

№ 7(186)
2005



ИЗДАТЕЛЬ
ООО
“РАУ-Университет”

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
ШТОЛЬ В.В.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ЕРЕМЕНКО И.Н.
(исполнительный директор редакции)
НОВИКОВ Ю.Д.
(заместитель главного редактора)
АБАШИДЗЕ А.Х.
БЕРКОВ А.А.
ДЕРЯБИН Ю.С.
ЗИМЕНКОВ А.Л.
ИЗВЕКОВ Н.Н.
КОМАРОВ И.К.
КОТИЛЕВСКИЙ М.Д.
ЛЕБЕДЕВ Ю.В.
ЛУНЬКОВ А.Г.
МЧЕДЛОВ М.П.
ОРЛОВ А.А.
ПЕТРАКОВ Н.Я.
РЕПКИН Ю.М.
ЯХЬЯЕВ Т.Г.

НАУЧНО-РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

АРИСТОВ В.В.
ГАБАРАЕВ Б.А.
ГАЛОГАНОВ А.П.
ДЕЛЯГИН М.Г.
ЕФИМОВ Б.Е.
ЖУРКИН В.В.
ЗОРИН В.С.
ИВАШОВ Л.Г.
ИВЛИЕВ Г.П.
КАШЛЕВ Ю.Б.
КРЕМЕНЮК В.А.
ЛАДЫГИН Ф.И.
ЛАПТЕВ П.А.
ЛЬВОВ Д.С.
МАКАРОВ В.В.
ПОПОВ В.И.
ПРИМАКОВ Е.М.
СЕМИГИН Г.Ю.
СУХАРЕВ А.А.
ТИТАРЕНКО М.Л.

Обозреватель - Observer

Статьи

- [Нуждается ли наука в рыночном реформировании? О.Богомолов](#)
- [Национальная безопасность Российской Федерации и её законодательное обеспечение. Н.Генрих](#)
- [Законодательное обеспечение федеративных отношений и местного самоуправления. О.Дамаскин](#)
- [Структура экономики: какой она может быть. Т.Прокофьева](#)
- [Какая реформа нужна Российским Вооруженным Силам? И.Никитин. Р.Мустаев](#)
- [Международная безопасность после Ирака. А.Бейлс](#)
- [Предупреждение и нейтрализация религиозного экстремизма и терроризма. А.Задохин](#)
- [Правовое регулирование деятельности спецслужб США в сфере сбора и добывания разведывательной информации. М.Дундуков](#)
- [Партийная политика в Бундесрате ФРГ. И.Паргачёва](#)
- [Современный Иран в мировом сообществе. И.Тангиров](#)
- [Региональные конфликты: методология исследования. В.Блищенко](#)
- [Региональная безопасность в контексте ОЭТ Баку – Тбилиси – Джейхан. З.Мамедов](#)
- [Проблемы ядерной безопасности в Южной Азии. А.Александров](#)
- [Вооруженный конфликт из-за Парасельских островов \(1974 г.\). Е.Канаяев](#)
- [Верховная власть и государственное управление в политологии русского консерватизма. А. Матюхин](#)
- [Генезис и эволюция Великого шелкового пути. Р.Мирзаев](#)
- [Основные и вспомогательные источники права МТБЮ. Н.Михайлов](#)

Рецензии

- [Ежегодник СИПРИ 2004. В.Белоус](#)

ТОРКУНОВ А.В.
ШАХНАЗАРОВ К.Г.
ЯКОВЛЕВ В.Ф.

Ежемесячный
информационно-аналитический
журнал
«Обозреватель–Observer»
издается с 1992 г.

Оригинал-макет подготовлен редакцией информационно-аналитического журнала “ОБОЗРЕВАТЕЛЬ
- OBSERVER”.

Адаптирован для WEB [службой поддержки](#).

НУЖДАЕТСЯ ЛИ НАУКА В РЫНОЧНОМ РЕФОРМИРОВАНИИ?

О. Богомолов,
академик

В глазах российских либералов рыночные отношения, коммерциализация все новых сфер общественной жизни - единственно верный путь экономического и социального подъема страны. Наука, в том числе академическая, не оказалась исключением во всеобщем поветрии рыночного реформирования.

Без всякого серьезного анализа положения дел в российской фундаментальной и прикладной науке, ее достижений и трудностей, вклада в развитие экономики и укрепление здоровья населения инициированы сверху из правительственных структур предложения по ее реформированию. Предложения обескуражили ученых, встретили резкую критику научного сообщества, которая убедительно прозвучала на последнем общем собрании Российской Академии Наук.

Протестные голоса имеют веские основания. Прежде всего, потому, что РАН, хотя и имеет государственный статус, является самоуправляемой организацией и за многовековую свою историю решала самостоятельно вопросы направлений и организационной структуры научных исследований. А во-вторых, потому, что фундаментальная наука в мире развивается не по рыночным законам, а требует финансирования со стороны общества и государства во имя общего прогресса и блага. Эти затраты вначале не обещают быстрого возврата, но в конечном счете оказываются самыми эффективными инвестициями из всех других.

Но тот, кто живет сиюминутными интересами, этого не хочет видеть.

Мне приходилось с трибуны Государственной Думы в присутствии премьера Черномырдина говорить, почему не надо жалеть денег на науку. Но до сих пор в правительстве эти доводы не находят понимания. В сущности, намечаемые реформы продиктованы главным подспудным мотивом - сэкономить бюджетные ассигнования на науку и приватизировать когда-то переданную Академией государством завидную собственность в городах и их окрестностях.

Наконец, еще один аргумент против того, чтобы начинать исправление положения в науке с перетряхивания ее организационных структур.

Радикально-либеральные рыночные реформы, приведшие страну к длительному упадку и социальной деградации, не могли не нанести чувствительный удар по отечественной науке. На науке, как и на всей социальной сфере, государство сэкономило бюджетные деньги, резко сократившиеся вследствие раздачи в частные руки самой доходной государственной собственности. Утечка мозгов как во внутренний бизнес, так и за рубеж, прекращение притока в науку молодежи из-за мизерной зарплаты ученых - все это подорвало отечественный научный потенциал. И, тем не менее, несмотря на серьезное ослабление, он сохраняется и способен вновь возродиться.

Но для этого нужны не привычные для новой российской бюрократии приемы: сокращение, слияния и укрупнение институтов, перевод части ученых на подножный корм. По рыночным законам все просто - добился контракта на ту или иную разработку - оставайся в науке, нет - ищи применения в другом месте.

Если мы признаем, что современная успешно развивающаяся экономика - это экономика, основанная на знаниях, то нужно снять науку с голодного пайка.

Необходимо поднять материальный и социальный статус ученого, производящего знания, создать самые благоприятные условия для роста и выдвижения талантливых исследователей и изобретателей.

Нужно расширить права научного сообщества на оценку научных достижений и их творцов, на экспертизу крупных экономических и технических проектов общенационального масштаба.

Необходимо, чтобы ученые чувствовали востребованность их знаний.

Прогресс научного знания неотделим от наличия спроса на него со стороны промышленности, сельского хозяйства, здравоохранения, образования и т.д.

Вот этого спроса и заказа науке недостает.

Наши изобретения и перспективные технические открытия и разработки находят чаще заказчиков и пользователей за рубежом, чем у себя дома.

Проблема востребованности научных знаний - отнюдь не недостаток самой науки, ее состояния и организации. Это общеэкономическая и социальная проблема, требующая разумного устройства экономических и социальных отношений.

Правительство должно было бы этим озаботиться.

С советских времен мы унаследовали разрыв между фундаментальной и прикладной наукой. Прежде всего, это касалось недостатка ассигнований на доведение открытий и изобретений до коммерческого использования. Требовалось изменить пропорцию в распределении средств между двумя взаимосвязанными секторами науки, что, к сожалению не было сделано.

Теперь же в головах бюрократов бродят идеи организационно разъединить фундаментальную и прикладную науку, как будто бы это решит проблему внедрения новейших достижений в народное хозяйство. Словом, и здесь тот же бюрократический подход: игнорирование и непонимание сути дела и увлечение административными комбинациями. Между тем правительству стоило бы прислушаться к мнению ученых на это счет.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕЁ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Н. Генрих,
кандидат юридических наук

Политика обеспечения национальной безопасности предполагает деятельность руководства страны по определению целей и задач для комплексной защиты национальных интересов страны и выработке форм, методов и способов их достижения. При этом под обеспечением национальной безопасности страны понимается целенаправленная деятельность государственных органов и общественных организаций, должностных лиц и других граждан по выявлению и предупреждению угроз безопасности личности, общества и государства, а также противодействию им.

Политика обеспечения национальной безопасности основывается на принципах: законности; баланса законных прав, интересов и ответственности личности, общества и государства; интегрированности системы национальной безопасности с международными системами коллективной безопасности.

Главной задачей обеспечения национальной безопасности является:

- формирование оптимального уровня защищенности жизненно важных интересов объектов безопасности;
- обеспечение достаточных условий для развития личности, общества и государства;
- исключение опасности снижения роли России как субъекта международного права.

Деятельность по обеспечению национальной безопасности должна осуществляться системой мер экономической, политической и организационной направленности, адекватных законным интересам личности, общества и государства.

Приоритетными направлениями политики государства являются задачи, относящиеся к экономической сфере:

- подъем экономики страны;
- проведение социально ориентированного экономического курса;
- развитие научно-технической, технологической базы и преодоление сырьевой направленности внешнеэкономических связей.

Кроме того, в каждый конкретный период развития государства отдельные сферы общественных отношений в силу накапливающихся противоречий становятся угрозой безопасности государства (демографические и миграционные процессы, развал науки, сокращение промышленного производства и т.д.).

Особое внимание в 2004 г. было уделено развитию нормативно-правовой базы в сфере:

- обеспечения безопасности функционирования институтов государственной власти Российской Федерации и гражданского общества;
- территориальной целостности, обороны и военной безопасности государства.

Законодательная деятельность в сфере совершенствования конституционно-правовых основ безопасности Российской Федерации была представлена целым блоком федеральных конституционных законов и федеральных законов. При этом по-прежнему остается вне законодательного регулирования статус Совета Безопасности Российской Федерации, хотя согласно пункту "ж" ст. 83 Конституции РФ его правовое положение должно быть определено федеральным законом.

В сфере обеспечения территориальной целостности Российской Федерации в 2004 г. совершенствование законодательства было направлено на повышение эффективности пограничной безопасности и обеспечения юрисдикции Российской Федерации в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе и в территориальном море.

Угрозы национальной безопасности России в пограничной сфере исходят от:

- территориальных притязаний сопредельных государств;
- противоправной деятельности международных террористических организаций;
- транснациональных преступных группировок, занятых в сферах контрабандного перемещения через государственную границу наркотических средств, оружия и боеприпасов, материальных и культурных ценностей, хищения природных ресурсов и незаконной миграции.

В 2004 г. был внесен ряд поправок в Кодекс РФ об административных правонарушениях, ужесточающих: административную ответственность за нарушение режима в пунктах пропуска через государственную границу России; правила пребывания и проживания на территории России иностранных граждан и лиц без гражданства; принятие транспортной или иной организацией, осуществляющей международную перевозку, мер по предотвращению незаконного проникновения лиц на транспортное средство и использования его для незаконного въезда в РФ или незаконного выезда из Российской Федерации.

Актуализируются проблемы приграничного сотрудничества.

Если ратификацией парламентами России и Украины Договора о российско-украинской государственной границе и Договора о сотрудничестве в использовании Азовского моря и Керченского пролива были решены спорные вопросы, то с Грузией и Латвией они остаются дискуссионными. Из 12 государств, с которыми Российская Федерация граничит на море, договоры о делимитации морских границ заключены и действуют лишь с семью. Поэтому на федеральном уровне представляется целесообразным установить:

- некоторые временные рамки сдачи в аренду земель иностранным гражданам на приграничных территориях, в том числе и с учетом целей их использования;
- процентное выражение доли арендуемых земель иностранцами в приграничной зоне по отношению к общей площади приграничных населенных пунктов, так

как количество таких земель постоянно возрастает.

В сфере регулирования миграционной политики в 2004 г. были приняты дополнения в Уголовный кодекс РФ в виде ст. 322-1 "Организация незаконной миграции", которая устанавливает уголовную ответственность за организацию незаконного въезда в Российскую Федерацию иностранных граждан или лиц без гражданства, их незаконного пребывания в Российской Федерации или незаконного транзитного проезда через территорию России. Однако ужесточение ответственности за организацию незаконной миграции требует выработки стратегии миграционной политики, исходя из демографических интересов России.

Анализ миграционных процессов внутри России показывает, что появилась новая угроза национальной безопасности в приграничной сфере, связанная с оттоком населения из приграничных районов Приморья, Дальнего Востока, Сибири, Крайнего Севера вглубь страны. Это способствует ослаблению пограничного контроля, проникновению нелегальных мигрантов, провозу контрабанды, наркотиков, вывозу природных ресурсов.

Поэтому назрела необходимость в разработке и принятии федерального закона "Об основах миграционной политики в Российской Федерации".

В сфере регулирования вопросов обеспечения безопасности Российской Федерации в исключительной экономической зоне, континентальном шельфе и территориальном море в 2004 г. был принят Федеральный закон от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ "О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов", который уточняет и конкретизирует полномочия Российской Федерации в морских пространствах континентального шельфа, территориальном море и в исключительной экономической зоне.

Однако существующий правовой режим федерального регулирования и использования природных ресурсов вызывает неоднозначную реакцию органов государственной власти субъектов РФ. Региональные власти считают себя отстраненными от решения многих жизненно важных для прибрежных территорий вопросов, касающихся пользования недрами на шельфе Мурманской, Архангельской, Сахалинской областей. Поэтому необходимо уточнение разделения полномочий федеральных органов власти и органов власти субъектов РФ.

Криминализация отношений в обществе сопряжена с высокой латентностью преступности. По разным оценкам в России регистрируется лишь около 20-25% совершаемых преступлений. Основными причинами преступности являются:

- борьба за захват и передел собственности;
- чрезмерное неравенство в обществе по уровню доходов и качества жизни;
- деградация системы здравоохранения, образования, жилищно-социального комплекса;
- вытеснение общественной психологии коллективизма индивидуализмом;
- фетишизация культа наживы и насилия;
- дефектами правоохранительной и судебной системы.

Существующая законодательная база в сфере противодействия правонарушениям, включая преступления, не соответствует современному состоянию и уровню преступности. Недостаточно используется криминологическая экспертиза при принятии федеральных правовых актов, что способствует появлению новых видов преступлений.

Явное лоббирование своих интересов финансово-промышленными группами вызывает отвлечение из федерального бюджета значительных материальных средств и ресурсов в частных интересах, противоречащих интересам значительной части законопослушного населения нашей страны, способствует распространению коррупции, экономических и финансовых преступлений.

Неурегулированными проблемами в этой сфере остаются:

- содействие населения деятельности правоохранительных органов на основе признания гражданами ее реальной полезности;
- защита свидетелей и других участников уголовного судопроизводства;
- предоставление иммунитета лицам, оказывающим существенное содействие в выявлении организаций, совершающих транснациональные преступления;
- неотвратимость ответственности за совершение преступления; радикальная чистка от правонарушителей в правоохранительных органах.

Представляется необходимым установление уголовной ответственности за преступный сговор и за участие в преступной организации, основанной на международных конвенциях по унификации национального уголовного законодательства, предусматривающее конфискацию всех денежных сумм, полученных в результате деятельности преступных организаций, установление в качестве меры уголовного наказания конфискацию имущества. С этим сопряжены также проблемы экстрадиции преступников с учетом взаимного признания приговоров судов и устранения различий национальных законов.

Представляется необходимым принятие федеральных законов "Об основах государственной системы предупреждения преступлений" и "Об участии граждан в охране общественного порядка".

Возрастание террористических угроз обусловило внесение изменений в Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы Российской Федерации, предусматривающих усиление ответственности за терроризм.

Другим направлением законодательного обеспечения противодействия терроризму стало принятие нормативных правовых актов, направленных на предотвращение финансирования терроризма.

В частности, Федеральный закон от 28 июля 2004 г. № 88-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма" совершенствует правовой механизм этих действий и приводит его в соответствие с международными стандартами в данной сфере.

Существенным вкладом в обеспечение национальной безопасности России и противодействие международному терроризму является Федеральный закон от 28 декабря 2004 г. № 176-ФЗ "О ратификации Договора о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом", Федеральный закон от 2 апреля 2004 г. № 15-ФЗ "О ратификации Протокола об утверждении Положения о порядке организации и проведения совместных антитеррористических мероприятий на территории государств-участников Содружества Независимых Государств", Федеральный закон от 5 марта 2004 г. № 7-ФЗ "О ратификации Соглашения между государствами-членами Шанхайской организации сотрудничества о Региональной антитеррористической структуре".

Вместе с тем, как показывает анализ, законодательская деятельность органов государственной власти Российской Федерации по противодействию терроризму нуждается в дальнейшем развитии.

Представляется необходимой разработка и принятие федеральных законов:

- о профилактике терроризма, предусматривающего порядок, способы и формы осуществления профилактики в целях предупреждения террористических актов

с установлением необходимой компетенции для различных правоохранительных органов и спецслужб РФ, органов государственной власти и органов местного самоуправления;

- о внесении изменений в закон о СМИ для недопущения последними действий, являющихся пропагандой террористических действий и их исполнителей, а также распространения сведений, представляющих как для действующих, так и для потенциальных террористов информацию о технологии изготовления орудий и средств террора и методики их применения;
- о внесении изменений в Уголовный кодекс РФ с учетом международных конвенций, а также в связи с необходимостью усиления ответственности за наиболее опасные формы "психологического" терроризма, терроризма с использованием новейших информационных технологий.

В 2004 г. ратифицировано 13 международных договоров и соглашений. Однако до настоящего времени в действующем законодательстве не закреплены реальные и действенные правовые механизмы адекватного противодействия новым вызовам национальной безопасности Российской Федерации, не установлена реальная юридическая ответственность должностных лиц, принимающих важные государственные решения в этой сфере.

В сфере конституционной безопасности государственного строительства нуждаются в правовом регулировании задачи, полномочия и механизмы взаимодействия федеральных органов, обеспечивающих национальную безопасность. Вместе с тем, нуждается в упорядочении деятельность в этой сфере субъектов Российской Федерации по задачам совместного ведения. Необходимо реальное научное обеспечение законотворчества в области обеспечения национальной безопасности в государственном строительстве.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

О.Дамаскин,
доктор юридических наук

Основными задачами реформы в сфере федеративных отношений и местного самоуправления, начатой по инициативе Президента Российской Федерации, в 2004 г. были:

- создание правовой основы для перехода к реализации завершающего этапа реформы в сфере федеративных отношений, а также реформирования местного самоуправления (перераспределения полномочий между всеми уровнями публичной власти и установление сбалансированного соответствия между их расходными обязательствами и финансовыми ресурсами);
- крупномасштабное приведение действующего законодательства в соответствие с базовыми актами, установившими новое разграничение полномочий между уровнями государственной и местной власти;
- завершение первого этапа реформ и, соответственно, формирования базового законодательства, установившего новые принципы организации региональной и местной власти, а также двухуровневую территориальную модель муниципальных образований.

Решение этих задач дополнительно усложнилось концептуальной установкой на одновременные ликвидацию финансово необеспеченных федеральных обязательств и замену денежными компенсациями многочисленных социальных обязательств государства перед населением.

В сфере разграничения полномочий между уровнями государственной и местной власти и укрепления федерализма российское законодательство пополнилось новыми федеральными законами, произошла относительная стабилизация в регулировании федеративных отношений, начался новый этап реформирования территориальных основ публичной власти.

