

На правах рукописи

АЛХЛАЕВ ШАХМУРАД МАГОМЕДОВИЧ

**РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ:
политологический анализ**

Специальность 23.00.04 – политические проблемы
международных отношений и глобального развития

Автореферат
на соискание ученой степени
кандидата политических наук



Москва – 2006

Работа выполнена на кафедре национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Научный руководитель: доктор политических наук, профессор
Явчуновская Регина Анатольевна

Официальные оппоненты: доктор политических наук,
профессор
Смольский Сергей Владимирович

кандидат политических наук
Климов Олег Николаевич

Ведущая организация: Научно-исследовательский центр
ФСБ Российской Федерации

Защита состоится ___ ноября 2006 г. в ___ час. на заседании диссертационного совета Д 502.006.09 при Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84, ауд. 3332.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Автореферат разослан 27 октября 2006 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор политических наук,
профессор



Р.А. Явчуновская

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Исследование международного сотрудничества на постсоветском пространстве вызвано необходимостью проанализировать это сравнительно новое явление регионального и глобального развития и, соответственно, обозначить место России и других стран СНГ в системе региональной безопасности на постсоветском пространстве, которое после распада СССР стало центром противоборства национальных интересов практически всех развитых стран. Зачастую, национальные интересы США, Турции, Японии, стран Запада «сталкиваются» с национальными интересами России во многих странах СНГ, грозя приобрести конфронтационный характер. Вместе с тем, система региональной безопасности постсоветского пространства до настоящего времени не приобрела общих для стран СНГ ориентиров, функций и постоянных ресурсов. Ресурсная и целевая разобщенность субъектов международной политики на постсоветском пространстве ослабляет их национальную безопасность с точки зрения как внутренней, так и внешней ее составляющей.

Актуальным, представляется, исследование международных отношений на постсоветском пространстве в процессе формирования многополярного мира, в новых условиях постконфронтационного сознания, отражающего несовпадение национальных интересов различных государств и групп государств. Это несовпадение проявляется в стремлении: США — к проведению одностороннего курса в международных делах и, соответственно, к монополярному миру; России — к выработке и реализации мер против сближения постсоветских государств с Западом, их вступления в евро-атлантические политические структуры.

С уходом в прошлое глобального противостояния двух социальных систем не сбылись ожидания государств на создание гармоничного миропорядка, основанного на уважении общечеловеческих ценностей, согласия и сотрудничестве в вопросах обеспечения безопасности. Более того, сохраняется весьма неопределенная и тревожная ситуация, которая была охарактеризована Президентом Российской Федерации В.В.Путиным: «...на фоне активно идущего переустройства мира появилось множество новых проблем, с которыми реально сталкивается наша страна... мы должны найти убедительные ответы на угрозы в сфере

национальной безопасности... Эти угрозы менее предсказуемы, чем прежде, и уровень их опасности в полной мере не до конца осознан. В целом очевидна тенденция к расширению в мире конфликтного пространства, и, что крайне опасно, его распространения на зону наших жизненно важных интересов»¹.

Одним из путей, по крайней мере, ослабления этой озабоченности является укрепление союзнического ядра постсоветских государств, способного совместными усилиями противостоять негативным тенденциям в сфере международной безопасности, коллективно отстаивать независимость, суверенитет и территориальную целостность государств, противостоять классическим и новым вызовам и угрозам, укреплять региональную безопасность и стабильность.

Назрела необходимость политологического анализа национальных и межгосударственных усилий на постсоветском пространстве по созданию весомого рычага воздействия на региональную безопасность, который отличался бы от традиционных конфронтационных механизмов прошлого, наподобие распущенной Организации Варшавского Договора (ОВД) и сохраняющегося практически с прежними функциями Североатлантического альянса. И более того, НАТО вслед за США даже расширяет сегодня свои претензии на доминирующие позиции в мире в обход коллективной воли ООН.

Степень научной разработанности проблемы. В последние 15 лет вопросы международного сотрудничества на постсоветском пространстве нашли широкое освещение в ряде концепций, связанных с формированием нового миропорядка после распада СССР; они широко представлены в отечественной и зарубежной литературе².

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации. 10 мая 2006 г. // Российская газета. 11 мая 2006 г.

² См., например: Tarschys D. and Rotgeld A. et al. A Future Security Agenda for Europe, Report of the Ynolependent Working Group established by the Stokholm Ynternational Peace Research Ynstitute (SYPRY), Stokholm, Sweden. October. 1996; Clinton W. A National Security Strategy for a New Century. Wash., May. 1997; Лукин В.П. Наша проблема безопасности // Foreign Policy. 1992. № 88; Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты: теория и практика / Под ред. А.В. Возженикова. М., 2006; Айкл Ф.С., Караганов С.А. Гармонизация эволюции американской и российской оборонной политики. Вашингтон: Центр стратегических и международных исследований, 1993; Николаенко В.Д. Организация Договора о коллективной безопасности (истoki, становление, перспективы). М., 2004; Концепция национальной безопасности Россий-

Вторую группу составляют коллективные труды, в том числе монографии и работы энциклопедического характера, в которых содержатся положения, служащие теоретическому и методологическому обоснованию основных тезисов диссертации. Они помогают уточнить ее понятийный аппарат, концептуальные подходы к проблематике безопасности, интеграции, союзнических отношений. Среди них можно отметить «Энциклопедию мира» А.С. Капто¹.

Особую группу работ представляют официальные выступления руководителей государств СНГ монографии и мемуары, написанные государственными и политическими деятелями высокого ранга, отражающими позиции своих государств. В этих трудах дается характеристика конкретных этапов развития интеграционных процессов на постсоветском пространстве, отношения к ним со стороны ведущих государств и конкретных политических сил².

