy-of-the->

40. Sutyagin I. Russian Forces in Ukraine//Royal United Services Institute. Briefing paper. March 2015, pp.1-10. Available at: https://rusi.org/sites/default/files/201503_bp_russian_forces_in_ukraine.pdf
41. Vladimir Putin: The rebuilding of ‘Soviet’ Russia. BBC News Magazine, 28 March 2014. Available at: <https://www.bbc.com/news/magazine-26769481>
42. Whitman R. The UK’s foreign and security policy: what’s at stake in the referendum?// Egmont Institute, 2016, N73, pp.1-6.
43. Zysk K. Escalation and Nuclear Weapons in Russia’s Military Strategy// The RUSI Journal. 2018, N2, pp.4-15.