Существенные изменения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", внесенные Федеральным законом от 4 июля 2003 г. № 95-ФЗ, явились ключевыми звеньями правового обеспечения федеративной реформы.

Основной новеллой закона стал перечень так называемых собственных полномочий субъектов РФ, осуществление которых финансируется из их бюджетов и подлежит их нормативно-правовому регулированию. Перечень предназначен для четкого определения зон финансовой ответственности федерального центра и регионов, призван дисциплинировать федерального законодателя, поставить барьер на пути принятия им законов, необоснованно налагающих на субъекты РФ новые полномочия, не обеспеченные соответствующим финансированием. В этих целях в закон была введена норма, предусматривающая, что перечень полномочий субъектов РФ может быть изменен только путем внесения изменений в текст самого закона.

Согласно закону отдельные полномочия государственной власти субъекта РФ могут быть временно возложены на федеральные органы власти, если объем просроченных долговых обязательств субъекта превышает 30% собственных доходов его бюджета. На этом основании Высшим Арбитражным Судом РФ по ходатайству Правительства РФ в субъекте РФ вводится временная (на срок до года) финансовая администрация (ВФА). В случае не целевого расходования субъектом субвенций из федерального бюджета, решение о временном осуществлении федеральными органами власти полномочий органов власти субъекта РФ принимается Правительством РФ. Однако предложенные конструкции несвободны от ряда недостатков, среди которых - отсутствие четких правовых механизмов реализации.

Поправки, внесенные в Бюджетный кодекс РФ Федеральным законом от 20 августа 2004 г. № 120-ФЗ "О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации в части регулирования межбюджетных отношений", направлены на более четкое финансовое обеспечение закрепляемых за разными уровнями публичной власти полномочий. Однако в Кодексе по-прежнему не содержится сбалансированной модели бюджетного федерализма. Часть полномочий и ответственность переданы на уровень субъектов РФ, в то время как финансы в основном сконцентрированы на федеральном уровне.

В Налоговый кодекс РФ за 6 лет его существования были внесены многочисленные поправки, в результате чего возникало 82 редакции Налогового кодекса. Руководствоваться данным кодексом субъектам правоприменения крайне сложно. Отсутствие адекватного налогового подкрепления проводимой государством политики разграничения компетенции отрицательным образом сказалось на ее перспективах.

Федеральный закон от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ можно считать беспрецедентным как по объему (более 600 стр.), так и по количеству пересмотренных актов (законом были внесены поправки в 152 федеральных закона, 112 законодательных актов были признаны утратившими силу полностью или частично).

Целью принятия данного закона было приведение отраслевого законодательства в соответствие с требованиями базовых федеральных законов. Предмет его регулирования включает в себя разграничение полномочий, модернизацию социальной сферы, замену льгот денежными компенсациями, а также технические изменения, необходимые для проведения административной реформы.

Этим законом также предусмотрены изменения законодательства напрямую не вытекающие из вышеназванных базовых законов.

Это, в частности, поправки в закон РФ от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 "О недрах".

Федеральный закон от 29 декабря 2004 г. № 199-ФЗ "О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации, в связи с расширением полномочий органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, а также с расширением перечня вопросов местного значения муниципальных образований" стал важным звеном федеративной реформы. Его разработка и принятие были обусловлены необходимостью расширения полномочий субъектов РФ по предметам совместного ведения, осуществляемых ими за счет средств собственных бюджетов. Кроме того, часть полномочий по предметам совместного ведения, отнесенных к полномочиям Федерации, была передана законом субъектам РФ с реализацией за счет субвенций из федерального бюджета и с сохранением регулирующих и контрольных функций за федеральными органами.

Однако, несмотря на масштабы проделанной работы, федеральному законодателю не удалось выйти на сбалансированную схему взаимоотношений Центра и регионов. Реализация положений базовых федеральных законов наталкивается на объективные трудности, поскольку многие их положения оказались плохо проработанными, не учитывающими особенностей субъектов РФ.

Не проведено четкое и стабильное разграничение компетенции в финансовой сфере. Стоит вопрос о необходимости закрепления на долгосрочной основе

контингента налоговых полномочий и иных источников доходов субъектов РФ, отношений между бюджетами разных уровней, а также точного определения правомочий и ответственности в сфере владения, пользования и распоряжения имуществом. Решающим фактором в вопросе о степени централизации финансовых ресурсов должно стать соответствие доходных источников и налоговых полномочий субъектов Федерации их расходным обязательствам.

Нужна выработка долгосрочной стратегии развития субъектов РФ, направленной на создание условий для их экономического и социального развития, эффективного использования их потенциалов, увязки со стратегическими интересами страны в целом. Глубина и степень федерального регулирования разграничения предметов ведения и полномочий должны подчиняться ясно сформулированным принципам: субсидиарности, сотрудничества, взаимной ответственности.

Реформирование местного самоуправления в 2004 г. осуществлялось на основе принятого в 2003 г. Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Реализация конституционного принципа территориальной организации местной власти в городских и сельских поселениях и на иных территориях через установление базового принципа двухуровневой территориальной организации местной власти привела к необходимости системного уточнения положений действующего федерального законодательства по вопросам компетенции органов местного самоуправления, их бюджетных, имущественных и других прав.

Анализ практики реализации переходных положений указанного закона показывает, что в субъектах РФ наряду с общими позитивными тенденциями наметились и негативные тенденции.

К позитивным тенденциям, которые были обусловлены началом реализации переходных положений базового федерального закона, можно отнести:

- обширный объем работ по согласованию и систематизации регионального законодательства по отдельным вопросам местного самоуправления,
- проведение анализа и оценки эффективности существующих границ и территорий муниципальных образований и административных территориальных единиц в субъектах РФ.

Негативные тенденции проявились в том, что в некоторых субъектах Федерации в обход федерального закона попытались сохранить одноуровневую территориальную организацию местного самоуправления, а в некоторых были проведены территориальные преобразования - изменение границ и статуса населенных пунктов без надлежащего учета мнения населения по этим вопросам.

Неточность и несогласованность положений законодательства о местном самоуправлении, о наименовании географических объектов, градостроительного и земельного законодательства, а также неурегулированность общих принципов административно-территориального деления в субъектах РФ в ряде случаев привели к ошибочному толкованию и применению региональными законодателями норм федерального законодательства.

Для исправления ситуации в 2004 г. потребовалось принятие двух федеральных законов: от 12 августа 2004 г. № 99-ФЗ "О внесении изменений в статью 82 Федерального закона "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации" и в статью 84 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" и от 28 декабря 2004 г. № 186-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Эти законы уточняют положения базового Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".

Развитие местного самоуправления является важным направлением работы по улучшению качества жизни населения, условием повышения ответственности власти перед обществом. В настоящее время большинство муниципалитетов не имеет достаточного налогового потенциала, средств из бюджетов вышестоящего уровня. Это создает предпосылки для многочисленных конфликтов между местным самоуправлением и региональной властью, к разочарованию многих граждан в местном самоуправлении. Исходя из этого, назрела потребность в законодательном обеспечении муниципальной реформы.

Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ своими положениями регулирует разграничение полномочий, финансов и ответственности между органами власти всех уровней. При этом регулируются механизмы контроля за соблюдением требований законодательства всеми участниками процесса.

Разграничение полномочий и ответственности предполагает четкое разграничение доходов и расходов между уровнями власти, прозрачной системы перераспределения бюджетных средств. Для этого необходимо создать ответственные и дееспособные органы местного самоуправления, способные привлечь к решению повседневных жизненно важных вопросов жителей соответствующих населенных пунктов. От формального равенства муниципалитетов городов с миллионным населением и малонаселенного небольшого села делается переход к выстраиванию более логичной и приближенной к гражданам системы.

Органы местного самоуправления формируются на уровне городов ("городские округа") - города регионального значения), районов ("муниципальные районы"), а также на уровне пунктов, входящих в состав районов ("городские и сельские поселения"). При этом статус муниципального образования определяет его полномочия, определяет те вопросы местного значения, которые соответствующие органы призваны решать.

Закон определяет программу действий правительства, региональных властей, местного самоуправления на переходный период. Однако в настоящее время выполнение этой программы действий переходного периода нуждается в адекватном реальном обеспечении.

Закон возложил, в частности, на регионы обязанность определить территории муниципальных образований и наделить их соответствующим статусом до 1 января 2005 г. В интересах установления более четких критериев определения границ и статуса муниципалитетов, предоставления органам местного самоуправления условий для совмещения в целях экономии выборов разного уровня срок реализации был законодательно продлен до 1 марта 2005 г. Но в этот срок уложилось только 75 субъектов РФ. Обязанность установления границ и статуса муниципалитетов в оставшихся субъектах перешла к уполномоченному федеральному органу исполнительной власти - министерству регионального развития, получившему и другие полномочия по реализации муниципальной реформы.

Большинство положений закона вступает в силу с 1 января 2006 г., поэтому необходим комплекс мероприятий, включающий:

- контроль за процессами разграничения полномочий и имущества между регионами и местным самоуправлением;
- подготовку кадров, которые будут работать на местах в рамках нового закона;
- координацию действий по реализации муниципальной реформы и других, связанных с ней, преобразований.

Проблема состоит не только в значительном увеличении числа муниципальных образований и соответствующих должностей, а в отсутствии надлежащей подготовленности муниципальных кадров к работе в рамках нового закона, требующей адекватного методического обеспечения.

Реформа местного самоуправления согласована по времени с новым этапом налогово-бюджетной реформы. У новых муниципальных образований появятся свои бюджеты. Однако в настоящее время большинство муниципальных образований не являются самодостаточными. У них нет ясности по вопросам работы с бюджетом в рамках законодательства, которое вступит в силу с 2006 г., включая вопросы перераспределения средств, финансовой помощи. Поэтому прогнозируются серьезные проблемы, связанные с новой бюджетной классификацией, материально-техническим обеспечением бюджетного процесса, составлением бюджетной отчетности. От решения этих проблем зависит поступление средств в местные бюджеты, их целевое использование, возможности платежей и масштабных задержек заработной платы.

В интересах всего общества подготовка к осуществлению муниципальной реформы должна быть максимально открытой, включающей тщательную экспертизу принимаемых решений и проектов решений. Следует исходить из того, что общественные организации, профессиональные сообщества в основном ставят вопросы и предлагают пути их решения, но разрешение их возможно только при участии федеральной исполнительной власти.

В последнее время делаются заявления о неготовности России к существованию местного самоуправления, вытекающие из слабости гражданского общества в нашей стране. Однако развитие местного самоуправления и развитие гражданской активности близкие понятия.

Гражданская активность, гражданское общество получают развитие там, где создаются реальные механизмы участия людей в решении вопросов общественной значимости. Поэтому спорными представляются предложения создать в городах и районах органы государственной власти вместо органов самоуправления или предложения перейти к назначению мэров.

Стратегически важно законодательно создавать условия для развития местного самоуправления, как важнейшей составной части гражданского общества. При этом реформа местного самоуправления не должна "сбросить" на места ответственность за все. Принципы разграничения полномочий требуют от Центра взять на себя широкий круг вопросов, не перекладывая ответственность на регионы или муниципалитеты, включая финансовое, кадровое, методическое сопровождение муниципальной реформы.

На данном этапе основными практическими задачами в сфере законодательного регулирования местного самоуправления являются:

- принятие ряда федеральных законов, необходимых для реализации Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (о регистрации уставов муниципальных образований, о муниципальной службе, о государственном и муниципальном имуществе и ряда других);
- продолжение планомерной работы по исключению из законодательства положений, не согласующихся с разграничением полномочий между уровнями публичной власти и возлагающих полномочия, не обеспеченные финансами, на органы местного самоуправления.

Президент РФ Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации (25 апреля 2005 г. отметил: "...крупная задача в сфере государственного строительства - это укрепление Федерации. При этом главный результат, которого мы добиваемся, - это построение эффективного государства в существующих границах"¹.

Решение этой задачи обуславливает потребность адекватного законодательного обеспечения.

Примечания

¹ Путин В.В. Послание Федеральному Собранию РФ. Российская газета. 26 апреля 2005.

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

СТРУКТУРА ЭКОНОМИКИ: КАКОЙ ОНА МОЖЕТ БЫТЬ

Т.Прокофьева,
кандидат экономических наук

Научно-практический интерес к проблематике структуры экономической системы объясняется несколькими причинами:

- во-первых, любая хозяйственная система имеет своим исходным пунктом определенное строение, состав, обуславливающие тип и характер экономики;
- во-вторых, структура экономики связана с процессом воспроизводства и является его результатом;
- в-третьих, особую актуальность изучение строения экономической системы приобретает в связи с наметившимися тенденциями перехода наиболее развитых стран к постиндустриальной цивилизации, а потому данный процесс связан с поиском специфики формирования экономической политики в новых условиях.

Одной из основных характеристик любой системы является ее состав, строение, то есть структура. Под структурой любого объекта (от лат. structura - строение, расположение, порядок) традиционно понимается его разделение на составные части по определенным признакам, установление взаимосвязей между этими составными частями.

Структуру экономической системы можно представить как совокупность устойчивых и упорядоченных связей между элементами экономики, обеспечивающих сохранение ее основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях. Структура является основной характеристикой системы, ее инвариантным аспектом.

В специальной литературе можно обнаружить различные подходы к структуризации экономики, например, с точки зрения форм собственности, отраслевой дифференциации, процесса воспроизводства валового внутреннего продукта (ВВП), реальности и виртуальности процесса производства и т.д.

С точки зрения форм собственности под экономической структурой понимается деление экономики на сектора в соответствии с преобладающей ее формой.

В рамках данной классификации, как правило, выделяют следующие секторы: государственный, муниципальный, частный, общественный (образованный на основе собственности общественных и религиозных организаций) и смешанный (или совместный с иностранной собственностью).

Так, например, при общем росте числа предприятий всех форм собственности в Российской Федерации с 1995 г. по 2003 г. почти в 2 раза (с 1946 тыс. до 3845 тыс.), количество предприятий, находящихся

- в собственности общественных и религиозных организаций (объединений) возросло в 4,6 раза;
- в частной собственности - более чем в 2,4 раза;
- в муниципальной - в 1,4 раза.

При этом число государственных предприятий сократилось в 2 раза ¹.

Доля предприятий и организаций различных форм собственности претерпела существенные изменения (табл. 1).

Таблица 1

Удельный вес предприятий и организаций по формам собственности

%

Вид собственности	Годы		
	1995	2000	2003
Государственные	16,7	4,8	4,1
Муниципальные	8,8	6,4	6,2
Частные	62,5	74,4	76,9
Общественные и религиозные организации (объединений)	2,7	6,9	6,4
Прочие (включая совместную российскую и иностранную)	9,3	7,5	6,4

Очевидно, что в результате перестройки хозяйственного механизма в стране произошла смена социально-экономического строя, сформировалась новая система отношений собственности. Не вызывает никакого сомнения необходимость гармонизации (а перед этим, возможно, и коренная ломка) отношений собственности, поскольку это центральный вопрос любой кардинальной экономической реформы. Проводя социально-экономические преобразования, безусловно, необходимо определить структуру собственности.

Однако анализ структуры экономики в аспекте форм собственности наиболее удобен для исследования динамики структурных сдвигов в переходных экономических системах. Он не является главным критерием зрелости экономики, которая в ходе длительной эволюции приобретает качественно новые черты. Если в прошлом выгоды от социального прогресса доставались преимущественно крупным и средним собственникам, то в XX в. произошел очевидный перелом. Последний связан с возрастающей ролью человеческого фактора, ставшим реальностью во всех развитых странах мира. Развитие передовых стран предполагает возможность пользоваться плодами цивилизации не только отдельным strатам населения, но и широким народным массам.

Главным критерием развитости экономики следует считать уровень социального развития общества, то есть степень удовлетворения его социальных потребностей (а не тип собственности, тем более, что приоритет отдается не собственности как таковой, а развертывающемуся на ее основе хозяйствованию).

Уровень социального развития сейчас рассматривается как фактор, определяющий характер экономики, а такие показатели, как производительность труда, экономический рост, конкурентоспособность на мировых рынках, все больше утрачивают значение универсальных измерителей. Несомненным свидетельством в пользу социальных критериев является и отчетливая социальная направленность в постановке национальных целей (благополучие, качество жизни, полная занятость, общественная безопасность, мир), стабильность и прочность созданных в стране социальных институтов, "неприкасаемость" социальных расходов, растущая социальная ориентация производства и сильная политика государства в социальной сфере.

В силу этого наиболее доступным способом объяснения механизмов общественного развития может быть анализ структуры экономики в более широком смысле, то есть отраслевом аспекте.

В этом случае под структурными элементами экономического пространства следует понимать отрасли как относительно самостоятельные и достаточно крупные звенья в системе общественного разделения труда. В свою очередь, отрасль представляется совокупностью предприятий, учреждений и организаций, выполняющих в процессе воспроизводства одинаковые по социально-экономическому содержанию функции, независимо от территориального расположения соответствующих единиц: промышленность, сельское хозяйство, транспорт, строительство, торговля и др.

Одновременно группы отраслей рассматриваются как сферы экономики: производственная сфера, в рамках которой выделены добывающая и обрабатывающая промышленность, и непроизводственная сфера, которую чаще всего отождествляют со сферой услуг.

Реже в качестве структурных элементов экономической сферы выделяют крупные производственные подсистемы: аграрную, индустриальную и информационную,

понимая под каждой особые способы экономического преобразования природного вещества в блага и услуги, или, что то же самое, основания эволюции экономической сферы в пространстве жизнедеятельности социума.

В Российской Федерации с 1995 г. по 2003 г. наиболее быстрыми темпами увеличивалось количество предприятий и организаций:

- в сфере операций с недвижимым имуществом - в 8 раз (с 4,8 тыс. до 38,7 тыс.);
- общей коммерческой деятельности по обеспечению функционирования рынка - в 2,7 раза;
- в оптовой, розничной торговле и общественном питании - в 2,6 раза¹.

Такая динамика объясняется, прежде всего, более высокой доходностью в данных отраслях, а не созданием рациональной структуры экономики, способной стать носителем социальных функций системы. Доля предприятий и организаций по отраслям экономики представлена в табл. 2.

В соответствии со стандартами ООН структура экономики в Системе национальных счетов рассматривается в нескольких ракурсах, отображающих различные аспекты процессов воспроизводства ВВП. В основу данных классификаций положен подход Д.Белла к структурированию экономической сферы.

С точки зрения взаимосвязи структуры экономики и экономического роста (основы социальной ориентации) наибольший интерес представляет стадия производства ВВП по отраслям. Для этого введен стандарт, получивший название International Standard Industrial Classification (ISIC). Им предусмотрено выделение девяти укрупненных групп (агрегатов) отраслей: сельское, охотничье, лесное и рыболовное хозяйство; горнодобывающая промышленность (включая добычу топлива); обрабатывающая промышленность; электро-, газо-, водоснабжение; строительство; оптовая и розничная торговля, общественное питание, гостиничное хозяйство; транспорт, складское хозяйство, связь, системы информации; финансы, страхование, недвижимость, коммерческие услуги; коммунальные, социальные и личные услуги.

Первые пять отраслей охватывают производство товаров, остальные - услуг.