ской Федерации // Российская газета. 18 января 2000 г.; Гаджиев К.С. Введение в геополитику. М., 2000; Международный терроризм: борьба за геополитическое господство / Под ред. А.В. Возженикова. М., 2006 и др.

¹ Капто А.С. Энциклопедия мира. М., 2002.

² Официальное интернет-представительство Президента России, president.kremlin.ru.; Выступление Президента Российской Федерации Владимира Путина на всеармейском совещании офицеров вооруженных сил России в Москве 20 февраля 2003 г. // Вестник военной информации. 2003. № 2. Февраль; Ответ Президента России В.В.Путина на вопрос на пресс-конференции глав государств-участников Договора о коллективной безопасности. Душанбе, 28 апреля 2003 г. Сообщения пресс-службы Президента Российской Федерации. 29 апреля 2003 г.; Послание Президента России В.В.Путина Федеральному Собранию РФ // Российская газета. 2003. 17 мая; Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. Российская газета. 11 мая 2006 г.; Акаев А.А. Национальное и глобальное глазами Президента Киргизии // Независимая газета. 2003. 22 сентября; Кочарян Р.С. Внешняя политика Армении и армяно-российские отношения. Доклад в Дипломатической академии МИД РФ 14 января 2003 г.; Назарбаев Н.А. Само время зовет страны и народы к объединению усилий // Независимая газета. 2000. 21 июня; Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, 2003; Рахмонов Э.Ш. Мир-смысл нашей истории // Независимая газета. 2000. 5 сентября; Иванов И.С. Внешняя политика России в эпоху глобализации. М., 2002; Выступление Министра иностранных дел РФ на совместном заседании Комитетов по международным делам Государственной Думы и Совета Федерации 21 мая 2002 г. http://counter.rambler.ru/top_100; Лавров С. В. Министр иностранных дел РФ. Другая Россия: вызов или новые возможности партнерства // Коммерсант. 2004. 1 апреля; Мальцев Л.С. Министр обороны Белоруссии. Наше военное сотрудничество развивается интенсивно // Красная звезда. 2001. 15 августа; Токаев К.К. Дипломатия Республики

В ряде работ отечественных и зарубежных авторов рассматриваются проблемы глобализации, экономической, информационной безопасности¹. Используемые в работе труды зарубежных политологов, затрагивающих вопросы региональной безопасности, свидетельствуют о приверженности многих из них догмам периода «холодной войны» и в то же время о стремлении игнорировать существо интеграционных процессов в военно-политической области, протекающих в постсоветском пространстве. В лучшем случае их характер серьезно искажается, как и роль России, которой по-прежнему вменяются «имперские амбиции». В работах авторов, как З.Бжезинский, С.Тэлбот, в меньшей степени Г.Киссинджер, обеспечение региональной безопасности рассматривается как попытка России вернуться к доминированию в отношении своих союзников².

Анализ литературы по проблемам региональной безопасности на постсоветском пространстве позволяет заключить, что данная проблематика, несмотря на актуальность, не получила полного освещения в работах, как российских, так и зарубежных исследователей.

Объект исследования – международное сотрудничество в контексте становления региональной безопасности.

Предмет исследования – состояние и перспективы обеспечения региональной безопасности на постсоветском пространстве.

Целью диссертационной работы является комплексное исследование политики обеспечения региональной безопасности России на новом геополитическом пространстве, образовавшемся после распада

Казахстан. Астана, 2001; Токаев К.К. Министр иностранных дел Республики Казахстан. Казахстан строит многополярный мир // Независимая газета. 2003. 27 мая; Трубников В.И. Внешнеполитический фронт России. Важно не допускать распыления сил в противостоянии с экстремизмом // НГ Дипкурьер. 2003. 15 сентября.

¹ Вербенко Б.В. Проблемы обеспечения информационной безопасности России в современных условиях. М., 2004; Дзлиев М.И., Урсул А.Д. Основы обеспечения безопасности России. М., 2003; Зайцев Г.А. Миротворческая деятельность СНГ // Дипломатический ежегодник, 1996. М., 1997; Ивашов Л.Г. Россия и мир в новом тысячелетии. Геополитические проблемы. М., 2000; Исингарин Н.К. Проблемы интеграции в СНГ. Алматы, 1998; Молдалиев О.А. Современные вызовы безопасности Кыргызстана и Центральной Азии. Бишкек, 2001; Никитин А.И. Миротворческие операции: концепции и практика. М., 2000 и др.

² Бжезинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические перспективы. М., 1998; Киссинджер Г. Нужна ли Америке внешняя политика. К дипломатии для XXI века. М., 2002; Kissinger H. Diplomacy. N.-Y., 1994; Talbot S. The Russia Hand. A Memoir of Presidential Diplomacy N.-Y., 2002.

СССР, и в новом геополитическом окружении, характеризующимся сложностью интересов участников международных отношений.

Для достижения цели в диссертации решаются следующие исследовательские задачи:

- исследование исторических условий обеспечения региональной безопасности на пространстве бывшего СССР;
- анализ характера и новых форм обеспечения региональной безопасности на постсоветском пространстве, возникающих в процессе поиска путей разрешения современных проблем в международном сотрудничестве государств СНГ;
- исследование специфики формирования системы обеспечения региональной безопасности в рамках Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ);
- определение основных факторов, влияющих на международное сотрудничество в сфере безопасности в рамках СНГ;
- выявление ведущих тенденций внешней политики России и мер по повышению роли страны на постсоветском пространстве в интересах обеспечения региональной и глобальной безопасности.

Методологической основой диссертации выступает комплекс методов, техник и процедур, отвечающих целям и задачам диссертационного исследования. Методологическую основу исследования определили ряд подходов, без которых сегодня невозможно проведение политологических исследований.

Это, во-первых, системный подход, ориентирующий нас на рассмотрение международной сферы как социально-политической системы, функционирующей на основе внутреннего саморазвития и под воздействием внешних факторов.

Во-вторых, структурно-функциональный подход, позволяющий рассматривать международные отношения и политику в целом как скоординированное интересами взаимодействия элементов, составляющих сложную политическую «конструкцию», позволяющую реализовывать вполне определенные функции в рамках социального целого.

В-третьих, социально-ретроспективный подход. Он позволил проанализировать политические противоречия в их развитии, увидеть взаимосвязи между прошлым, настоящим и будущим в международных политических процессах.

Теоретическую основу исследования составили известные в

политологии теории: интересов, взаимовлияния, безопасности, модернизации, права и государства. Эти теории позволили актуализировать роль государства и государственной власти в разработке и реализации международной политики безопасности, базирующейся на безусловном учете национальных интересов. Автор также широкого опирается на современные теории политического конфликта и теории систем. При анализе политических процессов на постсоветском пространстве автор руководствуется концепцией внешней политики Российской Федерации как одной из современных внешнеполитических теорий. В диссертации нашли отражение теории коммуникативного действия, теории информации и постиндустриального общества.

Рабочая гипотеза исследования. Автор предполагает, что обеспечение региональной безопасности на постсоветском пространстве отвечает национальным интересам каждого из постсоветских государств; реализация политики обеспечения региона требует объединения не только военной силы, но и материальных, интеллектуальных, административных ресурсов национальных государств, наднациональных органов управления региональной безопасностью.

Информационная база исследования. В работе были использованы конституционные и доктринальные документы государств-участников СНГ, законы этих государств по политическим вопросам; Концепция национальной безопасности, Концепция внешней политики, Военная доктрина Российской Федерации и аналогичные документы других государств СНГ; действующие договоры и соглашения между ними по политическим и экономическим вопросам, как двусторонние, так и многосторонние, декларации, заявления и решения по вопросам безопасности, принятые органами СНГ и ДКБ (ОДКБ) на высшем и высоком уровнях.

Важную документальную базу исследования составляют также документы ООН, ОБСЕ и других международных и региональных организаций, резолюции Совета Безопасности ООН по вопросам безопасности, противодействия терроризму и другим современным вызовам и угрозам международному миру и стабильности¹.

¹ См.: Концепция внешней политики Российской Федерации // Международная жизнь. 2000. № 8-9; Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Российская газета. 2000. 18 января; Военная доктрина Российской Федерации // Российская

Результаты исследования, полученные автором, и их научная новизна:

– в диссертации обосновывается необходимость дополнения в современных условиях экономической интеграции стран СНГ военно-политической интеграцией; показано, что военно-политическая и военно-техническая интеграция не носит конфронтационного характера, ее углубление требует гармонизации национального законодательства в оборонной сфере;

– доказано, что формирование и развитие ОДКБ означает не только новое институциональное и содержательное качество интеграции на постсоветском пространстве, но и повышение роли каждого из постсоветских государств в решении мировых проблем современности;

– в работе проанализирован генезис системы военно-политических отношений в рамках Содружества Независимых Государств;

– вскрыты причины низкой эффективности в деятельности государств СНГ по обеспечению региональной безопасности на постсоветском пространстве;

газета. 2000. 25 апреля; Новые конституции стран СНГ и Балтии. М., 1998; Военная доктрина Республики Казахстан (в изложении) // Веб-сайт ОДКБ: dkb.gev.ru; Военное сотрудничество. Сборник основных документов в области военного сотрудничества государств-участников Содружества Независимых Государств. Минск: Исполнительный Секретариат Содружества Независимых Государств, 1996; Документы по вопросам формирования (и функционирования) системы коллективной безопасности государств-участников Договора о коллективной безопасности (государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности). Вып. № 2-4. М.: Секретариат Совета коллективной безопасности (Организации Договора о коллективной безопасности), 2000-2003; Проект формирования Евразийского союза государств // Независимая газета, 1994. 8 июня; Устав Организации Договора о коллективной безопасности // dkb.gov.ru; Соглашение о правовом статусе Организации Договора о коллективной безопасности // dkb.gov.ru; Декларация о всестороннем сотрудничестве Российской Федерации, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан от 12 октября 1998 г. // dkb.gov.ru; Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан о статусе и условиях пребывания российской военной базы на территории Республики Таджикистан от 16 апреля 1999 г. // dkb.gov.ru; Договор между Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой, Республикой Таджикистан и Республикой Узбекистан о совместных действиях по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, транснациональной организованной преступностью и иными угрозами стабильности и безопасности сторон от 21 апреля 2000 г. // dkb.gov.ru; Стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам безопасности и стабильности в XXI веке. Документ ОБСЕ: MC (11). JOUR/2 - 2 декабря 2003 г.

- обоснованы общность национальных целей и интересов государств постсоветского пространства; показаны роль и значение институтов СНГ, ОДКБ, ШОС и ЕврАзЭС в обеспечении региональной безопасности на постсоветском пространстве;

- раскрыты тенденции интеграционной роли России на постсоветском пространстве и пути укрепления международного сотрудничества в рамках ОДКБ;

- доказана необходимость создания наднациональных органов с вполне конкретными функциями на долевом ресурсном обеспечении.