Таблица 2

Удельный вес предприятий и организаций по отраслям экономики

%

Отрасли	Годы	
	1995	2000
Промышленность	14,9	11,0
Сельское и лесное хозяйство	15,0	8,3
Строительство	12,1	9,5
Транспорт и связь	2,4	3,0
Оптовая и розничная торговля, общественное питание	28,6	38,0
Информационно-вычислительное обслуживание	0,5	0,6
Операции с недвижимым имуществом	0,3	1,0
Общая коммерческая деятельность	3,0	4,1
ЖКХ, непроеизводственные виды бытового обслуживания населения	2,1	2,2
Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	2,9	2,8
Образование, наука и научное обслуживание	7,0	7,0
Культура и искусство	1,7	1,7
Финансы, кредит, страхование	1,9	1,7
Управление	3,7	2,0
Другие отрасли	3,9	7,1

Перед второй мировой войной была разработана "трехсекторная модель" экономической структуры индустриального хозяйства, включающая: первичный сектор - сельское хозяйство и добывающие отрасли; вторичный - обрабатывающие отрасли; третичный - сфера услуг.

Эта модель оказалась вполне адекватной потребностям экономического анализа в период, когда "первичный", "вторичный" и "третичный" секторы были однопорядковыми как по количеству занятых, так и по роли в образовании общественного богатства. В настоящее время диспропорции между ними становятся столь ярко выраженными и устойчивыми, что в качестве сущностных признаков постиндустриального общества включается преобладание третичного сектора (в первую очередь информационной сферы и сферы услуг) над вторичным и первичным секторами.

Наиболее полно данные тенденции проанализированы В.Л.Иноземцевым². Они сводятся к следующему. Доля добывающих отраслей в ВВП ведущих государств снизилась до минимально возможных значений.

Так, в США она составляет сегодня не более 1,6%; если в 1896 г. в сельском хозяйстве создавалось до 40% американского ВВП, а по окончании первой мировой войны этот показатель упал до 14%, то ныне он не превышает 1,4%.

Еще более масштабны изменения в структуре занятости: в середине прошлого столетия до 60% рабочей силы было занято в аграрном секторе, а сегодня соответствующая цифра для США - менее 3%.

Вторичный сектор претерпевает важные внутренние изменения. С одной стороны, во всех развитых странах имеет место начавшийся в 70-х годах процесс абсолютного сокращения числа занятых в обрабатывающей промышленности. Между 1980 г. и 1994 г. занятость в обрабатывающей индустрии США упала более чем на 11%, достигнув 18% трудоспособного населения.

С другой стороны, несмотря на сокращение своих масштабов, рассматриваемый сектор в условиях современных постиндустриальных обществ представляет собой весьма эффективно функционирующую производственную систему. Несмотря на то, что темпы роста сервисного сектора серьезно превосходят средние значения, выработка ВВП на одного занятого в нем, составлявшая в 1960 г. 77,5% соответствующего показателя в промышленности, в 1992 г. опустилась до уровня в 69,3%, причем увеличение разрыва характеризуется все более ускоряющейся динамикой. Эффективность же данного сектора обусловлена в первую очередь тем, что именно здесь находит свое применение все возрастающая масса технологических достижений, создание которых обычно относят к прерогативам "информационной

экономики", выделяемой в традиционных схемах в качестве отдельной сферы хозяйства.

Таким образом, вторичный сектор, с одной стороны, оказывается соизмерим по своим количественным параметрам с отдельными подотраслями третичной сферы, а с другой - объединяет как достаточно примитивные, так и высокотехнологичные отрасли, разграничение которых сегодня важнее, чем когда-либо ранее. В отличие от первых двух подразделений, суммарная доля которых в ВВП ведущих постиндустриальных стран стабилизировалась на уровне 30-32%, а в занятости не превышает 25-30%, третичный сектор демонстрирует быстрое развитие, выражающееся как в привлечении новых работников, так и в повышении его доли в общественном продукте (составив более половины ВВП США в середине 50-х годов, третичный сектор обеспечивает сегодня более 73% такового). Подобное положение характерно и для иных развитых стран.

Отражая становление постиндустриальных тенденций, исследователи до сих пор шли по пути вычленения отдельных подотраслей в представлявшемся прежде единым третичном секторе. Это и понятно: коль скоро в производстве информации создается до трети общественного продукта, сфера торговли обеспечивает более 20% занятости и дает почти 16% ВВП, а наиболее динамичными отраслями становятся здравоохранение, образование и другие сектора, производящие "public goods" (в самом прямом значении данного термина), возникает желание классифицировать именно эти структурные элементы общественного производства.

В своей работе о наступлении постиндустриальной эры Д.Белл концентрированно формулировал новую концепцию, выделив наряду с третичным четвертичный ("quaternary") и пятеричный ("quinary") сектора, причем сам третичный сектор, согласно данной концепции, сокращался до транспортных и коммунальных услуг, торговля, финансы, страхование и операции с недвижимостью отходили к четвертичному, тогда как к пятеричному относились здравоохранение, образование, отдых, исследовательская деятельность и правительственные учреждения.

В настоящее время в экономической литературе ведется полемика относительно определения реального сектора экономики. Данное понятие официально не используется в статистике, в Системе национальных счетов и употребляется, главным образом, в научной литературе. Чаще всего реальное производство отождествляется с материально-вещественным производством. Сторонники монетарной теории связывают реальность материального производства исключительно с денежной формой меновой стоимости, с денежным обменом. В данной связи реальный сектор противопоставляется виртуальному или фиктивному сектору, продукция которого реализуется бартерным путем. С этой точки зрения даже материальное производство является нереальным, виртуальным, не создающим стоимости, если его продукция не продается за деньги.

Критикуя такой подход, некоторые экономисты определяют виртуальную экономику как фиктивную, представленную ценными бумагами, а, поэтому, утратившую реальную связь с действительным капиталом⁴. Отождествление виртуальности с бартером представляет собой шаг назад не только от классической школы политической экономии, но и от неоклассического направления, отказавшегося от субстанционального понимания стоимости товара. Если бартерная сделка состоялась, то произошел реальный рыночный обмен, хотя и без денег. Другое дело, что в бартерной торговле больше неопределенности, поскольку для достижения равновесия необходимо изменить предельную полезность обмениваемых товаров⁵.

Думается, что материальное производство, также как и виртуальное не всегда может быть реальным. Необходимо обозначить два критериальных признака реальности экономики независимо от традиционно выделяемых секторов.

Во-первых, признаком реальной экономики должна быть не материально-вещественная форма продукта и не денежная форма стоимости, а востребованность рынком производимого продукта. Так, если продукт не нашел своего покупателя и не может быть реализован, то нельзя говорить о реальном производстве. Следовательно, в широком смысле слова реальное производство охватывает торговлю, сферу нематериальных услуг, включая финансовый сектор, и другие виды экономической деятельности, участвующие в создании ВВП.

Во-вторых, меняются функции человека в его деятельности: от преобладания исполнительско-физических к преобладанию творческо-управленческих. Иное содержание приобретает функция благосостояния. Естественно, функциональная роль материального производства не исчезает, она просто уходит с первого плана.

Итак, по своей структуре экономика России в общих чертах схожа с аналогичным строением экономик развитых стран. Естественно необходима корректировка экономической стратегии развития страны, прежде всего, в плане усиления внимания к социальной сфере. Недостаточное внимание уделяется структурной составляющей процесса социализации экономики, особенностям воспроизводства социально-экономических отношений, позволяющим придать автоматизм и необратимость эффективному решению социальных проблем. Чаще всего рассматривается только одна, хотя и очень важная, сторона сущности социальной ориентации экономики - специфическая роль государства в институциональном аспекте.

Особые (специфические) функции государства должны дополняться формированием оптимальной экономической структуры, способной стать носителем социальных функций системы и, в режиме саморегуляции, обеспечивать ее настройку на решение социальных проблем.

Признавая в качестве материальной основы экономической политики структурную перестройку, необходимо органичное сочетание собственно социальной политики государства с активной перестройкой структуры экономики в интересах социального развития.

Социальная составляющая собственно экономической политики позволит сформировать социально-структурированную экономическую систему.

С этой точки зрения целесообразно обозначить три возможных варианта экономической политики:

- гармоничная, которая способствует достижению оптимального соответствия между экономическими и социальными интересами общества и личности;
- дисгармоничная, которая предполагает создание социально одобряемых, но не оптимальных экономических связей между элементами системы;
- деформированная, которая отличается наличием асоциальных, гипертрофированных связей между элементами системы, противоречащих интересам общества и препятствующих возвышению личности.

Проведение гармоничной экономической политики станет возможной тогда, когда затраты на воспитание, образование, здравоохранение, спорт и все другие инвестиции в человека будут рассматриваться не как непроизводительное потребление, а как инвестиции, дающие непосредственный хозяйственный эффект и, в конечном итоге, обеспечивающие прирост национального дохода.

Примечания

¹ Российский статистический ежегодник. 2003. Госкомстат России. М., 2003. С. 315.

² Иноземцев В.Л. За пределами экономического общества. М.: "Academia" - "Наука", 1998; Иноземцев В.Л. Расколота цивилизация: Научное издание. М.: "Academia" - "Наука", 1999.

³ Илларионов А. Как был организован кризис // Вопросы экономики. 1998. № 11. С. 22.

⁴ Черковец В. О содержании понятия "реальный сектор экономики" и роли материального производства // Российский экономический журнал. 2001. № 11-12. С. 49-62.

⁵ Маршалл А. Принципы политической экономии. Пер. с англ. Т. 1. М.: Прогресс, 1983. С. 239-243, 349.

КАКАЯ РЕФОРМА НУЖНА РОССИЙСКИМ ВООРУЖЕННЫМ СИЛАМ?

И.Никитин,

доктор биологических наук, профессор (г.Казань)

<Р.Мустаев,

военный комиссар Республики Татарстан, генерал-майор,
кандидат социологических наук

В Республике Татарстан постоянное внимание уделяется пополнению Вооруженных Сил России контрактниками для всех родов войск, в том числе для элитных частей ВДВ, ВМФ и ВВС.

Повышение привлекательности контрактной службы для молодежи контролируется в Татарстане государственными службами всех уровней.

В настоящее время выносятся на широкое обсуждение проект совмещения контрактной службы в вооруженных силах с очной учебой в гражданских вузах за государственный счет по ряду гражданских специальностей (юриспруденция, экономика, менеджмент, лингвистика, компьютерные технологии и т.д.) на базе дистанционных образовательных технологий в частях вооруженных сил.

Не военные кафедры в вузах, а сами вузы - в Вооруженные силы.

Армейский государственный бюджет способен стать альтернативой платному гражданскому образованию. Малоимущие и неполные семьи с проблемными детьми получают через Вооруженные Силы адресную финансовую помощь для получения высшего образования молодых людей. Почетная конституционная обязанность молодых граждан России будет сочетаться с реализацией их конституционного права на получение образования.

Высшее образование в XXI в. становится базовым для российского гражданина. Отсутствие высшего образования в биографии вызывает по меньшей мере недоумение в отделах кадров предприятий и у большинства работодателей. Данный факт является причиной, по которой сотни и тысячи молодых людей, начиная с 10 и 11 классов средних школ, стоят только перед одним выбором - в какой вуз поступить по окончании школы. Данный вывод хорошо иллюстрируется посещаемостью школьниками ярмарок вакансий студенческих мест, которые ежегодно проводятся почти во всех городах России. По опросам общественного мнения о службе в Вооруженных Силах многие молодые люди думают только как о неудачном стечении обстоятельств. Благодаря такой мотивации старшеклассники находят время для посещения подготовительных курсов и подготовительных отделений вузов, напрочь забывая о существовании ОСТО, бывшего ДОСААФ. А ведь это тоже серьезная проблема, которую можно решить через возможность гражданского высшего образования в Вооруженных силах. ОСТО и будет тем подготовительным отделением для будущей учебы в армии. Причем оптимальное сочетание компьютерных технологий по военным специализациям и смежным гражданским профессиям превратят ОСТО в военную профессионально-техническую и гражданско-гуманитарную систему профтехобразования, которой так не хватает сегодня.

Допризывную профессиональную подготовку можно успешно сочетать с начальной военной подготовкой непосредственно в школах начиная с 7-8 классов с использованием виртуальной педагогики. Сегодня компьютерные технологии способны на многое.

Хватит нам смотреть на "звездные войны" и ухищрения Рембо глазами американских пропагандистов.

Где наше российское самосознание?

Зарубежные компьютерные обучающие программы в игровой форме заполнили Россию. Игровой компьютерный бизнес битком забит панамериканской продукцией пропаганды насилия и унижения чести и достоинства потенциального врага, под которым явно подразумевается Россия и страны бывшего СССР. Причем часть, и не лучшая часть, этих "бывших" в последнее время не только дистанцируется от России, но и отмежевывается, крикливо переползая в блок НАТО.

Российские компьютерные программы в интернет-салонах, виртуальное НВП в школьную программу - это будет не милитаризацией школ и молодого поколения, а воспитание чувства национального достоинства и патриотизма. Сегодня образовательное поле должно стать, как и было раньше, полем битвы за воспитание достоинства российских граждан через широкую пропаганду силы, мощи и славы российского оружия и Вооруженных Сил в целом.

Больно смотреть, как нашей молодежи заокеанские виртуальщики надевают розовые очки с зеленовато-долларовым оттенком. Компьютерные игры с российскими военными технологиями найдут своё место в игровом бизнесе ничуть не хуже американских. Полузакрытые учебно-просветительные и учебно-тренировочные виртуальные программы для допризывников можно активно использовать в практике, создав широкую сеть интернет-салонов (что особенно привлекательно в сельской глубинке) при военных комиссариатах.

Навыки и умения в сочетании со скоростью исполнения, выработанные у допризывников, эффективно проявятся на реальных тренажерах танков, самолётов, пусковых комплексов и т.д. в войсковых учебках. А, значит, больше времени останется у срочно служащих новобранцев и контрактников на дистанционное гражданское образование в войсках.

Двухгодичная срочная служба может по желанию военнослужащих перерасти в сверхсрочную до окончания полного высшего гражданского образования. Мотивация сверхсрочной службы будет вполне оправданной. Через образование привлекательность службы в Вооруженных силах России можно поднять на должный уровень. Российский рядовой даже стройбата по уровню компьютерной грамотности не должен уступать американскому морскому пехотинцу. Компьютерные образовательные технологии должны стать повседневностью в Российских вооруженных силах.

Объединение политической воли гражданских властей и военного руководства России в повышении престижности срочной и контрактной службы в вооруженных силах через образование всех уровней за счет армейского - государственного - бюджета может претендовать на ранг части доктрины военной реформы Вооруженных Сил. Аспект региональных интересов закрепления кадров по гражданским специальностям, особенно профессионально-технических после де-мобилизации военнослужащих можно закрепить ещё на стадии призыва новобранца. Для этого необходимо совместить деятельность приемных комиссий ведущих вузов региона по времени работы призывных комиссий военных комиссариатов. Контракт на образование подписывается непосредственно в момент призыва. При этом вузы просто резервируют места на старших курсах для своих будущих демобилизованных контрактников студентов. Непринципиальную разницу учебных планов технических и гуманитарных специальностей на первом и втором курсах вузов можно привести в определенное единообразие учебно-методическими объединениями Министерства науки и образования РФ.

Дистанционное образование - имен-но та педагогическая технология, которая требуется сегодня для Вооруженных сил России для целей повышения привлекательности и престижа срочной службы. Ведущие вузы страны уже несколько лет занимаются разработкой и совершенствованием форм дистанционного образования.

Современная гуманитарная академия (СГА, г. Москва) и Московский университет экономики, статистики и информатики (МЭСИ) - вузы, изначально базирующиеся на данной технологии. Физический факультет Казанского государственного университета, Казанский государственный технический университет им. Туполева, Академия управления кадров (в прошлом - Татарский институт содействия бизнесу - ТИСБИ) и целый ряд других вузов за последние годы разработали учебные продукты для дистанционной технологии образования по ряду специальностей и специализаций. Все они на сегодня готовы к началу эффективной работы в различных частях Вооруженных Сил Российской Федерации.

Национальный комитет интеллектуальных ресурсов России возглавляемый Председателем Совета Федерации Мироновым С.М. и президентом Российской академии естественных наук (РАЕН) Кузнецовым О.Л. на своём специальном заседании в стенах Современной гуманитарной академии дал высокую оценку дистанционным образовательным технологиям, относя их к интеллектуальным ресурсам России.

Дистанционные образовательные технологии во взаимопользовном сочетании со службой в вооруженных силах способны решить весьма важные задачи: привлечь молодежь на службу в вооруженные силы и реализовать конституционное право молодых граждан России на образование. По статистике, из доклада С.М.Миронова, 1,5 млн. абитуриентов ежегодно остается вне стен высших учебных заведений. А это уже проблема общенационального масштаба.

Проблемные регионы России так же нуждаются в решении вопроса образования молодежи в период срочной службы в армии. Всеобщее образование в армии однажды уже помог решить вопрос тотальной борьбы с неграмотностью в России. Сегодня чеченская молодежь, не имевшая свыше 10 лет возможности нормально учиться в общеобразовательных школах у себя в республике и служить в Вооруженных Силах России, может экстерном наверстать и то, и другое в специализированных учебных частях Российской Армии. Дистанционные образовательные технологии эффективны не только для обеспечения высшего, но и среднего, среднеспециального профессионально-технического образования.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ ПОСЛЕ ИРАКА

Презентация русского издания Ежегодника СИПРИ-2004

Алисон Дж.К. Бейлс,

директор Стокгольмского международного института
исследований проблем мира (СИПРИ)

Словосочетание "после Ирака" может основываться на вводящих в заблуждение чрезмерно оптимистичных исходных посылок. Не следует делать вид, будто иракский "эпизод" или "кризис" уже преодолены: дело обстоит отнюдь не так. Не только внутренняя стабильность Ирака и его национально-государственная идентичность не обречены, но и сохраняется вероятность целого ряда негативных сценариев развития, а некоторые из них сегодня даже невозможно предвидеть. Они самым непредсказуемым образом могут повлиять на политику и взаимоотношения соседних с Ираком и удаленных от него государств, как, пожалуй, ни одна из современных конфликтных ситуаций в мире.

Кроме того, выводы, которые сегодня можно сделать в отношении иракской проблемы носят субъективный характер. Люди и целые государства склонны оценивать важные события так, чтобы это соответствовало их мировоззрению или, по крайней мере, не слишком противоречило ему. Ясно, что спустя только 2 года после вторжения в Ирак американцы и европейцы, западные или арабские государства, а также такие страны, как Ливия или Северная Корея сделали совершенно различные выводы по его итогам. Поэтому автор может поделиться лишь собственными, безусловно субъективными размышлениями. Они носят избирательный характер и сведутся к следующим четырем блокам вопросов:

- американская политика и мощь;
- последствия конфликта и вызовы постконфликтному мирному строительству;
- восприятие системы угроз;
- взаимосвязь этих проблем и демократии.

ЕДИНСТВЕННАЯ СВЕРХДЕРЖАВА: ОСЛАБЛЕННАЯ ПОТЕРЯМИ, НО НЕПРЕКЛОННАЯ?

Ежегодник СИПРИ за 2004 г. был написан под влиянием событий прошлой весны. В нем сформулирован ряд аналитических выводов по итогам событий в Ираке относительно пределов американской мощи, по крайней мере, по четырем аспектам:

- С помощью военной силы можно свергнуть Саддама, но не поддерживать мир или строить стабильное демократическое общество в Ираке после этого;
- США, придя в Ирак вопреки воле большинства международных организаций, вскоре были вынуждены обратиться к ним за помощью для обеспечения международно-правовой поддержки и использования их практического опыта в восстановлении страны;
- Озабоченность, вызванная у других стран событиями в Ираке из-за чрезмерного или неправильно направленного применения американцами военной силы, привела к принятию ряда контрмер или, по крайней мере, уравнивающих шагов, в частности к попыткам укрепления стратегической роли и единства ЕС и других региональных организаций по сотрудничеству;
- Собственные ресурсы США оказались перенапряженными как с точки зрения выявившейся нехватки вооруженных сил, так и финансирования, что привело к ненормально высоким бюджетному и торговому дефицитам, а это в свою очередь увеличивает зависимость США от политики и сотрудничества с другими ведущими мировыми игроками.