Положения, выносимые на защиту:

1. В международных отношениях государств вопросы безопасности становятся все актуальнее. С уходом в прошлое «холодной войны» мир не стал безопаснее. На постсоветском пространстве в новых геополитических условиях сохраняется общность национальных интересов государств СНГ, хотя и в измененном виде. Эта общность стратегических интересов стимулирует их к объединению ресурсов для обеспечения региональной безопасности. Вместе с тем готовность стран СНГ к сотрудничеству в области региональной безопасности далеко не одинаковая. Поэтому: интеграция в деятельность по обеспечению безопасности в регионе и в мире может носить разноуровневый и разноскоростной характер; особенно актуально разноуровневое и разноскоростное взаимодействие постсоветских государств в военно-политической и военно-экономической сферах.

2. Обеспечение региональной безопасности постсоветского пространства является системообразующим фактором объединения материальных, интеллектуальных и военных стран СНГ и не должно ограничиваться только военно-политическими аспектами. Региональная безопасность постсоветского пространства включает в себя экономическую, социально-политическую, экологическую, информационную и другие сферы безопасности.

3. Создаваемая в рамках ОДКБ система обеспечения военно-политической безопасности на современном этапе развития межгосударственной интеграции на постсоветском пространстве можно охарактеризовать как структурный компонент общей системы обеспечения региональной безопасности на постсоветском пространстве. Углубление интеграции в области безопасности предполагает формирование наднациональных органов с вполне конкретными

функциями (по сферам безопасности), которые обеспечивали бы при их должной подготовке и взаимодействии с национальными органами оперативное и эффективное реагирование на угрозы различного характера, в том числе и военного.

4. Создание единого экономического пространства на территории СНГ должно дополняться военно-политической интеграцией. Постсоветская военно-политическая и военно-техническая интеграция не носит конфронтационный характер. Ее углубление требует гармонизации национального законодательства в оборонной сфере. Формирование ОДКБ означает не только новое институциональное и содержательное качество интеграции на постсоветском пространстве, но и повышение роли региона в целом и каждого из постсоветских государств международных делах, в решении мировых проблем современности.

Практическая значимость диссертации вытекает из ее теоретического вклада и применимости ее выводов к практическим задачам формирования и осуществления внешней политики России и других постсоветских государств. В конкретном плане ее положения могут быть использованы в практической работе МИДов государств СНГ, других государственных органов исполнительной и законодательной власти, в деятельности Секретариата ОДКБ, межгосударственных органов постсоветского пространства и других международных региональных организаций сферы безопасности. Материалы диссертации могут быть использованы в учебных целях на кафедре национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, а также в вузах, готовящих кадры государственных служащих для внешнеполитических ведомств России.

Апробация диссертации осуществлялась в ходе научно-практических конференций ИНИОН РАН, РАГС при Президенте РФ: «Россия: перспективы и пути развития», «Молодежь и будущая Россия», «Безопасность мегаполиса», «Проблемы внешней безопасности России в XXI веке» (2003-2006 гг.), на которых автор выступал с научными сообщениями; в ходе научной стажировки автора в США, где он конкретизировал свои взгляды на региональную безопасность, общаясь со студентами американских вузов на «круглых столах» и диспутах, посвященных проблемам региональной безопасности на постсоветском пространстве; в публикациях автора по проблемам безопасности в

научных сборниках и журналах.

Структура диссертации определяется замыслом, целью и задачами исследования. Диссертация состоит из введения, трех глав и заключения, включающего практические предложения по совершенствованию внешнеполитической деятельности Российской Федерации.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обоснованы актуальность и новизна темы диссертационной работы; определены объект и предмет исследования, сформулированы его цель и задачи; дается краткая характеристика методологической и теоретической основ исследования; сформулирована гипотеза исследования; дается характеристика степени разработанности темы, констатируется ее теоретическое и практическое значение.

В первой главе – «Теоретико-методологические аспекты международного сотрудничества на постсоветском пространстве» – автор дает определение региональной безопасности, описывает характер и формы обеспечения региональной безопасности в советский и постсоветский периоды, вскрывает экономические и политические проблемы в международном сотрудничестве постсоветских государств.

В первом параграфе – «Региональная безопасность и ее обеспечение» – автор формирует понятийный аппарат исследования, проводит анализ способов и мер обеспечения региональной безопасности в социально-исторической ретроспективе.

Автор исходит из того, что объединение усилий постсоветских государств в обеспечении региональной безопасности является важнейшим средством обеспечения стабильности на обширном евразийском пространстве и необходимым условием процветания каждого из государств, расположенного на постсоветском пространстве, в условиях новых угроз, опасностей и вызовов их национальным интересам. Региональной безопасностью принято называть международную безопасность, обеспечиваемую совместными усилиями государств в мировом или региональном масштабе. В свою очередь, международная безопасность – это состояние международных отношений, исключающее нарушение всеобщего мира или создание угрозы безопасности народов в какой бы то ни было форме.

Принято считать, что у истоков самого термина «региональная

безопасность» стоял на исходе Первой мировой войны Президент США В. Вильсон и, во многом благодаря его усилиям, была создана Лига наций. Однако, не обретая в течение многих лет реального практического содержания, со временем само это понятие обогащалось, обрастало новыми элементами, которые подсказывали реалии международной жизни.

Угроза или подрыв международной безопасности до недавних пор связывались почти исключительно с военной угрозой или военными действиями. В современных условиях понятие безопасности охватывает не только ограждение от классических военных угроз, но и экономическую, информационную безопасность, а также, особенно в последние годы, нейтрализацию новых угроз и опасностей, среди них — информационные войны, международный терроризм, незаконный оборот наркотиков, организованная преступность, контрабанда оружия, незаконная миграция, теневизация экономики, ослабление институтов государства и др. Таким образом, удельный вес непосредственно военной угрозы сокращается, хотя потенциально военная сила для обеспечения безопасности остается преобладающей, поскольку масштаб новых вызовов и угроз, зачастую, требует военного ответа или, по крайней мере, наличия соответствующего военного потенциала как средства сдерживания. В ряде случаев при таких угрозах, как экономическая, экологическая, информационная, эпидемиологическая, государствам и международному сообществу приходится мобилизовывать более широкий арсенал средств, выходящий за рамки чисто военно-политических.