Эти положения указывают на пределы если не военной мощи США, то возможности успешного ее использования для реального достижения поставленных целей в конкретной международной ситуации.

Здесь, однако, сказывается субъективный характер этих выводов.

Если сегодня поинтересоваться у представителей нынешней администрации США (или их советников), каковы же наиболее значимые уроки вторжения в Ирак, то ответы, очевидно, будут совершенно иными. И это несмотря на все перечисленные и многие другие проблемы; несмотря на вы- явившуюся несостоятельность или неточность причин, приведенных США и их союзниками для оправдания вторжения в Ирак.

США полагают, что выполняют в Ираке нужную работу и не собираются уходить оттуда в ближайшее время. Более того, США отказываются исключить возможность повторения ими подобной военной акции по отношению к другим странам, например Ирану.

Сам факт повторной победы Дж.Буша на президентских выборах - хотя многие избиратели и голосовали за него по не имеющим отношения к Ираку причинам - говорит о том, что в США отсутствует преобладающее большинство избирателей, которое желало бы наказать президента за ошибочные действия или провал в Ираке.

Возможно это еще одно проявление нынешней уникальной мощи США, в силу которой они способны идти своей дорогой, несмотря на огромные издержки и нагрузки (включая издержки и нагрузки политического и морального порядка).

Необходимо подчеркнуть это последнее замечание, поскольку пока США будет удаваться придерживаться нынешней политики, основанной на применении военной силы, причем по их собственному усмотрению, другие государства время от времени могут поддаваться искушению также следовать их примеру. Но тем, кто попытается бы повторить такой американский подход, следует задаться вопросом не просто о том, смогут ли они достигнутого того же, что и США, но и способны ли они выжить после провалов такого масштаба, что пришлось пережить Соединенным Штатам - и это безотносительно того, как долго еще США будут способны следовать этим своим курсом.

Разумеется, было бы неправильно полагать, что сами США начисто лишены сомнений, или что в политику второй администрации Дж.Буша не были внесены коррективы. Прежде всего следует обратить внимание на инаугурационную речь президента перед вступлением в должность на второй срок, которая вызвала

озабоченность у многих, так как в ней упоминалось большое число проблемных государств и при этом приводились весьма размытые стандарты наличия демократии в отдельных странах для определения того, кто же подпадает в число "плохих" или "хороших" в этом контексте.

В этой речи, как и в других выступлениях руководителей администрации, акценты были сделаны не только исключительно на так называемые "новые угрозы" со стороны терроризма и оружия массового уничтожения (ОМУ), но акценты были смещены на признание серьезности также проблем этнического и религиозного характера, включая конфликты, неравномерность развития и нарушения прав человека в отдельных странах.

Такое расширение перечня проблем может вести к увеличению предлогов для американского вмешательства. Однако это также означает, что США не обязаны вмешиваться всегда и в приоритетном порядке в случаях, связанных с ОМУ и терроризмом, поскольку на них, что называется, свет клином не сошелся.

Налицо также расширение приоритетов в области безопасности для США с тем, чтобы быть в состоянии противостоять вызовам, которые однозначно не решаются только применением военной силы или главным образом с ее применением, и в борьбе с которыми отсутствует перспектива быстрой или полной "победы". В самом деле, даже в отношении терроризма американцы все чаще говорят в последнее время о сдерживании разрастания и минимизации этой проблемы, нежели о возможности ее быстрого устранения.

Сейчас было бы преждевременно расценивать эти новые сигналы как свидетельство растущего реализма американской официальной политики. Тем не менее, эти новые моменты призваны (помимо прочего) обеспечить большую гибкость для политиков США в выборе инструментов обеспечения безопасности, возможно, в особенности в тактическом плане и с точки зрения их приемлемости в мире.

Говоря о приемлемости следует подчеркнуть, что не прошли незамеченным уход из администрации по различным причинам в первые месяцы второго срока Дж.Буша ряда известных "ястребов" (таких как Джон Болтон, Пол Вулфовиц и Дуглас Файт), и тот факт, что одно из влиятельных лиц новой команды госсекретарь Кондолиза Райс стремится придать американской дипломатии более дружелюбный облик с ориентацией на развитие сотрудничества. Но необходимо отметить, что если такое внешнее изменение стиля позитивно встречено прежде всего традиционными союзниками США, то повсюду в мире оно расценивается с определенной долей осторожности. Такой более взвешенный подход, основан на следующем:

- некоторые конкретные последствия иракского кризиса имеют необратимые последствия для трансатлантических отношений вне зависимости от позитивных моментов в поведении США.

Как форума для управления взаимоотношениями США и Европы или, если быть более точным, сведение этой организации к роли, главным образом, инструмента осуществления военной политики;

- другие ключевые политические факторы, связанные с личным влиянием Дж.Буша, не изменились и все еще чреваты весьма серьезными последствиями для интересов глобального сообщества, в частности, общее неприятие США международных договоров и других международно-правовых ограничений или, по крайней мере, предпочтение использовать их лишь утилитарно (когда они могут служить продолжением собственной американской политики или юрисдикции);
- по мере того, как США отходят от чрезмерной заикленности на борьбе с терроризмом, возникают негативные последствия для общего настроения отношений с другими крупными странами, такими как Россия и Китай. В то время как значение солидарности в борьбе с терроризмом для Вашингтона в относительном плане снижается, политика США все более возвращается к тому, что можно охарактеризовать в отношении к этим странам как к стратегическим соперникам, угрожающим ряду стратегических американских клиентов, а также вызывающим вопросы с точки зрения их идеологий или характера режимов.

При этом можно наметить еще целый ряд проблем, связанных с влиянием политики США на другие страны и международные организации.

В частности, интересна эволюция Европейского союза. Без сомнения, историческое значение иракской проблемы для Европы состоит в том, что она заставила её осознать фундаментальные разногласия с США в подходах к приоритетам в области безопасности и даже в подходах к основополагающим ценностям; привела к уяснению важности стремления к поддержанию европейского единства в интересах сохранения собственного престижа: речь идет о желании сотрудничества с США или развитии альтернативной европейской позиции.

Аналогичные реакции прослеживаются и у ведущих групп государств в других районах мира, пытающихся идти путем региональной интеграции, например, в Африке или в Центральной и Южной Америке.

Тем не менее, предстоящие несколько лет будут иметь решающее значение для проверки прочности вновь обретенного европейского единства и все еще ограниченной стратегической зрелости Европы. Некоторые возможные в будущем действия США, такие как военная акция против Ирана, способны вызвать новый раскол среди европейцев. С другой стороны, в случае избрания США более миролюбивого подхода европейцам будет сложнее четко отслеживать свои собственные интересы в конкретных областях и обеспечивать достижение договоренностей с Вашингтоном на справедливой и равноправной основе.

Но существует риск того, что Европа может быть расколота изнутри, или что одно или более из европейских государств откажутся ратифицировать новый договор о конституции ЕС¹. Эта опасность грозит утратой не только важных реформ, которые несет данный договор для международных отношений, таких как учреждение поста единого министра иностранных дел ЕС, но и может спровоцировать затяжной кризис Союза, который переориентирует его энергию на внутренние проблемы, отсрочит дальнейшее расширение и вызовет паузу в выполнении той стратегической роли, которую Союз должен играть по отношению к другим международным игрокам, будь то на Западе или на Востоке.

Такой исход окажется негативным не только для Европы, но и для долгосрочного состояния американо-европейских отношений. Одним из изменений в стилистике второй администрации Буша является нынешний отход от крайнего неоконсервативного видения объединенной Европы в качестве угрозы американским интересам. Вместо этого США предпочитают настрой на позитивное партнерство или, по меньшей мере, взаимодополняемость с Европой, осознающей свои амбиции и сильные стороны. Перемены в наполнении всеобъемлющей повестки дня по вопросам безопасности и уменьшение роли НАТО объективно придают больше значения выстраиванию всего комплекса отношений США - Европа вдоль (пока еще не слишком налаженной) оси США - ЕС. При этом если США (даже при президенте-ястребе) способны сотрудничать с международным сообществом нового типа, каким является ЕС, то это должно сказаться и на понимании ими возможности взаимодействия с другими региональными организациями, в том числе и там, где нынешняя американская политика тяготеет к односторонним или двусторонним подходам.

КОНФЛИКТЫ И ПОСТКОНФЛИКТНОЕ МИРНОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО, ВКЛЮЧАЯ РОЛЬ ООН

Следует также остановиться на проблеме конфликтов и кризисного урегулирования.

Группа экспертов высокого уровня, представившая доклад Генсекретарю ООН в декабре 2004 г. относительно вызовов в области международной безопасности, совершенно правильно сформулировала два главных вывода из событий в Ираке:

Первый заключается в том, что одностороннее применение силы, даже ради заявленных благих целей и даже оставляя в стороне вопросы юридического обоснования таких акций, рискует быть менее эффективным по сравнению с организованным многосторонним вмешательством, а отнюдь не более простой и действенной мерой, как считали многие американцы. Государство, действующее в одиночку или совместно с немногими дружественными странами, вряд ли будет обладать наиболее точными и тщательно проанализированными разведанными; наилучшим пониманием театра будущих военных действий; наиболее взвешенными и объективными оценками необходимого количества сил, которые предстоит задействовать; всем набором навыков и ресурсов, требующихся в целях урегулирования последствий конфликта для населения и для восстановления стабильного мира и безопасной среды обитания после окончания конфликта.

Одностороннее вмешательство затрудняет распределение ответственности, как об этом свидетельствует постепенное размывание даже той коалиции ограниченного состава, которая оказала поддержку США в Ираке. Оно, в свою очередь, чревато принятием такой "стратегии выхода", которая навязывается ограниченными возможностями или угасающей волей захватчика, а не основывается на учете нужд местного населения и всего региона.

В силу всех этих причин группа экспертов совершенно правильно отметила в докладе, что любые будущие военные акции, выходящие за пределы довольно строгого и традиционного определения понятия "самооборона", должны проводиться только при условии получения на них международно-согласованного мандата от ООН и должны руководствоваться рядом неизменных принципов, отражающих требования правового порядка, такие как достаточная обоснованность и пропорциональность, а также практические вопросы о том, как гарантировать оптимальный исход такого применения силы.

Важно, чтобы в данный момент мировой истории подобные принципы были выработаны и приняты всеми ведущими государствами мира, так как число государств, обладающих избыточной военной мощью для совершения интервенций растет и будет продолжать увеличиваться наряду с увеличением числа возможных предлогов для вмешательства по мере того, как государства сталкиваются с расширением вероятных угроз своим жизненным интересам. Если международное сообщество не установит контроль за данной областью, то в будущем пространстве безопасности будут доминировать не только наиболее сильные, но и наиболее параноидальные и готовые на крайние меры игроки.

Во-вторых, больше внимания следует уделять вызовам того, что группа экспертов называет "мирным строительством" - задачей, для решения которой они предложили учредить новый постоянный комитет ООН. При этом "мирное строительство" не должно рассматриваться как исключительно постконфликтная операция. Правильно осуществленное, оно может предотвратить возобновление конфликта в проблемном государстве или регионе, или даже способно вообще предотвратить акты насилия.

Для этого требуется гораздо больше, нежели обычное применение миротворческих сил, поскольку речь должна идти о решении всех аспектов обеспечения выживания и надежного функционирования того или иного общества: от налаживания работы политических структур и поддержания правопорядка до проблем экономики и занятости, образования и здравоохранения, культуры и равноправия полов, а также обеспечение других личных прав и свобод.

Необходимо также уделять внимание - и в докладе группы экспертов ООН этому могло бы быть придано большее значения - той роли, которую само восстанавливаемое государство должно играть в международных отношениях в качестве доброго соседа и международного партнера. Эта задача может вызвать необходимость воссоздания вооруженных сил страны с тем, чтобы позволить им участвовать в миротворческих операциях, но таким образом, чтобы соблюдались все международно-правовые обязательства, в том числе в области контроля над вооружениями.

Ясно, что эта задача требует координации участия большого числа международных организаций, государств и отдельных экспертов, которой никогда ранее не достигалось в подобных операциях.

В качестве примера можно отметить, что больше нельзя мириться с таким положением, когда восстановление экономики проблемной страны и поддержание там устойчивого развития рассматривается в качестве задачи, обособленной от решения имеющихся проблем в области обороны и безопасности и воссоздания новых структур в этих областях. Специалисты по вопросам обороны должны теперь работать с большим числом гражданских специалистов, а гражданские эксперты должны прилагать больше усилий для координации своей деятельности друг с другом.

Хотя такой новый подход и неизбежно вызовет много проблем бюрократического и финансового плана, следует помнить, что термин "мирное строительство" имеет гораздо более широкое философское значение, отражающее уроки предыдущих неудач, равно как и успехов в международных операциях. Этот термин подчеркивает, что восстановление и нормализация являются долговременными процессами, а мировое сообщество не может попросту объявить об успехе и устранился при достижении какого-либо искусственно намеченного рубежа, например, проведения выборов.

Данный термин говорит также о том, что мир восстанавливается после закончившегося конфликта, усилиями местного населения, а не чиновниками в штаб-квартирах в Брюсселе или Нью-Йорке.

Любая стратегия мирного строительства должна также быть стратегией местного уровня.

Другими словами, она обязана с самого начала вовлекать местное население и как можно раньше предоставлять ему максимально возможную ответственность при создании позитивных прецедентов на будущее, а также разрешать ему совершать собственные ошибки, на которых оно могло бы учиться.

ОМУ КАК ЧАСТЬ СПЕКТРА УГРОЗ

В официальной политике США появилась тенденция отказа от рассмотрения терроризма и обладания и приобретения потенциалов ОМУ в качестве единственного показателя наличия первостепенной угрозы.

Во все более возрастающей степени такая логика ведет к тому, что наиболее серьезные международные вызовы в области безопасности представляют собой сочетание угрозы от ОМУ с поддержкой терроризма и другим аномальным поведением того или иного режима, который несет угрозу безопасности как внутренней, так и внешней.

В чем-то такой подход имеет положительную сторону, так как приводит нынешнюю политическую доктрину США в соответствие с их реальным поведением. Это, с одной стороны, объясняет, почему Вашингтон все еще утверждает, что свержение Саддама Хусейна было оправдано, даже несмотря на отсутствие у него потенциала ОМУ; с другой - почему США не рассматривают (например) Пакистан в качестве врага, с которым надо бороться с использованием военной силы, а наоборот возобновили оказание ему политической и военной поддержки в надежде закрепить то, что в Вашингтоне считают ответственным поведением режима президента Мушаррафа.

Более адекватным объективно является подход, учитывающий сразу несколько аспектов угроз, исходящих от проблемного режима. Такой взгляд помогает уяснить, что причины того, что мы считаем "плохим поведением" гораздо более сложны, и что, одновременно, для их устранения необходимы более комплексные подходы.

Конкретные примеры стран, отказавшихся в прошлом от обладания ОМУ или прекративших программы его приобретения (Украина, Южная Африка или Бразилия), говорят от том, что наиболее эффективные решения не связаны напрямую с оружием, а включают проведение реформ в стране, укрепление регионального сотрудничества и безопасности и оказание поддержки со стороны крупных держав, включая в ряде случаев предоставление ясно сформулированных гарантий безопасности.

По крайней мере вплоть до настоящего момента, США и Европа, а также другие государства, казалось бы, были заинтересованы в поиске возможных решений "пакетного" характера без применения военной силы по двум остающимся нерешенными проблемам: Ирану и КНДР. Это свидетельствует о том, что США, хотя бы частично, разделяют уроки, усвоенные в Ираке.

Однако не все необходимые уроки усвоены. Здесь есть два замечания: первое о политике в области ОМУ как такового, и второе - о нашем общем подходе к

угрозам и рискам:

Во-первых, я не считаю, что мировое сообщество на сегодняшний день добилося успехов в применении "пакетного подхода" для решения проблем, связанных с ОМУ.

Частично это объясняется тем, что мы еще достаточно глубоко и объективно не изучили причины и мотивации так называемых проблемных стран, зачастую предпочитая придерживаться традиционного "образа врага" (Feindbilder); частично - в силу того, что у государств, пытающихся сотрудничать в этих целях, слишком различны восприятие угроз, собственные интересы и намерения; а частично - в силу того, что решение негосударственных аспектов борьбы с терроризмом, таких как возможное использование террористами ОМУ или незаконный оборот связанных с ОМУ материалов и знаний требует наличия совершенно другого "пакета" мер, с применением которых мы только начали экспериментировать.

Во-вторых, пока что у США и их союзников отсутствует четкое и устоявшееся представление о том, что следует делать, если усилия остановить курс Ирана на распространение провалятся, или в аналогичном случае у Китая и его партнеров - если проводимая Северной Кореей политика распространения не будет остановлена.

В-третьих, усиленный международный акцент на проблематику распространения после сентября 2001 г. отвлек внимание от все еще актуальных проблем и угроз, исходящих от пяти официальных ядерных держав: дестабилизирующий эффект американской программы ПРО; усиливающаяся зависимость России от ядерного оружия; модернизация стратегического арсенала Китая. Или угроз, исходящих от трех фактических ядерных государств, таких как риск возобновления напряженности и конфликта между Индией и Пакистаном, если в одном из этих государств произойдет смена режима и/или их усилия в пользу разрядки потерпят неудачу.

Следует отметить и еще один момент - это особый взгляд, которого США все еще придерживаются в отношении вызовов от ОМУ и так называемых "асимметричных угроз" и который подпитывает "военное сознание" в Вашингтоне, а это, в свою очередь, усиливает враждебность американских лидеров к использованию международных соглашений как средства урегулирования. Исходя из этого, конкретным уроком последних двух лет должно было бы стать осознание крайней необходимости сохранения такого инструмента как Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), его укрепления и максимально возможного повышения универсальности членства в нем - что означало бы возвращение США в число участников таких договоров как Договор о всеобъемлющем запрещении испытаний ядерного оружия (ДВЗЯИ).

Только такие договоры могут представлять правомерные стандарты поведения и, таким образом, определять характер правонарушений. Только у государств, соблюдающих эти договоры, существуют все основания как политические, так и юридические для вынесения совместных оценок и принятия совместных санкций или других действенных мер. Только международно-правовая система может служить адекватной основой для нейтрализации любых негосударственных игроков, так как бороться с ними следует применяя действенные законы и нормы внутри государств, а это, в свою очередь, может сработать только в том случае, если большинство государств пришло к единому мнению по вопросу, что следует делать, и договорилось о совместных целях и стандартах поведения.

Другим очевидным, но часто игнорируемым положением является то, что договоры и другие международные институты гарантируют примерное поведение подавляющего большинства законопослушных государств мира, а этим государствам - то, что они ничего не теряют и не выглядят глупо, придерживаясь рамок законов.

При этом нельзя обойти вполне реальные недостатки и изъяны современных международных договоренностей, относящихся к ОМУ и другим аспектам контроля над вооружениями и разоружения. Но в то же время допустить в первое десятилетие XXI в. крах или дискредитацию таких договоров как ДНЯО или ДВЗЯИ, или Конвенция о биологическом (токсинном) оружии (КБТО), так как тогда очень скоро мир дорого расплатится за эту ошибку.

Следует отметить, что 11 сентября 2001 г. и иракский эпизод привели к тому, что в целом в концепциях безопасности уделяется основное внимание человеческому фактору угрозы, исходящей от ОМУ, или (довольно небольшому числу) "проблемных государств", или обоим этим опасностям.

Однако для того, чтобы составить сбалансированный набор угроз - а только это является основой взвешенной политики в области безопасности - следует уделять больше внимания, с одной стороны, традиционным угрозам, исходящим от межгосударственной напряженности и конфликтов, которые, например, могут снова возникнуть между США, Россией и Китаем, а также в различных других регионах. С тем, чтобы нейтрализовать эти угрозы нужно вернуться к использованию более традиционных инструментов налаживания диалога и укрепления доверия и взаимной сдержанности.

С другой стороны и на другом конце спектра угроз, очевидно, все еще необходимо уделять самое серьезное внимание и больше ресурсов предотвращению и быстрому реагированию на нетехногенные угрозы - от цунами до очередной эпидемии гриппа или резкого изменения климата, или истощения и утраты природных ресурсов, наряду с неравномерным и все еще избыточным ростом мирового народонаселения.

Все эти факторы способны вызвать гибель людей и их страдания в масштабах, далеко превосходящих урон даже от террористических актов с применением ОМУ, причем они, как показало недавнее крупное цунами, одинаково тяжело поражают все типы государств и обществ: от самых процветающих до наиболее бедных. Односторонние и учитывающие только собственные интересы концепции угроз, выстраивание межгосударственных отношений на чрезмерно соревновательной или сугубо двусторонней основе, а также чрезмерные военные расходы, совершенно бесполезные для противодействия подобным вызовам, препятствуют выработке действительно глобальных совместных подходов и масштабному перенаправлению ресурсов, которые диктуются этими угрозами общей безопасности.

Именно поэтому рекомендации группы экспертов ООН относительно вызовов в области безопасности не только представляют собой важный сигнал из Нью-Йорка. Всему мировому сообществу важно поддержать призыв Генсекретаря ООН к активизации усилий по реализации задач в области развития человечества, впервые поставленных на праздновании Тысячелетия в 2000 г.

Поскольку полная победа на этом фронте не может быть гарантирована только правительствами, необходимо также изыскивать пути для вовлечения в данный процесс негосударственных сил, таких как частный бизнес, общественные организации и НПО, причем не в качестве объектов политики, но как активных и конструктивных партнеров.

ДЕМОКРАТИЯ: БОЛЬШЕ, ЧЕМ ЛОЗУНГ?

Последние исследования Концепции "человеческого измерения безопасности" подчеркнули, что необходимо сохранять не просто жизнь, но качество человеческого существования. Поэтому стоит рассмотреть один аспект - демократию.

Те методы, которыми администрация США в недавнем прошлом продвигала эту тему, породило у многих подозрения, что она может использоваться в корыстных собственных интересах, как ранее это имело место с чрезмерным упором на борьбу с распространением ОМУ и терроризмом. Такое развитие было бы профанацией реального значения демократии как крайне сложного явления.

Ни одно государство или культура не могут претендовать на его исключительное истолкование. Более того, с точки зрения анализа проблем безопасности ясно, что демократия далеко не является панацеей от всех проблем. Если демократические свободы и динамику внезапно ввести в стране с множеством религиозных, этнических или других различий и/или в обществе с крайне неравномерным распределением ресурсов, то вполне вероятно, что одна группа населения попытается воспользоваться такой возможностью для установления господства над другими и собственного обогащения, или вспыхнет открытая и даже насильственная борьба за власть, из-за которой пострадает много невинных людей.

В международном плане есть слишком много примеров, чтобы утверждать, что демократии никогда не воюют друг с другом. Крайне трудно построить стабильное и миролюбивое "демократическое общество" в каком-либо враждебно настроенном и нестабильном регионе. Демократическим государствам также сложно сохранять мир, если их население питает по отношению друг к другу крайне враждебные чувства, распространению которых демократия только способствует.

На опыте Ирака, Афганистана и более ранних международных экспериментов в Боснии и Герцеговине, а также Косово можно убедиться, что все эти проблемы только обостряются, если демократия будет навязываться сверху вниз с упором на реализацию ряда символических шагов, таких как проведение выборов - без достаточного понимания местных условий и без адекватного учета желаний и возможностей местного населения.

В крайнем случае, когда демократическое государство нападает на недемократическое с конкретной задачей проведения в нем демократических перемен, вызванные этим проблемы для международной безопасности могут оказаться несопоставимыми с целями такой акции.

Можно ли утверждать, что предусмотрительная политика ставит интересы безопасности выше демократических ценностей или задачи развития перед демократией, или то и другое?

Весь опыт современности предполагает, что обеспечение физической защиты населения и удовлетворение его минимальных нужд или даже более чем минимальных экономических интересов, в конечном итоге, не обеспечивает стабильности в стране или в целом регионе, если система правления чужда чаяниям людей и не позволяет им выступать в роли ответственных политических субъектов.

Чем больше улучшаются условия жизни, тем более становится очевидным отсутствие политических свобод и зрелости у данного режима.

Кроме того, по достижении определенного уровня недовольства - недовольство, которое в современных условиях может также подпитываться ознакомлением с лучшей жизнью за рубежом - даже простые люди, кажется, способны подвергнуть риску собственную безопасность и имущество в борьбе за политические перемены.

С чисто логической точки зрения, можно прийти к выводу о том, что демократия, мир и безопасность взаимосвязаны и дополняют друг друга, и что хорошая политика должна быть направлена на одновременное укрепление этих факторов. Однако этого гораздо легче добиться на словах, чем на деле.

Как бы то ни было, ясно, что с чисто практической точки зрения предусмотрительная политика в области безопасности не может игнорировать или пытаться подавлять демократию.

С другой стороны, как в практическом, так и моральном смыслах, политика поддержки демократии не может обходить стороной и другие важнейшие права человека: на физическую безопасность, обеспечение закона и порядка, равноправие и права на собственные культуру и верования.

Можно предложить три вполне очевидных тезиса, которые могут оказаться полезными для обеспечения того, чтобы все позитивное, что было достигнуто в Ираке, было бы достигнуто и в других местах, но с меньшими человеческими, финансовыми, моральными и правовыми издержками:

Во-первых, успехи на первом этапе, а также шансы на долгосрочные свершения всегда будут выше, если демократические перемены осуществляются ненасильственным путем как в данном государстве или обществе, так и в международном масштабе.

Во-вторых, национальным демократиям гораздо легче развиваться мирным и стабильным путем, если они включены в систему регионального и международного сотрудничества, которое также руководствуется демократическими принципами, без принуждения, гнета или неравноправия между государствами.

В-третьих, люди любого государства и культуры должны в конечном счете сами участвовать в строительстве своей собственной демократии изнутри и снизу вверх, так как только они сами способны понять сложности своего собственного положения и принять тщательно взвешенные решения, необходимые для сочетания свободы с уважением права на жизнь и частную собственность и с соблюдением внутригосударственного и международного порядка на каждом конкретном этапе.

Поэтому, чем более действительно свободным и независимым становится народ Ирака, тем выше его шансы найти правильное решение своих внутренних проблем религиозного и этнического многообразия, оптимальные пути использования национальных экономических ресурсов и наилучшим образом жить в мире и взаимовыгодном сотрудничестве с соседями.

Примечания

¹ Презентация ежегодника СИПРИ была 25 мая 2005 г., а в июне на референдумах во Франции и Нидерландах европейская конституция не получила поддержки. (Ред.)

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ И НЕЙТРАЛИЗАЦИЯ РЕЛИГИОЗНОГО ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА

А.Задохин,

доктор политических наук, профессор

Явление современного терроризма связано с ответом на ряд вопросов, которые относятся не только к технике борьбы с террором и террористическими организациями, но и с психологией террора как самого явления и его источников.

Было бы ошибкой считать только бедность и неравномерность распределения ресурсов между Севером и Югом основной причиной, побуждающей к терроризму. Среди тех, кто идет на групповой организованный террор, всегда были и есть личности из обеспеченных и очень обеспеченных слоев населения. Причем это относится как к странам Запада, так и Востока.

Если исключить сугубо личные мотивации индивидуумов, использующих террористические методы реализации своих эгоистичных целей, то основной питательной средой террористических и экстремистских движений являются периферийные социальные группы - маргиналы, которым характерна неполноценная идентичность: некое отчуждение (внутреннее или/и внешнее) от своей этнической и социальной группы и ее культуры или/и неопределенность в принадлежности к новой группе и ее культуре. Какое-то время это "отражается на психике индивидуума, становящегося дуальной личностью, то есть обладающей двойственным сознанием"¹. Такая личность имеет сильную внутреннюю потенцию к самоутверждению. В процессе преодоления своего комплекса периферийности они могут стать лидерами антисистемных по своему характеру движений и организаций, являющихся оппозицией существующему политическому режиму и большинству. Если же эти движения находятся вне своего понимания и признания государством и большинством общества, то они переходят к силовым, в том числе экстремистским, методам реализации поставленных целей. Эти цели могут носить и иррационалистический характер, когда речь идет просто о действии как таковом, стремлении привлечь к себе, как о самодостаточной социальной (этнической, религиозной) группе или движению.

В своем развитии общество неизбежно и постоянно рождает периферийные группы. Невозможность или неспособность принять легальное участие в политических процессах государства в качестве равноправного субъекта обуславливает групповую этническую и религиозную мобилизацию и формирование на этой основе протестной идеологии. При определенных условиях экстремистские методы самоутверждения представляются маргиналам наиболее эффективными в достижении своих целей.

Террор - это крайний вызов большинству или вызов доминирующей культуре со стороны не услышанных обществом или оказавшихся на периферии социокультурной динамики, когда государство не хочет или не умеет организовать адаптацию маргинальных групп к переменам и интегрировать их в легальный политических процесс.

Было бы ошибкой рассматривать протест как нечто абсолютно чуждое и ненормальное явление социально-политических отношений и реагировать на него однозначно силовым образом.

Протест - это один из видов спонтанного или организованного воздействия социальной среды на субъект власти - той элитной группы, которая осуществляет управление страной.

Проблема для властной элиты и института государства в том, как организовать отношения с протестной группой, то есть канализировать их чувства, действия и цели так, чтобы они вписались в общий политический и социальный контекст страны или региона, и не допустить развития протеста периферийной группы в вооруженный конфликт с государством.

Главной целью современных террористических организаций является не буквально завоевание власти в стране (хотя и это имеет место). Действия террористических организаций имеют свою целью разрушение легитимной власти как таковой, создание в обществе атмосферы страха и хаоса. Одновременно ставится цель втягивания населения в протестное пространство и насильственное противостояние с государством или одной части населения против другой.

Другими словами, если раньше террор был направлен против государства или стоящих во главе его, то теперь против населения и с помощью этого же населения.

В результате объектами и жертвами их действий являются не случайные прохожие или пассажиры, а непосредственно население. В силу этого резко растет количество пострадавших от разовой террористической акции, ибо такая цель и ставится. Особенно опасно, что идеологи терроризма дают понять, что они не исключают использование известных средств особо масштабного поражения населения, которые были созданы в период "холодной" войны.

На каком-то этапе становится очевидным, что только с помощью оружия можно противостоять террористическим действиям экстремистов. Но это тогда, когда пропущен тот момент возможной интеграции периферийной группы и их лидеров в политическую и идеологическую систему государства. Вооруженной стадии конфликта предшествует попытка лидеров, претендующих на выражение интересов меньшинства, легализовать свои притязания в вызывающей, с точки зрения государства, конфликтной форме. Провокационный характер вызова власти может действительно иметь место, причем как осознанно, так и неосознанно. И в этот момент от властных структур требуется выдержка, чтобы не быть втянутым в масштабное вооруженное столкновение. Напротив, следует приложить максимальные усилия для организации политических коммуникаций с силами, провоцирующими конфликт.

Религия играет ключевую роль во всех террористических движениях исламистского толка. Религиозные движения приобретают явные преимущества именно в авторитарных государствах, когда иные формы социальной и политической организации запрещены или подавляются. В этом случае религиозные движения могут не только стать единственными формами самовыражения, но религия может стать идеологией, олицетворяющей символы справедливости, выходящие за рамки рационального понимания обществом, отдельными его группами и индивидуумом окружающей реальности. Тогда символический протест становится самоцелью, подавляющей возможность выстраивания какой-то оптимальной стратегии и тактики (ре)интеграции в общество.

Но является ли пространство ислама - культурной мировой средой современного экстремизма?

Выдвинутый тезис может рассматриваться как, по крайней мере, спорный. Но в настоящее время большинство террористов являются выходцами из исламских регионов, стран и общин. Их можно считать отступниками от истинных канонов исламской религии или утверждать, что они используют ислам в своих целях, не имеющих никакого отношения к религии и верующим, но факт среды, где формируется религиозный экстремизм нельзя отрицать.

При этом только исламские идеологи говорят об исламском мировом порядке как некой абсолютной альтернативе в прошлом коммунизму и марксизму-ленинизму, а сейчас демократии, навязываемой, как они считают, США. Они, с одной стороны, ссылаются на канонические тексты, пытаются представить так, что ислам как религия и образ жизни является наиболее оптимальным порядком для всего мира и всех народов, а с другой - указывают на "пороки" неисламского мира.

Идеологи исламского политического экстремизма объясняют свою тактику и стратегию массового и глобального террора как необходимого средства борьбы с неисламским миром. Ислам и как вера, и особо как социальная доктрина, используется для мобилизации на борьбу с несправедливостями и за определенные социальные идеалы.

Тот факт, что религия играет центральную роль во всех террористических движениях исламистского толка, не означает, что всем лидерам экстремистских и террористических движений всегда присуща особая исламская религиозность. Просто они часть исламского мира - они свои для мусульман. Но не все, кто призывает к этой борьбе действительно привержены исламским идеалам.

Исламистские религиозные движения приобретают явные преимущества именно в авторитарных государствах, когда иные формы социальной и политической организации подавляются или вообще запрещены. В этом случае религиозное движение может стать единственной формой самовыражения и сохранения своей идентичности, но и той идеологией протеста, которая выходит за границы рационального понимания окружающей реальности. И тогда религиозно оформленный символический протест становится самоцелью, подавляющей возможность выстраивания оптимальной стратегии и тактики для вполне реализуемой цели как внутри своего государства, так в международной среде.

Попытки представить верующим контраргументы, как правило, не принимаются ими. Есть у представителей исламской культуры причины своей оппозиции к современному миропорядку и тем переменам, с которыми они сталкиваются.

Мир мусульманских стран переживает время перемен и кризис идентичности. Это связано с тем, что тот ряд стран ислама (социалистической ориентации, арабского социализма), ставших на путь модернизации при поддержке СССР, после его распада потеряли его материальную, геополитическую и идеологическую опору. В свою очередь США смогли воспользоваться исчезновением СССР и добиться изменения баланса сил на Ближнем и Среднем Востоке.

Возможности "продолжателя" СССР - России были не только ограничены материально и геополитически, но и идеологически не подкреплены. Более того, у исламской общественности складывалось впечатление, что Россия однозначно переходит в лагерь Запада. Идеологи исламского экстремизма увидели в развитии диалога России с Западом по вопросам постбиополярного мироустройства только подтверждение прежнего своего тезиса о том, что Запад и Россия являются общими "врагами ислама" и с ними надо бороться любыми средствами.

Внутренними источниками исламского фундаментализма и в его развитии - исламского экстремизма являются все те же периферийные группы.

Как известно, многие страны и исламские группы так или иначе адаптировались к мировым процессам глобализации, достигли определенного материального благосостояния. Но это были не только успехи, но и поражения, и трагедии отдельных групп населения. Они часто были связаны не с материальными потерями, а с потерями социального статуса и психологическими внутренними конфликтами и стрессами.

Социальной базой исламского фундаменталистского сознания, экстремистского и террористического поведения являются социальные группы общества, оказавшиеся в той самой пограничной ситуации.

В ходе различных социальных и политических подвижек они ищут свое внутреннее равновесие в прошлом, в абсолютизации своих корней и традиций, отвергают любую необходимость культурной и социальной модернизации, ибо видят в ней и вообще в любых переменах причины своего ухудшающегося материального положения или психологического стресса. Религиозный фундаментализм стимулируется и кризисным сознанием части национальной интеллигенции, пытающейся преодолеть комплекс неполноценности по отношению к Западу и увидеть в исламе универсальные нравственные ориентиры как для себя, так и для общества в целом. Соответственно предпринимается попытка вернуться к истокам ислама, а точнее объединиться под флагом фактически возрождения мифа о золотом веке исламского халифата, который представляется как альтернатива современному государству, в котором, по их мнению, неизбежна борьба за власть. Преимущество халифата представляется в том, что - это сообщество единоверцев под главенством такого же единоверца халифа.

Идея халифата и социальной гармонии особенно давно популярна и понятна в арабском мире. Во всяком случае, понятнее реформ и призывов Запада о необходимости распространять демократию по всему миру.

Экстремизм в исламском мире зарождается и культивируется как реакция на поражение идеологии и политики панарабизма и арабского социализма - по сути, двух вариантов попытки возрождения арабского халифата или арабского возрождения.

После распада биополярной системы и СССР, начался новый этап исламского ренессанса как по характеру, так и территориальной экспансии. Исламская религия начинает заполнять вакуум, образовавшийся после краха советской идеологии. Реисламизация на постсоветском пространстве проходила при прямом и опосредованном участии ряда исламских, в том числе и арабских, стран, которые увидели в исчезновении СССР возможность "возвращения" в мир ислама целого ряда народов СНГ.

Другим источником религиозного фундаментализма и экстремизма являются иммигранты из исламских стран, которые проживают и работают в странах Запада. Все иммигранты, прибывая в эти страны переживали состояние неопределенности и самоутверждения. С одной стороны, им необходимо адаптироваться к чужой культуре и взаимодействовать в соответствующей социальной и профессиональной среде, а с другой - сохранить свою.

Часть иммигрантов, еще не окончательно утвердившись в европейском обществе, переживают комплекс неполноценности и пытаются его преодолеть во все той же протестной конфликтной форме, тем самым, стараясь взять реванш. Психология маргинала-иммигранта универсальна. Масштабы миграционного потока в европейские страны значительны, что постоянно подпитывает среду для исламистских экстремистских и террористических движений и организаций.

Но даже, если оставить за скобками комплексы и проблемы маргинала, то расширение пространства ислама за счет неисламских стран и регионов само по себе изменяет массовую и политическую культуру Запада, а такая культурная динамика предполагает и изменение существующего баланса цивилизаций.

Если предположить, что через какое-то время обстановка в Ираке изменится, то есть будут нейтрализованы очаги сопротивления международным оккупационным силам и правительству нового режима, но оппозиция не найдет, ей не помогут найти свое место в легальном политическом процессе, то можно ожидать новую волну экспансии исламского экстремизма и терроризма в другие страны, носителями которых вполне могут оказаться выходцы из Ирака. К ним также могут присоединить и выходцы из Сирии и других арабских стран, не смилившихся с расширением американского присутствия на Ближнем и Среднем Востоке.

Для России ислам - историческая реальность и внутренняя повседневность. И если в идеологическом плане ислам конкурирует с неисламскими мировоззрениями (атеистическим, православным и т.д.), то в политическом, культурном и бытовом отношении скорее сотрудничает, чем конфликтует. В России сложился определенный баланс мировоззренческих религиозных систем, соотносимый с балансом интересов элитных групп. Но это не исключает, если иметь в виду ислам как один из идеологических источников религиозного экстремизма, что в определенных районах постсоветского пространства не может не быть среды для существования и возникновения исламского экстремизма, а затем и терроризма. Они могут быть простимулированы националистическими движениями, использующими фактор религии в мобилизации массового сознания и имеющими своей целью, если не буквально сепаратизм, то добиться рядом этнических элит и национально-территориальных образований Федерации более высокого политического статуса или отстоять завоеванные позиции.