Во втором параграфе — «Характер и формы обеспечения региональной безопасности в условиях современного развития» — автор дает характеристику новому состоянию международных отношений в связи с появлением Содружества Независимых Государств, складывающемуся характеру обеспечения региональной безопасности, описывает новые меры по обеспечению региональной безопасности.

Правила поведения, сформулированные в Хельсинском Заключительном акте 1975 г. для европейских государств, США и Канады и использовавшиеся каждой из систем в своих интересах, в новую эпоху приобретали новое звучание. Нерушимость границ, отказ от применения силы, невмешательство во внутренние дела, разностороннее сотрудничество, контакты между людьми — эти принципы открывали путь для создания единого пространства для сотрудничества на всем

Европейском континенте. Однако США и НАТО взяли на себя роль мировых вершителей судеб остальных европейских государств. Мир фактически стал с одним полюсом силы.

Одобренная в разгар военных действий на Балканах в апреле 1999 г. новая стратегическая концепция НАТО, по сути, закрепляет такой подход – прибегать к военным акциям, в том числе за пределами географической зоны действия альянса и, если это нужно союзникам, то и без санкций Совета Безопасности ООН. Как известно, линия на односторонние военные действия, противоречащие общепринятым нормам международного права, нашла свое продолжение в размещении, впервые за пределами Европы, натовских сил в Афганистане, англо-американской военной операции в Ираке в 2003 г., что собственно, получило благословение в провозглашенной в 2002 г. администрацией Дж. Буша концепции превентивных ударов.

Параллельно размывались или совсем ликвидировались основополагающие договоренности в области сокращения и ограничения вооружений, в том числе стратегических. Тревожные тенденции в сфере безопасности, в том числе упомянутые, существенно усугубились выдвижением на рубеже веков на передний план вызовов и угроз нового поколения, среди которых выделяется своей наибольшей агрессивностью и непредсказуемостью международный терроризм. Все это ставит перед мировым сообществом задачу выработки стратегии подлинной коллективной безопасности под эгидой ООН, в которой существенную роль взяли бы на себя региональные организации, способные глубже и точнее анализировать ситуацию на местах и выдвигать адекватные предложения по предотвращению или пресечению негативного развития обстановки.

Отправной точкой для формирования нового консенсуса взглядов на региональную безопасность постсоветского пространства должно стать широкое видение сегодняшних угроз и опасностей. В число угроз и опасностей входят не только международные войны, но и гражданские беспорядки, организованная преступность, терроризм и оружие массового уничтожения. Они включают в себя также нищету, инфекционные заболевания и деградацию окружающей среды. Это способно подорвать любое государство СНГ как единицу международной системы. Все государства СНГ одинаково заинтересованы в том, чтобы иметь систему коллективной безопасности, обязывающую их предпринимать

коллективные шаги в отношении широкого спектра угроз.

Автору представляются первоочередными три направления внешнеполитической деятельности государств. Во-первых, единство действий всех государств должно проявиться в борьбе с терроризмом. Надо использовать в борьбе с терроризмом нормотворческий потенциал и организующую силу институтов коллективной безопасности. Во-вторых, надо придать новое значение и новую жизнь многосторонним структурам по контролю над биологическим, химическим и ядерным оружием. В этом вопросе есть единство у всех стран СНГ. В-третьих, необходимо повысить эффективность единства деятельности государств в борьбе против военных конфликтов. Пока что достижения в области миростроительства даже на территории государств СНГ явно недостаточны.

В третьем параграфе – «Экономические и политические проблемы в международном сотрудничестве постсоветских государств» – автор вскрывает причины низкой эффективности почти 15-летнего многовекторного международного сотрудничества Содружества Независимых Государств. Одна из таких причин – переориентация стран СНГ, в том числе и России, на западные рынки в надежде на получение экономических выгод.

Следующая причина – медленное становление необходимого нормотворчества, нацеленного на объединение усилий отдельных государств в борьбе с общими угрозами и опасностями. Отсутствие юридических рычагов контроля за своевременной реализацией достигнутых договоренностей на национальных уровнях не способствовало обеспечению региональной безопасности на постсоветском пространстве.

Консенсусный принцип принятия решений в высших органах СНГ давал возможность отдельным государствам уклоняться от присоединения к каким бы то ни было договоренностям, предусматривающим определение сроков ратификации и вступления договоров в силу, а также механизмы их реализации и контроля.

По данным Совета Межпарламентской Ассамблеи, из 185 многосторонних договоров и соглашений, предусматривающих ратификацию или выполнение внутригосударственных процедур, только 8 вступили в силу для всех государств СНГ, подписавших их и сдавших необходимые документы депозитарию. Сравнительный анализ отношения стран СНГ к подписанию документов, проведенный Секретариатом

Совета МПА, показал, что целый ряд участников Содружества, прежде всего Азербайджанская Республика, Грузия и Украина, избирательно относятся к подписанию многосторонних документов, особенно подлежащих ратификаций или требующих осуществления внутригосударственных процедур. В аналитическом докладе об итогах деятельности Содружества, представленном на рассмотрение юбилейного саммита СНГ 30 ноября 2001 г., отмечалось на этот счет, что половина его участников присоединилась лишь к 40-70% подписанных в рамках СНГ документов — преимущественно по экономической проблематике. Поэтому, анализируя издержки прошедших этапов становления СНГ, несущие на себе в известной мере отпечаток несовершенства дипломатического и законотворческого процесса следует, на наш взгляд, обратить внимание на целесообразность проведения не только правовой реформы в рамках Содружества, но и на поиск новых, отвечающих национальным интересам всех государств постсоветского пространства, форматов международного сотрудничества государств, образовавшихся из бывшего Советского Союза. Вместе с тем, серия «цветных» революций в ряде государств постсоветского пространства резко изменила ближайшее окружение России, создав качественно новую геополитическую реальность. К сожалению, руководство нашей страны до сих пор не только не предприняло попыток скорректировать в этой связи свою внешнюю и внутреннюю политику, но и даже не продемонстрировало стремление к осознанию масштаба происшедших изменений.