В этом случае необходимо деликатно разводить религию и национализм. Одним из возможных вариантов может стать локализация протеста и требований через их легализацию и/или канализацию в пространство демократических институтов. Допущение легальной деятельности организаций периферийных групп расширит их электорат, но и одновременно снизит протестный потенциал за счет более разнообразного состава участников.

Профилактику религиозного экстремизма и терроризма и совершенствование международных механизмов противодействия необходимо считать первоочередной в антитеррористической деятельности государства. Она, в частности, должна включать в себя мониторинг возникновения и существования периферийных групп, а главное - включение их в общественную жизнь страны и региона, легализации их лидеров и организаций для предупреждения перехода их к насильственным методам достижения своих целей.

Территория стран СНГ является одним из объектов экспансии исламского экстремизма и транснационального терроризма как продолжение процессов кризиса

идентичности стран Ближнего и Среднего Востока. И это предполагает развитие и совершенствование международного сотрудничества России. По ряду вопросов предупреждения и противодействия исламскому экстремизму и транснациональному терроризму Россия может действовать совместно или параллельно с государствами Закавказья и их южными соседями, а также другими странами Востока и Запада.

Особой задачей в развитии международного сотрудничества должно стать преодоление недопонимания со стороны европейской общественности истории и современной политики России на Кавказе.

Отношение европейцев к современным событиям на Кавказе и региональной политике России во многом берет свое начало из тех стереотипов, которые сформировались в период Кавказской войны (XIX в.) у романтически настроенных кругов Европы, когда они поддерживали все национально-ирредентические и революционные движения (о Шамиле была написана пьеса).

Необходимо продолжить разъяснительную работу с европейской общественностью тех стран, где находят убежище экстремисты и террористы и те, кто провоцирует и подпитывает экстремистские движения и организации на Северном Кавказе.

В этой связи следует провести в России или в одной из европейских стран международную конференцию (желательно, под эгидой Совета Европы), приуроченную к годовщине Бесланской трагедии.

Примечания

¹ Stonequist E.V. The Marginal Man. A Study in Personality and Culture conflict. N.Y., 1961. P. 17.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦСЛУЖБ США В СФЕРЕ СБОРА И ДОБЫВАНИЯ РАЗВЕДЫВАТЕЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИИ

М.Дундуков,
кандидат юридических наук

До окончания первой мировой войны в США не поднимался вопрос о необходимости разработки правовых ограничений деятельности спецслужб, направленной на добытие разведывательной информации. Масштабы подобной деятельности были незначительны, и основную часть своей деятельности спецслужбы осуществляли за пределами территориальной юрисдикции Соединенных Штатов. Впервые подобный вопрос был поднят лишь в конце 20-х - начале 30-х годов в ряде судебных дел, рассмотренных Верховным Судом США и касавшихся правомерности прослушивания спецслужбами телефонных переговоров американских граждан.

В отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих прослушивание специальными службами телефонных переговоров в качестве правовой основы подобной деятельности спецслужб выступали нормы права, закрепленные в судебных решениях. Решения судов, однако, подчас противоречили друг другу. Судебная власть фактически оказалась не способна вынести юридически определенное суждение по вопросу как самой допустимости прослушивания телефонных и иных переговоров, так и относительно тех условий, при которых спецслужбы вправе прибегать к указанным способам добывания информации¹.

Проблема правомерности действий спецслужб и правоохранительных органов, добывающих при помощи прослушивания переговоров граждан процессуальные доказательства, достаточно долго не привлекала внимания американских законодателей. Лишь в 1934 г. конгресс США обратил внимание на очевидную коллизию между интересами спецслужб, стремящихся любыми средствами добыть необходимую им информацию, и Четвертой поправкой Конституции Соединенных Штатов, закрепляющей неприкосновенность "...личности, жилища, бумаг и имущества" американских граждан.

В отличие от судебной власти США, достаточно непоследовательно разрешавшей указанное противоречие, конгресс совершенно недвусмысленно выразил свое отношение к данной проблеме: Закон о коммуникациях 1934 г. ввел полный запрет на любые акции, связанные с прослушиванием телефонных переговоров американских граждан, если подобное действия не осуществлялись по добровольному согласию участвовавших в разговоре лиц².

Тем не менее подобное категорическое суждение полностью противоречило реально складывающейся ситуации и заведомо не могло носить долговременного характера. Политика "Нового курса" Франклина Д.Рузвельта предусматривала весьма существенное усиление как разведывательных служб, так и федеральных правоохранительных органов, которое выражалось в том числе и в весьма существенном расширении компетенции указанных структур. Поэтому уже в середине 30-х годов даже в условиях действующего законодательного запрета судебная власть не только признает саму допустимость добывания информации прослушиванием телефонных переговоров, но и в некоторых случаях принимает полученные в результате прослушивания сведения как полноценные доказательства в судебном процессе³.

Вскоре в 1940 г. конгресс не только ликвидировал очевидный дисбаланс между необходимостью защиты конституционных прав и свобод граждан и интересами национальной безопасности США, но и предоставил спецслужбам весьма широкие права по добыванию разведывательных сведений путем перехвата телефонных, телеграфных и любых иных сообщений. Новые законодательные стандарты практически нивелировали запретительные ограничения Закона о коммуникациях 1934 г. В соответствии с Законом 1940 г. достаточным правовым основанием для прослушивания телефонных и телеграфных сообщений могла служить не только судебная санкция, но и решение руководителя соответствующего федерального министерства, спецслужба которого осуществляла данные действия. В тех же случаях, когда подобная акция касалась иностранных граждан, закон вообще не упоминал каких-либо ограничительных процедур.

В годы второй мировой войны, а также в период международной конфронтации в США действовали более чем либеральные правовые стандарты, регламентирующие вопросы сбора разведывательной информации. За период с начала 40-х до второй половины 60-х годов в США не было принято ни одного законодательного акта, направленного на ограничение полномочий спецслужб в сфере сбора и добывания разведывательной информации. Даже весьма лояльные ограничительные процедуры, которые были закреплены в Законе 1940 г., либо устанавливались судебными прецедентами середины 30-х годов, достаточно успешно обходились спецслужбами не только при сборе разведывательных сведений о внешнем противнике, но и в процессе сбора разведывательной информации о политических движениях в США.

Новые подходы к принципам правового регулирования деятельности спецслужб, направленной на сбор и добывание разведывательной информации, постепенно начали складываться со второй половины 60-х годов. Потепление международного климата, неудачи американской армии во Вьетнаме, громкие провалы спецслужб, связанные с полным пренебрежением конституционными правами и свободами американских граждан, выразились в весьма резкой смене общественных настроений в США. Новая историческая ситуация требовала ужесточения норм, регламентирующих добывание спецслужбами разведывательной информации.

Перемены в обществе активизировали законотворческую деятельность конгресса США, который за непродолжительный промежуток времени принял ряд важных законов, весьма скрупулезно регламентирующих вопросы служебной деятельности американских спецслужб, и в первую очередь деятельности, направленной на сбор и добывание разведывательной информации на территории США. Было принято несколько законодательных актов, которые по сей день (с учетом ряда поправок и дополнений) определяют ограничительные стандарты деятельности разведки в сфере сбора и добывания информации.

Первым из этой группы законов стал Закон о контроле над преступностью 1968 г.⁴ Данный законодательный акт полностью пересмотрел нормативные требования, на которых основывалась деятельность разведывательных и контрразведывательных служб, добывающих информацию при помощи различных технических средств. В титуле третьем закона "Прослушивание проводных средств связи и электронное наблюдение" установлены требования, предъявляемые к федеральным ведомствам, наделенным правоприменительными полномочиями либо добывающим информацию в разведывательных или контрразведывательных целях.

По общему правилу этот Закон предписывает обязательное санкционирование судебным органом любых следственных мероприятий либо мероприятий, направленных на добывание разведывательной информации, если при этом возникает угроза нарушения конституционных прав и свобод американских граждан. Однако, несмотря на категоричность подобных положений, Закон допускал некоторые изъятия из общего правила. В ст. 2511(3) были определены права президента Соединенных Штатов санкционировать электронное наблюдение при защите национальной безопасности США от внешних посягательств. Столь же существенные исключения были сделаны и в отношении права президента принимать все необходимые меры для защиты США от "внутренней угрозы".

Несмотря на то, что Закон о контроле над преступностью 1968 г. фактически представляет собою первую в США законодательную попытку установить баланс между интересами защиты конституционных прав и свобод американских граждан и интересами обеспечения безопасности государства, этим законом были обозначены лишь общие критерии и подходы к решению проблемы. Закон не проводит четкой границы между так называемыми "общими случаями" и "случаями национальной безопасности".

В весьма неопределенной форме регламентировал данный законодательный акт и санкционирование оперативно-технических мероприятий, проводимых спецслужбами в целях добывания разведывательной информации. С одной стороны, в Законе о контроле над преступностью оговорена возможность изъятия из общих правил в случаях, связанных с обеспечением национальной безопасности США, а с другой - Закон предусматривает обязательность судебной санкции вне зависимости от тех целей, которые преследуются при осуществлении электронного наблюдения. Причем подобная санкция должна была выдаваться судом общей юрисдикции, что явно не способствовало поддержанию должного режима секретности при проведении электронного наблюдения в разведывательных целях.

Подобные, с одной стороны, расплывчатость, а с другой - категоричность формулировок не могли не выразиться в определенных затруднениях при практической реализации закона.

Например, достаточно спорным выглядел вопрос о правомерности внесудебной санкции на оперативно-технические мероприятия, связанные с добыванием разведывательной информации в интересах внутренней безопасности. С одной стороны, эти случаи безусловно должны квалифицироваться как связанные с обеспечением национальной безопасности, с другой - любые интрузивные акции в отношении американских граждан не должны противоречить нормам Конституции США. Как правило, подобные противоречия в интерпретации закона (в отношении которых подчас диаметрально противоположные точки зрения высказывались должностными лицами исполнительной вертикали власти и представителями различных правозащитных организаций) разрешались лишь судебной властью, причем в ряде случаев окончательное решение приходилось принимать Верховному суду США.

Примечательно, что именно высшая судебная инстанция США в наибольшей мере продемонстрировала склонность разрешать противоречия между гражданскими правами и интересами национальной безопасности в пользу интересов национальной безопасности.

Например, пересматривая в 1972 г. решение нижестоящего суда, признавшего неправомерной практику использования ФБР США технических средств для добывания разведывательных сведений по вопросам внутренней безопасности, на том основании, что подобная деятельность осуществлялась ФБР без судебной санкции, Верховный суд США в деле *Keith** в полной мере поддержал позицию исполнительной ветви власти, инициировавшей пересмотр дела. При этом высшая судебная инстанция США непосредственно указала на тот факт, что расследования по вопросам внутренней безопасности не только могут, но и должны существенно отличаться от расследований, проводимых по делам об общеуголовных преступлениях.

Верховный суд в деле *Keith* не подверг сомнению саму необходимость судебной санкции на использование оперативно-технических средств в расследованиях по внутренней безопасности, но признал при этом, что законодательство позволяет проводить подобные мероприятия и без решения суда в тех случаях, когда в деле фигурируют агенты иностранных государств.

Несмотря на те сложности, которые возникали в процессе практического применения положений Закона о контроле над преступностью 1968 г., следует признать, что основным недостатком этого закона (оценивая его через призму интересов национальной безопасности США) была отнюдь не расплывчатость формулировок и не категоричность некоторых предписаний закона. Исполнительная власть весьма успешно истолковывала его положения в интересах служб и ведомств, занимающихся добыванием разведывательной информации. Более сложные разночтения в формулировках закона толковались в решениях федеральных судов различного уровня.

С позиций толкования Закона неустранимым был другой принципиальный недостаток данного законодательного акта - отсутствие четкого разграничения между нормативными стандартами, установленными для правоохранительных структур, ведущих сбор и добывание информации в целях привлечения к ответственности лиц, виновных в нарушении американских законов, и требованиями, предъявляемыми к разведывательным службам, в том числе осуществляющим добывание информации в интересах внешней разведывательной деятельности.

В значительной мере противоречия, изначально заложенные в положениях Закона о контроле над преступностью 1968 г., были разрешены в Законе о наблюдении за иностранными разведками, который был принят конгрессом в 1978 г. В отличие от Закона 1968 г. данный законодательный акт позиционировался как нормативный акт, регламентирующий порядок использования оперативно-технических средств при добывании спецслужбами информации по вопросам разведывательной деятельности.

Основная сфера регулируемых Законом 1978 г. отношений - нормативная регламентация электронного наблюдения, осуществляемого спецслужбами для получения внешней разведывательной информации. Закон развивал положения, закрепленные в Законе о контроле за преступностью от 1968 г., и дополнял их положениями тезисов, сформулированных в 1972 г. Верховным Судом в деле *Keith*.

Законом о наблюдении за иностранными разведками было предусмотрено два возможных варианта осуществления электронного наблюдения - на основании судебного ордера и с санкции генерального атторнея. Судебный ордер на проведение электронного наблюдения, согласно закону, необходим в тех случаях, "... когда одной из сторон является гражданин США, или когда нужно использовать полученную информацию в качестве судебного доказательства"⁵. Вопрос о выдаче судебного ордера должен решать специально создаваемый для этой цели суд, формируемый председателем Верховного суда США из числа федеральных судей.

Процедура получения судебного ордера предписывает должностному лицу федерального ведомства составить заявление на имя судьи. В заявлении должны указываться "... цель, место, время и средства проведения наблюдения, а также другие детали". После заверения заявления у руководителя ведомства оно отправляется к генеральному атторнею, а от него - к судье. Судья может либо издать ордер, санкционирующий электронное наблюдение, либо, если сочтет, что представленные основания недостаточны для выдачи ордера, отказать в выдаче ордера.

Внесудебная санкция на проведение электронного наблюдения допускается в тех случаях, когда "не предполагается" осуществление наблюдения в отношении американских граждан и не планируется использование полученных результатов в судебном процессе. Санкционировать электронное наблюдение в этом случае должен генеральный атторней, на которого и возлагается ответственность за соблюдение предписаний закона при выдаче санкции.

Несмотря на значительное упрощение процедуры по сравнению с санкционированием электронного наблюдения судом, Закон о наблюдении за иностранными разведками определил достаточно жесткие условия, при соблюдении которых допускалась внесудебная санкция на проведение электронного наблюдения.

При выдаче разрешения на операцию генеральный атторней должен был в письменной форме подтвердить, что:

1. Наблюдение направлено:

- а) исключительно на перехват сообщения, переданного с помощью средств связи, используемых иностранными державами;
- б) информация приобретает не с помощью перехвата вербальных средств связи, а в результате наблюдения за собственностью или недвижимостью, находящимися под открытым контролем иностранной державы;

2. Минимальна вероятность того, что в результате наблюдения будет перехвачено сообщение, отправителем или получателем которого является гражданин США;

3. Приняты все меры для сведения к минимуму риска, что перехваченная информация (если она была отправлена или предназначалась гражданину США) будет в нарушение закона оглашена.

Контроль за правомерностью выдачи внесудебных санкций на осуществление электронного наблюдения Закон возложил на разведывательные комитеты верхней и нижней палат конгресса, которым генеральный атторней обязан предоставлять исчерпывающую информацию о запланированной акции по меньшей мере за 30 дней до ее начала. В случаях, когда ситуация требовала немедленных действий, глава министерства юстиции должен уведомить комитеты о фактическом начале акции и о причинах нарушения общего порядка.

Генеральный атторней имеет право в соответствии с законом выдавать разрешение на осуществление электронного наблюдения на срок не более одного года. После выдачи разрешения и оформления соответствующего сертификата генеральный атторней должен отправить сертификат в суд, где он хранится до тех пор, пока:

- а) не поступит в суд заявление с целью использования результатов наблюдения в правоприменительных целях;
- б) в суд не обратится гражданин, полагающий себя потерпевшим в результате осуществления электронного наблюдения.

Формально при использовании разведывательной службой электронного наблюдения Закон 1978 г. устанавливает требования, не противоречащие тем, которые содержатся в Законе о контроле над преступностью 1968 г. В духе положений Закона о контроле над преступностью и в этом законодательном акте подчеркивается то обстоятельство, что при санкционировании электронного наблюдения принципиальное значение должно иметь не то, какой орган проводит акцию, а то, какие при этом преследуются цели и каков круг лиц, в отношении которых планируется ее проведение.

Однако при более детальном анализе данного законодательного акта просматриваются достаточно серьезные различия между правовыми стандартами, устанавливаемыми Законом о контроле над преступностью 1968 г. и теми требованиями, которые предъявляет Закон о наблюдении за иностранными разведками 1978 г.

В отличие от Закона 1968 г. в Законе о наблюдении за иностранными разведками содержится не спорная, с точки зрения правовой реализации, норма о праве президента без суда санкционировать электронное наблюдение в случаях, связанных с обеспечением национальной безопасности (очевидно, что президент, как правило, не будет лично давать подобные санкции, а делегирует данное полномочие одному из подчиненных ему органов), а совершенно конкретное указание на то, какое должностное лицо и в каких случаях вправе выдавать подобные разрешения. В тех случаях, когда Закон все же требует судебной санкции на осуществление электронного наблюдения, выдачей подобных санкций (если речь идет об интересах защиты разведывательной информации) занимается не суд общей юрисдикции, а специально учрежденный для этой цели судебный орган.

По сравнению с Законом о контроле над преступностью 1968 г. Закон о наблюдении за иностранными разведками 1978 г. является определенной уступкой в пользу интересов национальной безопасности и (в более узком плане) в пользу интересов разведывательных служб. Оставляя в неприкосновенности концептуальные положения Закона 1968 г., касающиеся формирование баланса между правами и свободами граждан и потребностями обеспечения национальной безопасности, данный законодательный акт детализирует процессуальные требования к тем случаям использования средств электронного наблюдения, которые можно квалифицировать как "пограничные" случаи, то есть те случаи, которые с позиций Закона о контроле над преступностью 1968 г. могли толковаться и как требующие обязательной судебной санкции, и как допускающие возможность внесудебного санкционирования.

Примечательно, что все подобные разночтения, имеющиеся в Законе 1968 г., Закон о наблюдении за иностранными разведками фактически истолковал в пользу интересов обеспечения национальной безопасности.

К концу 60-х - началу 70-х годов вновь потребовался серьезный качественный пересмотр базовых принципов правового регулирования деятельности разведывательных органов США.

Развитие законодательства, направленного на ограничение прав разведывательных служб, осуществляющих сбор и добывание разведывательной информации, принятие конгрессом США Закона о контроле над преступностью 1968 г.⁴, нескольких редакций Закона о свободе информации⁷ фактически сделали невозможным прежний принцип формирования правовой базы, направленной на обеспечение благоприятных условий для работы разведывательных служб.

Для эффективного правового обеспечения разведывательной деятельности (и в первую очередь, той ее части, которая связана со сбором и добыванием разведывательной информации) необходима была законодательная поддержка интересов разведывательных служб.

Ярким примером того, как законодательный акт, изначально по своему духу нацеленный на ограничение прав специальных служб, фактически закрепляет положения, создающие благоприятствующие условия для разведывательной деятельности, может служить Закон об охране частной жизни 1974 г.⁸

Закон об охране частной жизни закрепляет за американскими гражданами право потребовать информацию обо всех информационных учетах, ведущихся в федеральных ведомствах, и о наличии в этих учетах относящейся лично к нему информации.

В случае отказа ведомства Закон предусматривает возможность обжаловать такой отказ в судебном порядке. То есть формально направленность и дух этого законодательного акта вполне соответствуют тем идеям, которые несколько ранее были закреплены в нескольких редакциях Закона о свободе информации.

Однако та часть Закона об охране частной жизни, которая закрепляет изъятия из общих правил, обусловленные интересами обеспечения национальной безопасности США, фактически представляет собой законодательное закрепление гарантий спецслужбам, осуществляющим добывание разведывательной информации через агентов и информаторов разведки.

Данный закон, например, устанавливает полный запрет на выдачу по запросам граждан информации, полученной на основании донесений информаторов и агентов; информации, предназначенной для идентификации лиц, подозреваемых в совершении преступлений, а также иной информации, важной для проведения следствия, проверки кандидатов на государственную и военную службу. Согласно этому закону, федеральное ведомство также не вправе предоставлять информацию о гражданине каким-либо третьим лицам, иначе как по его запросу или с письменного согласия.

Примечателен и тот факт, что Закон об охране частной жизни 1974 г., пожалуй, впервые официально признает в законодательном порядке факт использования федеральными ведомствами США агентурного аппарата, причем не как своего рода вспомогательного средства, используемого спецслужбами, а как основного инструмента, посредством которого добывается разведывательная информация и от которого непосредственно зависит эффективность разведывательной деятельности.

В связи с анализом законодательства, направленного на создание благоприятных условий для деятельности спецслужб США, нельзя не упомянуть и о тех законодательных актах, которые были призваны защитить разведку от бесконтрольного использования новейших достижений науки и техники в сфере коммуникаций и передачи информации.

В 90-е годы традиционные способы защиты интересов разведывательных служб и правоохранительных ведомств путем закрепления различных оговорок и изъятий в законодательстве о свободе информации, законодательных актах, подобных Закону о контроле над преступностью 1968 г. или Закону о наблюдении за иностранными разведками 1978 г. уже не всегда оказывались достаточными и адекватными новым условиям.

Для обеспечения надлежащего баланса между конституционными свободами граждан США и интересами американских спецслужб необходимы были дополнительные законодательные меры, которые позволили бы более эффективно защищать интересы ведомств, осуществляющих сбор и добывание разведывательной информации.

Серьезно проблемой как для разведки, так и для правоохранительных ведомств США стало развитие систем цифровой телефонной связи, пейджинговой, модемной, факсимольной и сотовой связи, систем кодирования информации. В рамках существующих законодательных стандартов спецслужбы оказались не в состоянии даже при наличии соответствующих санкций перехватывать и расшифровывать сообщения, отправляемые коммерческими операторами связи, что весьма негативно сказывалось не только на интересах разведывательных служб, добывающих информацию на линиях связи и каналах передачи информации, но и на интересах федеральных ведомств, наделенных правоприменительными функциями. Именно федеральные ведомства, заинтересованные в разведывательной деятельности на информационных каналах (в первую очередь, ФБР, которое одновременно является и ведущим контрразведывательным органом Соединенных Штатов, и крупнейшим федеральным правоохранительным органом), выступили инициаторами принятия Закона о коммуникационной помощи правоприменительным ведомствам 1994 г.⁹

Данный нормативный акт представляет собой типичный пример законодательной защиты интересов разведывательных служб и иных федеральных ведомств, ведущих сбор и добывание разведывательной информации. По замыслу американских законодателей, Закон о коммуникационной помощи правоприменительным ведомствам при- зван был восстановить нарушенный паритет между конституционным правом американских граждан на защиту "...личности, жилища, бумаг и имущества" и интересами федеральных органов США, действующих в интересах обеспечения правопорядка или обеспечивающих защиту национальной безопасности США.

Закон обязал все телекоммуникационные компании, ведущие свою деятельность на территории Соединенных Штатов, сотрудничать с правоприменительными ведомствами и оказывать им помощь в организации прослушивания информационных каналов. Для создания более благоприятных условий перехвата информации, отправляемой по радиоканалам, был значительно сокращен диапазон частот, допустимых к использованию в системах сотовой связи, и установлена обязанность всех телекоммуникационных компаний, работающих на территории США, предоставить в ФБР полную техническую документацию относительно используемых ими принципов пересылки и кодирования информации. В тех случаях, когда используемые компаниями системы связи не позволяют осуществлять надежный перехват информации, Закон обязал телекоммуникационные компании провести необходимую модификацию используемых ими систем с целью обеспечения возможности перехвата отправляемой с помощью этих систем информации.

Для контроля за исполнением Закона была учреждена Национальная служба телекоммуникации и информации, задачи которой были определены в осуществлении контроля за соблюдением телекоммуникационными компаниями положений закона, а также в реализации учрежденных законом программ. Одной из таких программ является Программа развития систем декодирования информации, на развитие которой из бюджета было выделено 4 млн. долл.

Рассматривая, бесспорно, весьма богатый опыт Соединенных Штатов Америки в развитии правовой основы организации и деятельности разведки с точки зрения возможности его практического использования в процессе совершенствования правового регулирования отношений, возникающих в связи с деятельностью российских разведывательных и контрразведывательных органов, нужно принимать в расчет ряд принципиальных различий как вытекающих из специфических особенностей конституций и правовых систем России и США, так и предопределенных индивидуальностью исторического опыта двух государств, особенностями процесса становления и развития их разведывательных и контрразведывательных органов.

Как это не покажется странным на первый взгляд, те различия в подходах к формированию правовой основы организации и деятельности специальных служб России и США, которые должны вытекать из факта принадлежности двух стран к совершенно различным правовым системам (соответственно, континентальной и англосаксонской правовой системе), в реальности выглядят не столь уж и существенными. В XX в. американское право преимущественно развивается как статутное право - все большую роль в развитии американского права играют не судебные прецеденты, а многочисленные федеральные законы и подзаконные нормативные акты. Та же часть американского права, которая регламентирует отношения в сфере национальной безопасности и вовсе минимально подвержена влиянию прецедентного права.

Поэтому, даже без поправки на различия правовых систем Российской Федерации и США, мы можем с успехом использовать в процессе совершенствования российского законодательства в сфере регламентации деятельности спецслужб лучшие достижения американского права. Это относится как к общим принципам, на которых строится американское законодательство в данной области, так и к конкретным правовым актам и даже отдельным правовым нормам, которые, например, одновременно способствуют созданию и благоприятного правового поля для деятельности спецслужб, и гарантируют защиту прав и свобод граждан.

Как особую заслугу американского нормотворчества нужно отметить осознание всеми ветвями власти того факта, что права и свободы граждан не должны в абсолютном доминировать над интересами национальной безопасности, несмотря даже на тот факт, что блок о гражданских правах и свободах непосредственно закреплён в американской конституции.

Именно эта часть правового опыта США может в наибольшей мере оказаться полезной в развитии российского законодательства, направленного на регулирование деятельности спецслужб в сфере сбора и добыwania разведывательной информации. Российский законодатель рано или поздно должен прийти к пониманию того факта, что для эффективной деятельности спецслужб, для успешного решения ими задач в сфере обеспечения безопасности государства и общества, необходимо создать спецслужбам благоприятствующие условия, законодательно расширить их права. В ряде случаев подобное расширение прав спецслужб отнюдь не приведет к созданию дополнительной угрозы нарушения конституционных прав и свобод российских граждан, но позволит достичь заметных успехов в обеспечении безопасности государства и общества.

Примечания

¹ Marron v. United States, 275 U.S. 192 (1927); Go-Bart Importing Co. v. United States, 282 U.S. 344 (1931); United States v. Lefkowitz, 285 U.S. 452 (1932).

² Communication Act of July 19 1934, 47US Code, 605, 1940edit.

³ Nardone v. United States, 302 US 379.

⁴ Omnibus Crime Control and Safe Streets Act of 1968, Pub. L. 90-351, June 9 , 82 Stat. 197.

⁵ Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978, Pub. L. 95-511, Oct. 25, 1978, 92 Stat. 1787.

⁶ Foreign Intelligence Surveillance Act of 1978, Sec. 102, Pub. L. 95-511, Oct. 25, 1978, 92 Stat. 1790.

⁷ Freedom of Information Act: Pub. L. 90-23, June 5 1967, 81 Stat. 54; Pub. L. 89-487, July 4 1966, 80 Stat. 250; Pub. L. 93-502, Nov. 21, 1974, 88 Stat. 1561.

⁸ Privacy Act of 1974, Pub. L. 93-579, Dec.31, 1974, 88 Stat. 1896.

⁹ Communications Assistance for Law Enforcement Act of 1994, Pub. L. 103-414.

* United States v. United States District Court 407 U.S. 297(1972). В этом судебном деле правительство США выступает истцом по отношению к районному федеральному суду США. Подобные дела обычно получают свое название по имени судьи, чье решение обжалуется в вышестоящей судебной инстанции (в данном случае судья Keith).

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

ПАРТИЙНАЯ ПОЛИТИКА В БУНДЕСРАТЕ ФРГ

И.Паргачёва

Регламент Совета Федерации, принятый в 2002 г., запрещает создание политических фракций. Члены Совета Федерации оправдывают эту особенность палаты тем, что не хотят, чтобы Совет Федерации дублировал Думу и чтобы его деятельность определялась игрой узкопартийных интересов. Большинство членов палаты считают, что партийный принцип в организации ее деятельности несовместим с их обязанностями представителей регионов. Впрочем, сравнительный подход позволяет взглянуть на эту проблему и с другой стороны. В большинстве верхних палат в других странах их членам разрешено состоять в политических партиях, а также создавать в палате партийные группы и фракции.

Механизмы влияния партийной политики на работу верхней палаты можно проиллюстрировать на примере германского Бундесрата.

Отцы Основного закона ФРГ сознательно хотели вытеснить партийную политику из Бундесрата. Они полагали, что верхняя палата должна скорее являться выразителем земельных интересов и, основываясь на компетентности делегированных в нее чиновников, определять необходимость и полезность вносимых законопроектов. Чтобы достичь последнего, все законопроекты, исходящие от правительства (а это около двух третей всех законодательных инициатив), сначала направляются в Бундесрат, у которого есть 6 недель для того, чтобы дать свою экспертную оценку законопроекту, к чему он подходит очень основательно. Земельные чиновники скрупулезно пересматривают параграф за параграфом, слово за словом. Только после этого законопроект вместе с заключением Бундесрата, а также мнением Федерального правительства направляется в Бундестаг для рассмотрения.

Проследившая законодательную практику в ФРГ на протяжении десятилетий ее существования, можно констатировать, что в подавляющем большинстве случаев Бундесрат ограничивался этой функцией: охраной интересов земель и компетентной оценкой земельных чиновников. Только в редких случаях - конечно речь идет о политически важных и чрезвычайно актуальных законопроектах - в Бундесрате отчетливо проявлялась партийная политика. Учитывая, что члены Бундесрата как земельные министры являются видными членами партий, такое положение вещей не удивительно, а скорее неизбежно.

В 1976 г. один из самых выдающихся немецких конституционалистов и будущий Президент ФРГ Роман Герцог сформулировал эту мысль следующим образом: "Конституция, которая формирует такой конституционный орган как Бундесрат из земельных министров, то есть из высоких земельных политиков, ... по меньшей мере ... учитывает, что этот орган будет в определенных областях ... принимать политические решения. Можно хотеть этого или нет; если Бундесрат состоит из котов, не стоит удивляться, если они охотятся за мышами, которые бегают вокруг"¹.

Политически важной партийная политика в Бундесрате становится только тогда, когда партийные большинство в Бундестаге и Бундесрате не совпадают. В истории ФРГ с 1972 по 1982 гг. был прецедент, когда социал-либеральному большинству в Бундестаге (СДПГ+СвДП) противостояло большинство из земель, возглавляемых ХДС/ХСС, в Бундесрате^{*}. Сложившаяся ситуация стала бы опасной для тогдашнего Федерального правительства канцлера Гельмута Шмидта, если бы ХДС удалось получить 2/3 голосов в Бундесрате (это казалось вполне реальным), что в свою очередь дало бы возможность блокировать законы, не требующие согласия Бундесрата. Однако анализ итогов законодательной деятельности за тот период времени показывает, что количество законов, не получивших путевку в жизнь из-за отсутствия согласия Бундесрата, было очень незначительным.

Но в то же время возросшее число согласительных процедур между Бундестагом и Бундесратом в это время (с 33 в 1969-1972 гг. до 104 в 1972-1976 гг. и 77 в 1976-1980 гг.)² свидетельствует, что христианско-демократическая оппозиция энергично использовала свое большинство в Бундесрате для влияния на федеральную политику.

Значение согласительного комитета при наличии различных партийных большинств в Бундестаге и Бундесрате существенно возрастает, поскольку именно на нем лежит задача - посредством рациональных дебатов и путем политического компромисса достигать возможного согласия между палатами и вступления в силу закона. Согласительный комитет, состоящий наполовину из представителей Бундестага и наполовину Бундесрата, вступает в действие, если не удастся выработать единую точку зрения палат в отношении отдельных положений или всего текста закона.

Если Бундесрат намерен, в соответствии со ст. 77 абз. 3 Основного закона, заявить протест против принятого Бундестагом закона, для которого не требуется его согласие, то прежде он должен созвать согласительный комитет. Только после того как комитет закончит свою работу, Бундесрат может начать процедуру вынесения протеста.

Если для принятия закона требуется его одобрение Бундесратом, то созыва комитета могут потребовать Бундестаг и Федеральное правительство. Они инициируют согласительные процедуры в том случае, когда велика опасность противодействия или даже отклонения закона в Бундесрате.

Наряду с Бундестагом и Федеральным правительством Бундесрат имеет право законодательной инициативы (ст. 76 абз. 1 Основного закона). За последние периоды легислатур доля внесенных Бундесратом законопроектов составила около 10%^{**}. Сравнительно неполитической сферой деятельности является, в противоположность этому, право Бундесрата представлять Федеральному правительству проекты для издания постановлений, имеющих законодательную силу: федеральный законодатель может уполномочить Федеральное правительство регулировать отдельные пункты закона путем постановления. Для использования административного опыта земельной бюрократии такие постановления, как правило, требуют одобрения Бундесрата (ст. 80 Основного закона).

Основной закон ФРГ в значительной мере писался с оглядкой на опыт Веймарской республики. Поэтому в его тексте придается большое значение институциональным мерам по обеспечению стабильности. К ним относится, в частности, регулирование "чрезвычайного порядка принятия законов" (ст. 81 Основного закона): Если Бундестаг не в состоянии заменить неудобное ему правительство новым и одновременно не желает принять законопроект правительства, в отношении которого было объявлено состояние законодательной необходимости, то правительство может с одобрения Бундесрата утвердить этот закон своим постановлением. Бундесрат, который в отличие от Бундестага является постоянным органом, функционирует как своего рода резерв легитимности. В этом до сих пор не было необходимости, так как ФРГ показала себя чрезвычайно стабильной страной.

Определенную проблему из-за европейской интеграции представляют предписания Европейского сообщества³, которые утверждает Совет Министров в качестве законодателя и которые являются непосредственно действующим правом в государствах-членах; процедуры ратификации как при международных договорах, в которых участвует Бундесрат, для этого не требуется. Так как в период формирования Единого Европейского Законодательства помимо ФРГ ни одно из государств-членов ЕС не являлось федеративным^{***}, формальное включение земель в Брюссельский процесс принятия решений не было предусмотрено: Европейское Сообщество не знает трехступенчатой структуры, а состоит только из двух уровней: сообщество и государства-члены. Однако предписания ЕС могут глубоко вторгаться в компетенцию федеральных земель.

В 1979 г. федеральный канцлер Г.Шмидт письменно заверил премьер-министров, что в подобных случаях с ними будут советоваться заранее. В 1986 г. договоры ЕС были изменены и эти изменения подлежали ратификации Бундестагом и Бундесратом (Закон о ратификации Единого Европейского Акта). В этой связи получила законодательное закрепление обязанность Федерального правительства проводить консультации с Бундесратом по вопросам, касающимся земель, и учитывать его позицию.

Отступления от такого порядка допускаются "только в чрезвычайных внешне- и интеграционно-политических ситуациях", о чем Федеральное правительство обязано отчитываться Бундесрату. В сущности, Бундесрат здесь требуется не в качестве конституционного органа. Федеральное правительство использует Бундесрат

как земельное представительство из практических соображений: консультироваться с каждой землей отдельно было бы хлопотно и потребовало больших временных затрат. К тому же надо учитывать потребность земель консультироваться друг с другом. Бундесрат упрощает и делает более эффективным процесс консультации: при этом не имеет значения количество голосов от каждой земли.

В вопросах европейской интеграции позиции парламентских партий ФРГ в значительной степени совпадают, и партийная принадлежность представительства той или иной земли в Бундесрате не играет существенной роли.

В соответствии с конституцией ФРГ Бундесрату и его членам принадлежат права, которыми не обладает Бундестаг: Председатель Бундесрата, ежегодно избираемый из состава палаты (последнее основывается на договоренности земель между собой, а не является частью конституции), осуществляет полномочия Федерального президента "в случае невозможности исполнения Федеральным президентом своих обязанностей либо досрочного прекращения пребывания в должности" (ст. 57 Основного закона). Каждый член Бундесрата имеет доступ на все заседания Бундестага и должен быть заслушан в любое время, даже если он не внесен в список выступающих (ст. 43 Основного закона).

Члены Бундесрата как земельные министры, так и премьер-министры, неизменно пользуются правом выступления в народном представительстве. Это происходит в первую очередь по политически значимым спорным пунктам и особенно перед выборами в ландтаг, когда премьер-министры, понимая общественную значимость выступлений в Бундестаге, охотно пользуются его трибуной для саморекламы. Мотивы для выступления члена Бундесрата перед германским Бундестагом имеют, как правило, партийно-политическую природу и не связаны с федералистскими интересами соответствующей земли или Бундесрата как института.

Это особенно заметно, когда оппозиция избирает премьер-министра своим партийным лидером, кандидатом в канцлеры, а значит и оппонентом федерального канцлера, что случается достаточно часто, так как успешные, известные и популярные премьер-министры являются своего рода магнитами для избирателей при выборах в Бундестаг. Лидер оппозиции должен отвечать, например, на важные политические выступления федерального канцлера, на правительственные заявления. Если он не является членом Бундестага, однако является премьер-министром одной из земель, он может делать это в качестве члена Бундесрата.

Так поступали Франц Йозеф Штраус, премьер-министр Баварии, в качестве кандидата в канцлеры от ХДС/ХСС, Ганс-Йохен Фогель в качестве действующего бургомистра Берлина, Йоханнес Рау в качестве премьер-министра Северного Рейна-Вестфалии и Оскар Лафонтен как премьер-министр Саара, когда каждый из этих трех политиков бросил вызов Гельмуту Колу в качестве лидера оппозиции.

Члены Бундесрата имеют право на присутствие и выступление также и в комитетах Бундестага. При этом они могут быть представлены доверенными лицами и выступать так часто, как того пожелают. Тем самым, с одной стороны, депутаты всегда могут воспользоваться компетентностью земельных чиновников. Но с другой стороны, чиновники могут, на основании своих экспертных знаний и включенности в единое "братство специалистов", даже когда они не имеют права голоса, аргументировано одержать верх над парламентариями, тем более что нередко их число превосходит число депутатов в комитетах⁴.

Пример ФРГ наглядно свидетельствует, что партии в верхней палате могут оказывать существенное влияние на формирование повестки дня, на ход дискуссий и принятие решений, а сами члены верхней палаты находят возможным представлять как свои отдельные территории, так и партийные интересы.