Потребность России в постсоветской интеграции носит сугубо практический характер (на допустить разрушения хозяйственных, политических и человеческих связей, обеспечить условия для успешной эволюции вновь созданных на постсоветском пространстве государств). Россия оказалась окружена полукольцом территорий, нуждающихся во внешней поддержке как финансовой, так и политической, организационной и моральной, что обуславливает необходимость углубления и наращивания различных векторов постсоветской интеграции.

Во второй главе — «Институционализация международного сотрудничества по обеспечению региональной безопасности» — автор дает оценку состоянию международного сотрудничества на постсоветском пространстве в сфере обеспечения региональной безопасности; обосновывает необходимость институционализации военно-

политического сотрудничества в интересах обеспечения региональной безопасности; раскрывает эволюцию Договора о коллективной безопасности стран СНГ.

В первом параграфе – «Состояние международного сотрудничества по обеспечению региональной безопасности постсоветского пространства» – автор оценивает нынешнее неутешительное состояние международного сотрудничества на постсоветском пространстве, обосновывает вредность навязывания в общественном сознании образа СНГ как формы цивилизованного «развода» союзных республик СССР.

Восприятие СНГ как оптимальной формы международного сотрудничества могло иметь право на жизнь в первые годы становления Содружества. Сегодня оно способно вызвать только чувство самоуспокоенности, замедлить начавшийся процесс коренного переосмысления пройденного пути и отдалить постановку вопроса о необходимости изменения глубины природы взаимоотношений государств постсоветского геополитического пространства для обеспечения разноаспектной безопасности.

Главы государств и правительств СНГ подписали более 1300 документов. Однако из-за отсутствия адекватного механизма и согласованных способов реализации абсолютное большинство из них остается невыполненным. Очевидно, настало время серьезно взяться за восстановление нарушенных хозяйственных и военно-политических связей, придать Содружеству Независимых Государств облик дееспособного международного объединения по типу Европейского Союза. Это можно сделать на новой институциональной основе.

Экономическая неэффективность и институциональная аморфность СНГ стали основной причиной усиления процесса дезинтеграции, выразившегося в образовании различных субрегиональных объединений. Это Таможенный союз (Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизстан, Таджикистан), недавно преобразованный в Евразийское экономическое сообщество, Центральное-Азиатское экономическое сообщество (Казахстан, Узбекистан, Киргизия, Таджикистан), ГУУАМ (Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан, Молдавия), Союз Белоруссии и России.

Во втором параграфе – «Формирование системы военно-политического сотрудничества на постсоветском пространстве» – автор описывает фон, на котором формировалась система военно-политического

сотрудничества в рамках Содружества Независимых Государств, формулирует цель и задачи военно-политической интеграции на постсоветском пространстве.

Принятый в январе 1993 г. Устав СНГ определил сотрудничество между государствами-членами в обеспечении международного мира и безопасности, осуществление эффективных мер по сокращению вооружений и военных расходов, ликвидации ядерного и других видов оружия массового уничтожения, достижение всеобщего и полного разоружения в качестве важнейших целей деятельности Содружества. В специальном разделе Устава «Коллективная безопасность и военно-политическое сотрудничество» говорится о согласованной политике государств-участников в области международной безопасности, разоружения и контроля над вооружениями в строительстве вооруженных сил и поддержании безопасности в Содружестве, о приведении в действие механизма взаимных консультаций с целью координации позиций и принятия мер для устранения возникшей угрозы, включая миротворческие операции и использование в случае необходимости Вооруженных Сил в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону, согласно статье 51 Устава ООН. Предусматривается также координация деятельности пограничных войск и других компетентных служб с целью соблюдения установленного порядка пересечения внешних границ государств-участников. Тем не менее, в деятельности СНГ изначально наметился определенный разрыв между завышенными ожиданиями в области военно-политической интеграции и практикой отношений между странами Содружества.

Военное сотрудничество в рамках СНГ носило довольно рутинный характер. Под руководством образованное еще в 1992 г. Совета министров обороны государств-участников СНГ согласовывались усилия по сближению нормативно-правовой базы в области военного строительства и обеспечению социальной защиты военнослужащих, лиц, уволенных с военной службы и членов их семей. Были приняты Концепции военной безопасности СНГ, охраны воздушного пространства и границ государств-участников СНГ, Положение о Коллективных силах по поддержанию мира и другие важные документы.

Развивалась институциональная база СНГ в сфере обороны и безопасности. По решению Совета глав государств Содружества в сентябре 1993г. был создан Штаб по координации военного

сотрудничества в качестве постоянно действующего рабочего органа СМО СНГ, который пришел на смену Главному командованию объединенных ВС СНГ. В 1992 г. в целях обеспечения координации по охране внешних границ был создан Совет командующих Пограничными войсками, а в 1995 г. Координационный комитет по вопросам противовоздушной обороны при СМО СНГ. Из других органов многостороннего сотрудничества в области безопасности следует выделить созданные в 1995-1997 гг. Совет министров внутренних дел и Совет руководителей органов безопасности и специальных служб государств СНГ.

В третьем параграфе – «Эволюция Договора о коллективной безопасности» – автор раскрывает роль и значение Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. в военно-политическом сотрудничестве стран СНГ.

ДКБ до сих пор остается беспрецедентным на постсоветском пространстве по уровню и содержанию обязательств, которые взяли на себя участники в сфере военно-политической интеграции. Ключевыми статьями Договора являются статья 2, предусматривающая обязательство незамедлительно приводить в действие механизм совместных консультаций в случае возникновения угрозы безопасности, территориальной целостности и суверенитету одного или нескольких государств-участников, либо угрозы международному миру и безопасности, и особенно статья 4, гласящая, что «если одно из государств-участников подвергнется агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия против всех государств-участников» и «все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную». Становление и развитие ДКБ на первом этапе подчинялось решению основных военно-политических задач, стоявших перед новыми независимыми республиками – гарантирование стабильных внешних условий для продвижения по пути государственного строительства и создания национальных вооруженных сил.

На первом этапе после подписания Договора, которое состоялось всего через пять месяцев после образования СНГ, его рассматривали как своего рода военно-политическое ответвление Содружества. И членство в ДКБ и СНГ было практически идентичным: лишь три участника Содружества: Молдавия, Туркменистан и Украина не подписали Договор. Поэтому на первых порах и не ощущалось особой необходимости обзаводиться ему своей собственной разветвленной структурой. Ряд

органов Содружества, такие как Советы министров иностранных дел и обороны, Штаб по координации военного сотрудничества СНГ, обслуживали и Договор. Общей структурой, сохранившейся до сих пор, является Комитет начальников штабов вооруженных сил государств-участников СНГ (ДКБ) и его заседания в формате СНГ и ДКБ в последние годы проводятся раздельно.

Новая геополитическая реальность, сложившаяся в конце XX - начале XXI вв., потребовала новых подходов к важнейшим вопросам военно-политического характера, включая пересмотр сложившейся системы военных блоков и систем безопасности с акцентом на усиление взаимодействия, элементов интеграции. Как отмечал Президент Республики Казахстан Н.А.Назарбаев, «в условиях глобализации альтернативы региональной интеграции нет».

Взаимодействие участников ДКБ, формируемая в его рамках система коллективной безопасности определяются по существу следующими базисными положениями и принципами, прошедшими испытание временем, которые, кстати, полностью применимы к создаваемой Организации Договора:

- неделимость безопасности: агрессия против одного государства – участника рассматривается как агрессия против всех государств-участников;
- равная ответственность государств-участников за обеспечение безопасности;
- коллективность обороны, создаваемой на региональной основе;
- исключительно оборонительный и открытый характер Договора и системы коллективной безопасности, приоритет политических, превентивных средств. Роль Договора как фактора сдерживания угроз жизненно важным интересам государств-участников;
- осуществление права на коллективную оборону исключает вмешательство во внутренние дела. Принципиальное значение здесь имеет то, что коллективные военные меры могут быть приняты только по законной просьбе государства-участника, подвергшегося военной угрозе, и только по решению высшего политического органа Договора – Совета коллективной безопасности. Причем с обязательным уведомлением Совета Безопасности ООН;
- принятие решений по принципиальным вопросам обеспечения коллективной безопасности на основе консенсуса;
- политико-правовая основа – это фундаментальные нормы

международного права, сформулированные в Уставе ООН, а также другие взятые на себя международные обязательства, в том числе в рамках ОБСЕ.

Конечно, этот процесс шел неравномерно, с поворотами, остановками и отступлениями. Консервативные силы в самих государствах Содружества и Договора, отражавшие, в том числе сложившиеся интересы в рамках СНГ, пытались растворить эту интеграцию в ненавязчивых формах военно-политического сотрудничества, практиковавшихся в Содружестве. Однако требования времени, решимость руководителей государств ДКБ, активность и последовательность Секретариата СКБ привели не только к преодолению этой тупиковой тенденции, но и углублению интеграции в рамках Договора с выходом на качественно новый рубеж – создание Организации Договора о коллективной безопасности. Этому способствовало и определенное ускорение, которое получили интеграционные процессы в рамках ДКБ с конца 90-х годов, прежде всего в том, что касается формирования системы коллективной безопасности в соответствии с предусмотренной этапностью.

В третьей главе – «Тенденции усиления интеграции на постсоветском пространстве» – автор обосновывает объективно усиливающуюся роль Организации Договора о коллективной безопасности в условиях глобализации, формулирует ряд путей укрепления международного сотрудничества в рамках ОДКБ, обосновывает необходимость дальнейшей военно-политической интеграции перед лицом новых угроз и опасностей.

В первом параграфе – «Пути укрепления международного сотрудничества в рамках ОДКБ» – автор обосновывает основные направления политической деятельности государств в системе военно-политического сотрудничества.

Создание союзнической военно-политической организации на постсоветском пространстве преследует цель вывода на новый уровень сотрудничества по всем направлениям в рамках ОДКБ и приобретение им более высокого качества как в плане доверительности в отношениях, так и существенного наполнения интеграционных мероприятий. Вопрос стоит так, чтобы они не были самоцелью, а проводились в интересах более глубокой интеграции коалиционных сил на различных стратегических направлениях, объединения всех факторов, имеющих к этому отношение, для более эффективной борьбы с терроризмом и другими вызовами и угрозами, оснащения задействованных войск и спецслужб современными

высокотехнологичными вооружениями и военной техникой. Все это должно эффективно сопровождаться и координироваться в политико-дипломатическом плане, причем в большинстве случаев политические меры должны быть как бы первым рубежом защиты от посягательств на суверенитет и территориальную целостность союзнических государств, играть направляющую роль во всех интеграционных процессах.

Долгосрочной целью политики России в отношении ОДКБ, а по возможности и всего СНГ, призвано быть создание сообщества государств, способного стать в XXI веке одним из ведущих мировых центров устойчивого политического, социально-экономического и научно-технического развития, зоной мира, национального и социального согласия. Здесь военно-политические факторы тесно переплетаются с необходимыми внутренними реформами, успешное поступательное развитие которых как в России, так и в союзных государствах способно обеспечить необходимый потенциал в этой весьма затратной сфере.

Ключевым направлениям всей государственной деятельности России становится поддержание стабильности по периметру ее границ, создание и укрепление вокруг нее пояса добрососедства, мира и безопасности, что приобретает особое значение с появлением новых вызовов и угроз, усилившимся использованием международными террористами и наркодельцами российской территории для достижения своих трансграничных целей. Об этом, в частности, шла речь на заседании Государственного Совета РФ 22 января 2003 г., на котором звучало предложение о том, чтобы все «государственные люди» в России проводили «доктрину создания пояса добрососедства и сотрудничества по всему периметру российских границ».

Во втором параграфе – «Углубление военно-политической интеграции в контексте международного сотрудничества» – автор формулирует предложения и рекомендации государственным органам власти Российской Федерации по совершенствованию деятельности ОДКБ в условиях современного мира.

Как в экономической и других сферах в области военно-политической интеграции, особенно когда речь идет о союзнических отношениях, они должны быть равноправными, представлять из себя улицу с двусторонним или, скорее, с многосторонним движением. Уважая независимость государств ОДКБ, многовекторность их внешней политики, Россия вправе ожидать выполнения своими союзниками взятых ими самими обязательств как по ДКБ, так и по Уставу ОДКБ, а также других

принятым в их рамках документам. В частности, в том, что касается приоритетного характера отношений между государствами-участниками ДКБ по сравнению с военными связями и контактами с третьими странами, не входящими в Договор о коллективной безопасности (ОДКБ), их обязательства информировать партнеров по Договору о целях и характере своих военно-политических контактов с третьими странами и международными организациями по вопросам международной и региональной безопасности, согласовывать важнейшие военно-политические шаги, в том числе относящиеся к размещению иностранных военных контингентов на своей территории, развитию системы ПВО и других оборонительных структур.

Пример такого равноправного взаимодействия должна, разумеется, подавать Россия как наиболее мощная в военно-политическом и военно-экономическом отношении страна. Но ОДКБ должна предъявлять в этом отношении одинаковые требования ко всем государствам-членам, используя соответствующие положения Устава Организации, включая санкционные. Положение о приоритетном характере военно-политических отношений между государствами-участниками Договора о коллективной безопасности, по сравнению с их отношениями с третьими странами красной нитью проходит и через Устав Организации ДКБ, другие документы новой Организации.

Развитие взаимодействия в рамках Договора с последующим преобразованием его структур в международную региональную организацию стало возможным благодаря вкладу всех без исключения государств ДКБ в совершенствование и углубление интеграционных процессов между ними. Вместе с тем каждое из государств вносит свой специфический вклад в эту работу, исходя из особенностей своего геополитического положения, экономического и военного потенциала, исторического опыта, влияния внутренних и внешних факторов. Автор формулирует ожидания от внешней политики Республики Армения, Республики Беларусь, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан в ближайшей перспективе.

Видимо функции ОДКБ будут расширяться, о чем свидетельствует работа глав шести государств (Узбекистана, Казахстана, Таджикистана, Армении, Киргизии и России) в Минске в июне 2006 г. Представляется вполне реальным создание возможностей для ОДКБ реагировать не только на военные угрозы, но и на угрозы и опасности иного характера. Кроме уже имеющихся в структуре ОДКБ Коллективных сил быстрого

реагирования (КСБР), которые предназначены для отражения внешней военной угрозы, предлагается создать еще и Коллективные миротворческие силы (КМС), а также Коллективные силы чрезвычайного реагирования (КСЧР). Очевидно, Коллективные миротворческие силы СНГ по поддержанию мира в ближайшее время будут заменены силами ОДКБ.

В заключении автор формулирует основные выводы по проделанной работе, обосновывает ряд принципов, на которых должна строиться система региональной безопасности на постсоветском пространстве.

По теме диссертации опубликованы следующие работы автора:

1. Алхлаев Ш.М. Формирование системы военно-политического сотрудничества в рамках СНГ // Военная Мысль. 2006. № 11. – 0,8 п.л.
2. Алхлаев Ш.М. Основные тенденции современного политического процесса // Противодействие терроризму в мире. М.: Федерация мира и согласия, 2006. – 1,5 п.л. / 0,5 п.л. (в соавторстве с А.В. Возжениковым).
3. Алхлаев Ш.М. Защита жизненно важных интересов личности – цель политики России // Принципы реформирования социальной сферы России и московского мегаполиса. М.: ООО «Ленанд» при РАН, 2006. – 0,5 п.л.
4. Алхлаев Ш.М. Современные проблемы региональной безопасности на постсоветском пространстве // Россия: перспективы и пути развития / Под ред. Ю.С.Пивоварова, 2006. (Сборник депонирован № 59956 от 31.08.2006 г.). – 1,5 п.л.

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук
Алхлаев Ш.М.

Тема диссертационного исследования

**РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ
НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ:
политологический анализ**

Научный руководитель
доктор политических наук, профессор
Явчуновская Р.А.

Изготовление оригинал-макета
Алхлаев Ш.М.

Подписано в печать 23.10 Тираж 80 экз.

Усл.п.л. 1,2.

Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 418
119606, г. Москва, пр. Вернадского, 84.

2006A

23255

23255