Партийная принадлежность сенаторов сказывается в их отношениях с нижней палатой. Сенаторы из партий, входящих в правящую коалицию, координируют свою политическую линию, позицию на голосованиях, с единомышленниками из нижней палаты, способствуя тем самым публичной проработке предлагаемых вариантов решений. Точно также парламентарии одной палаты, принадлежащие к партиям меньшинства и оппозиционным партиям, имеют возможность пользоваться информацией и аргументами, выдвинутыми против правительственного курса их коллегами из другой палаты. Этим повышается качество парламентского контроля и обсуждения вопросов.

Партийность вовсе не осложняет работу второй палаты, но дает избирателям дополнительную информацию и добавляет еще один элемент подотчетности депутатов избирателям, оставляя в то же время депутатам (даже членам правительственных партий) свободу отстаивать свою особую позицию, поскольку сохранение Правительства у власти не зависит от дисциплинированной поддержки его предложений со стороны сенаторов.

Совет Федерации России де-факто перестал быть беспартийным. По данным на конец декабря 2004 г. в Совет Федерации входило не менее 96 членов "Единой России". Лишь немногие сенаторы поддерживают неформальные связи с другими партиями, включая КПРФ, "Яблоко" и пр. Перестав быть непартийным, Совет Федерации стал по существу однопартийным. Это соответствует общеполитической тенденции усиления пропрезидентской партии при одновременной нейтрализации ее оппонентов. В отношении Совета Федерации, состоящего из назначенцев региональных органов власти эта тенденция еще усугубляется в связи с очевидной зависимостью последних от благорасположения президентской вертикали власти, элементом которой является "Единая Россия".

Тем не менее, на сегодняшний день вряд ли следует закрепить эту фактическую "партизацию" Совета Федерации внесением соответствующих поправок в Регламент палаты, в частности удалением из него положения, запрещающего создание фракций (В Совете Федерации не допускается создание формализованных фракций, парламентских объединений)^{****}. И дело не только в том, что такое изменение Регламента, несомненно, снизило бы эффективность рассмотрения законов в палате, поскольку комитеты перестали бы быть основным местом координации действий сенаторов в процессе согласования законопроектов. Партии стремились бы соперничать с комитетами за ведущую роль, за инициативу и наверняка постарались бы использовать сенатские дебаты в своих партийных целях.

Таким образом, при нынешней системе отбора членов Совета Федерации партийность могла бы создать новые источники размежевания, к преодолению которых палата оказалась бы плохо подготовленной. Еще более нежелательной перспектива "партизации" представляется в связи с тем, что она привела бы к еще большему ослаблению региональной составляющей в мотивации членов палаты.

На сегодняшний день партийная жизнь в регионах чрезвычайно слаба, а возможность реализации через партийные механизмы региональных интересов фактически равна нулю. Создание региональных партий в Российской Федерации согласно Федеральному конституционному закону "О политических партиях", не допускается. В этой связи "партизация" означала бы усиление зависимости от центральной партийной бюрократии.

Однако в дальнейшем, по мере становления партийной жизни в регионах и усиления представительства региональных элит и их интересов в центральных органах партий, а также превращения региональных партийных организаций в реальные факторы политической жизни и принятия решений в субъектах Федерации, "партизация" Совета Федерации станет естественной и неизбежной. Другой вариант - становление партийной системы в России без усиления региональной компоненты в структуре и деятельности партий - будет равнозначен унитаризации страны и превращению Совета Федерации в чисто декоративный орган.

Примечания

¹ Die Diskussion Gerhard Jahn und Roman Herzog. Fehlentwicklungen im Verhältnis von Bundestag und Bundesrat? // Zeitschrift für Parlamentsfragen 7., 1976, S. 302.

² Andersen U., Woyke W. Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland. Opladen, 1995, S. 603.

³ Hrbekund R., Thaysen U. (Hrsg.). Die Deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften. Baden-Baden, 1986; Borchman M. Bundesstaat und europäische Integration. Die Mitwirkung der Bundesländer an Entscheidungsprozessen der EG. DOV 112, 1987. S. 586-622.

⁴ Wehling H.-G. Die politische Willensbildung auf dem Gebiet der Weinwirtschaft. Göttingen, 1971.

* Бундесрат формально не является верхней палатой парламента, однако, функционально идентичен ей.

** В обратном составе этот феномен имел место после выборов в ландтаг Нижней Саксонии 13.05.1990 г. (большинство СДПГ в Бундесрате).

*** Для сравнения: с 1995 г. по настоящее время Советом Федерации Федерального Собрания РФ было внесено около 140 законопроектов, что составило менее 2% от числа законопроектов, внесенных за данный период всеми субъектами права законодательной инициативы (по состоянию на 3 декабря 2004 г.).

<http://www.duma.gov.ru>.

***** В настоящее время в ЕС входят федеративные государства Австрия и Бельгия.

***** Гл. 1 ст. 3 абз. 3 Регламента Совета Федерации.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

СОВРЕМЕННЫЙ ИРАН В МИРОВОМ СООБЩЕСТВЕ

И.Тангиров

(Национальный университет Узбекистана)

Иран является одним из крупных государств на Ближнем и Среднем Востоке - регионе глобальной геостратегической и экономической значимости.

Территория Исламской Республики Иран (ИРИ) составляет 1648 т. кв. км¹. Население Ирана насчитывает около 68,96 млн. чел.

Иран на протяжении всей многовековой истории поражал этническим разнообразием. Согласно статистике в современном Иране проживают персы - 51%, азербайджанцы - 24%, гилянцы и мазандеранцы - 8%, курды - 7%, арабы - 3%, луры - 2%, белуджы - 2%, туркмены - 2%, другие - 1%².

Иран всегда был естественным мостом между арабами, афганцами, турками, пакистанцами, азербайджанцами, армянами и туркменами, страной, имеющей разнообразные связи с древними греками, римлянами, китайцами, индийцами, египтянами, монголами и в современный период - англичанами и американцами. Сегодня он устанавливает взаимоотношения со многими государствами мира.

Иран по своей территории занимает 16 место в мире и имеет в настоящее время важное геополитическое, геоэкономическое и геостратегическое положение в мировом сообществе.

ИРИ с северо-запада граничит с Турцией, на западе - с Иракской Республикой, на юго-востоке - с Пакистаном.

С юга Иран на протяжении около 2000 км омывается водами Персидского и Оманского заливов, что позволяет стране не только иметь активные внешнеэкономические связи, но и сохранять за собой реальные возможности для контроля над важнейшими путями, по которым идет вывоз нефти и сжиженного газа на внешние рынки через Персидский залив.

Кроме того, Иран по своему экономическому потенциалу, людским и топливно-энергетическим ресурсам занимает ключевое место на Ближнем и Среднем Востоке.

В частности, прирост валового национального продукта в 2001-2002 гг. по оценкам составил 5% против 5,9% в 2000-2001 гг.³. Большая часть валютных поступлений Ирана - это доходы от продажи сырой нефти (в среднем 14-15 млрд. долл. в год). Размер ВВП на душу населения составляет около 2 тыс. долл. в год⁴.

Важность геополитического положения Ирана привлекла внимание такого влиятельного американского политолога, как Збигнев Бжезинский. Он относит Иран к числу влиятельных геостратегических действующих лиц в каспийско-среднеазиатском регионе. Одновременно, с его точки зрения, Иран является, в первую очередь, важным геополитическим центром.

По мнению З.Бжезинского, Иран "обеспечивает стабилизирующую поддержку новому политическому разнообразию Средней Азии. Он доминирует над восточным побережьем Персидского залива, а его независимость, несмотря на сегодняшнюю враждебность к Соединенным Штатам, играет роль барьера для любой перспективной российской угрозы американским интересам в этом регионе"⁵. Он относит Иран к средним по своим масштабам державам с сильными региональными устремлениями и чувством своей исторической значимости⁵.

С этим перекликается мнение бывшего премьер-министра Великобритании Маргарет Тэтчер.

Она полагает, что Иран после свержения шаха не только оплот исламской революции, но и крупное государство, способное стать очень сильным, как только оно перестанет разбрасываться.

Персия/Иран - древняя цивилизация, правители которой испокон веков считали себя главенствующей силой региона. В стране сейчас молодое, быстро растущее население, превышающее по численности 60 млн. чел., отличная основа для формирования большой армии. Иран уже продемонстрировал готовность отстаивать свои интересы с помощью силы, когда в 1992 г. аннексировал у Объединенных Арабских Эмиратов о-ва Абу-Муса и Томб, позволяющие контролировать Ормузский пролив. Нельзя обрывать со счетов и то, что в распоряжении нынешних правителей страны находятся огромные запасы нефти и газа: иранские месторождения входят в число крупнейших в мире⁶.

Авторитет Ирана в мире возрастает с каждым годом. Прежде всего, это связано с его ролью в мировой добыче углеводородного сырья, ставшего важнейшим стратегическим ресурсом в прошлом веке, значимость которого только возросла в нынешнем.

Иран занимает четвертое место в мире после Саудовской Аравии, США и России по добыче нефти и наряду с Королевством Саудовской Аравии является лидером в этой отрасли экономики в зоне Персидского залива.

На сегодняшний день суммарные запасы нефти в Иране составляют 370 млрд. бар. (50 млрд. т).

Подтвержденные извлекаемые запасы по разным данным колеблются от 96 до 100 млрд. бар.(13-13,4 млрд. т).

Из официально подтвержденных запасов нефти 80% залегают в месторождениях провинции Хузестан и на шельфовых месторождениях Персидского залива³.

Добыча нефти в Иране в 2001 г. находилась в пределах от 3400 до 4100 тыс. бар. в сутки. Всего за год было добыто 182 млн. т нефти, из которых 112 млн. т составляют экспортные поставки³.

Иран является членом весьма влиятельной Организации стран-экспортеров нефти (ОПЕК) и по объему производства сырой нефти в рамках этой организации занимает второе место после Саудовской Аравии, имея квоту в 14,6% и в общем объеме производства ОПЕК. В целом доля Ирана в мировом производстве сырой нефти составляет 5,7%.

Вместе с тем, Иран является вторым в мире после России обладателем крупнейших запасов природного газа, объем которых по данным Министерства нефти Ирана оценивается в 26 трлн. куб. м, что составляет 18% от общемировых (146 трлн. куб. м) запасов природного газа³.

Многие западные эксперты полагают, что располагая такими ресурсами ИРИ способна осуществлять собственную ядерную программу.

"Факты, полученные из ... разных источников, являются неопровержимым свидетельством того, что Иран реально стоит на пороге превращения в ядерную державу"⁶, - считает М.Тэтчер.

Сегодня в Иране серьезно обсуждается вопрос, отвечает ли долгосрочным национальным интересам Исламской Республики Иран обладание ядерным оружием (ЯО). Вопрос на самом деле весьма непростой. Иран находится в очень сложной геополитической ситуации. С одной стороны, нестабильная обстановка в регионе Персидского залива подталкивает Иран к разработке стратегических вооружений, а с другой - обладание таким оружием может в конечном счете привести к изоляции ИРИ и подвигнуть арабские страны Персидского залива к заключению новых соглашений с США о дополнительных гарантиях безопасности.

Иранское руководство серьезно озабочено дестабилизацией в регионе соседних Ирану Ираке и Афганистане, где находятся тысячи американских военных. Со свержением американцами режима Саддама Хусейна в Ираке начался сложный процесс кардинального передела всей геополитической структуры на Ближнем Востоке. Иран опасается, что он окружен проамерикански настроенными странами, либо государствами, где расположены базы США и ему больше не на кого рассчитывать в критической ситуации.

На сегодняшний день военной мощи ИРИ недостаточно, чтобы адекватно противостоять его потенциальным противникам. Поэтому стремление Тегерана к обладанию ЯО скорее отражает его озабоченность обретением своеобразного фактора сдерживания потенциального агрессора и укрепления собственного авторитета в регионе.

По мнению ЦРУ США, Иран уже располагает возможностями для производства ядерного оружия. Однако независимые оценки возможностей Ирана часто противоречат американским оценкам. По мнению многих специалистов, ядерная программа Ирана гораздо слабее, чем у других "пороговых стран"⁷.

Новая региональная роль ИРИ влияет на политику США на Среднем Востоке.

В своих мемуарах бывший госсекретарь США Мадлен Олбрайт пишет: "С самых первых дней моей работы в должности госсекретаря нас с президентом Клинтоном интересовала возможность установить более позитивные отношения с Ираном, стратегическое положение, культурное влияние и размер которого делали его ключевым государством в одном из самых взрывоопасных регионов мира. Но на пути ее осуществления, однако, было немало препятствий, включая исторические"⁸.

Администрация США стала поощрять контакты в области культуры, науки и спорта, а также изъявила готовность участвовать в официально санкционированных дискуссиях с Ираном по вопросам, имеющим принципиальное значение для каждой из сторон.

"Американцы должны продолжать развивать отношения с иранцами. Мы должны многое узнать об иранцах, а они о нас. Мы должны стараться развивать и расширять обмен между нашими странами. Мы должны привлекать иранских ученых и руководителей гражданского общества к вопросам, представляющим взаимный интерес", - подчеркивает М.Олбрайт⁹.

Как показала жизнь, политическая риторика и курс президента США Дж.Буша-мл. по отношению ко многим странам Ближнего и Среднего Востока вообще, и к Ирану в частности, стали более жестокими, чем у прежней администрации США. Естественно, что это полностью относится и к Каспийскому региону, который Вашингтон после распада СССР объявил зоной своих стратегических интересов.

Иран имеет тесные контакты со странами Каспийского региона. Он заинтересован в обеспечении безопасности своих северных границ и чрезвычайно болезненно относится к вопросам, касающимся Каспийского моря. На Ашхабадской встрече глав пяти прикаспийских государств (апрель 2002 г.) президент М.Хатами призвал закрыть регион для всех стран, подчеркнув, что Каспийское море принадлежит пяти прибрежным государствам и никому не следует вмешиваться в его дела¹⁰.

После 11 сентября 2001 г. сложилась новая ситуация, так как основное острое борьбы США с терроризмом было направлено на Афганистан. Особую озабоченность Тегерана вызывают возможные планы США обеспечить длительное присутствие своих войск в Афганистане и приграничных с Ираном государствах.

Иран имеет протяженную границу с государствами СНГ и сегодня наверняка попытается поднять статус своих отношений с ними.

Общая протяженность границы с территорией государств СНГ составляет в 1740 км, 630 км проходит по воде, 1110 км - по суше. Центральная Азия превратилась в одно из ключевых направлений современной внешней политики ИРИ. За короткое время иранские руководители уже посетили многие страны СНГ, в том числе и Узбекистан.

В 2000 г., во время визита в Узбекистан, министр иностранных дел ИРИ К.Харрази заявил, что ИРИ приветствует возрождение славной истории и культурных традиций среднеазиатских государств и рассматривает этот процесс как основу укрепления в них независимости и свободы.

Узбекистан уделяет большое значение развитию плодотворных и взаимовыгодных отношений с ИРИ.

Как подчеркнул президент РУз И.Каримов: "В ирано-узбекских отношениях наряду с экономическими вопросами важнейшей общей проблемой является обеспечение безопасности на афганской границе. До появления американских войск в Афганистане Иран и Узбекистан выступали за мирное разрешение афганского кризиса путем проведения переговоров конфликтующих групп. В настоящее время Иран и Узбекистан совместно выступают за организацию международного контроля над положением в Афганистане".

Сегодня у Ирана и стран СНГ появились общие политические и экономические интересы: Афганистан, каспийская проблема, экономическое сотрудничество, укрепление стабильности в регионе, борьба с наркобизнесом и другие.

Говоря о месте современного Ирана в мировом сообществе, нельзя сбрасывать со счетов и исламский фактор.

Иран самая сложная в этническом отношении страна в регионе. Как известно, в Иране господствует ислам, более 98% населения - мусульмане, из них 90% - шииты². Кроме того, в Иране существуют три религиозных меньшинства, которые признают ислам (зороастрийцы, иудеи и христиане) и пользуются такими же правами и привилегиями¹¹.

Как считают ряд специалистов, на сегодняшний день геополитика, основанная на религиозной, исторической и культурно-языковой общности ирано-таджикской группы народов, не проявляет особой активности.

Паниранскую геополитику с этническим оттенком замещает ныне геополитика "исламской революции" - настоящая геополитика под знаменем ислама¹².

После антимонархической революции 1979 г. Иран зарекомендовал себя как источник экспорта радикального ислама в его шиитской версии. С годами мессианские намерения Ирана несколько остыли, хотя в действительности, проводимая геополитическая экспансия стала просто более тонкой. Большие надежды связывают иранские власти с использованием "геополитической ренты" от выгодного географического положения.

Следует отметить, что в современных международных отношениях с каждым годом возрастает влияние исламского фактора, который становится одним из ключевых аспектов мировой политики.

Исламу принадлежит исключительное место в становлении системы региональных международных отношений на Ближнем и Среднем Востоке.

Как известно, Ближний и Средний Восток - это историческая колыбель ислама и традиционный ореол формирования мусульманской культуры. Здесь находятся главные святыни последователей основных направлений ислама. Сегодня этот регион продолжает оставаться эпицентром исламского влияния на все другие страны мира, где исповедуется ислам.

В последние годы в Исламской Республике Иран после прихода к власти президента М.Хатами и проведения им "новой политики", особенно во внешнеполитическом плане, в самом Иране, да и на Западе, заговорили о том, что Иран порвал с прежним, агрессивным курсом, то есть экспортом исламской революции. В целом это соответствует действительности. Но в некоторых арабских странах действия проиранских исламских фундаменталистов показывают, что официальный Тегеран все еще продолжает прежний свой агрессивный курс в таких странах, как Судан, Алжир, Турция и в других соседних государствах. Правда, такой агрессивный курс теперь проводится под другим лозунгом - экспорта исламской культурной революции. Сегодня этот курс можно наблюдать на примере Судана.

Иран сегодня удовлетворяет потребности Судана в нефти и нефтепродуктах, а также в боевой технике¹³..

Иран хочет использовать город Порт-Судан на Красном море для того, чтобы усилить своё военное присутствие в регионе, где перекрещиваются интересы двух противников Исламской Республики Иран: Израиля и Саудовской Аравии. В рамках своей стратегии Иран в лице Судана нуждается в сильном региональном союзнике особенно после того, как стали слабеть позиции Ирана в Ливане, где на первые роли решительно вышла Сирия.

Иран направил в Судан своих "стражей исламской революции" для поддержки суданской армии, борющейся против сепаратистского Юга. Более того, Иран, которого обвиняют в проведении международной террористической деятельности, был вынужден перевести многие международные центры подготовки террористов глобального и регионального плана из Ирана в Судан, чтобы снять с себя обвинения в поддержке международно го терроризма. При этом Иран рассчитывал, что суданский лидер ат-Тураби, как суннит, поможет ИРИ в распространении иранской исламской революции в мусульманских - суннитских странах, а также учения имама Хомейни.

Однако ожидания Ирана в этом плане не оправдались. Под давлением США генерал Омар аль-Башир перестал поддерживать ат-Тураби, и усилия ИРИ в этом плане не имели успеха.

После 1979 г. исламский Иран предпринял так называемый мирный экспорт иранской исламской революции в страны Персидского залива, особенно в Саудовскую Аравию, Кувейт и Бахрейн.

Особенно сложные отношения сложились с Бахрейном, где Иран стал поддерживать мусульман-шиитов, которые, кстати, составляют большинство населения этого острова, и претендуют на то, чтобы взять всю власть в свои руки.

Серьезно обострились отношения Ирана с Саудовской Аравией. Исламский Иран стал претендовать на ведущую роль в исламском мире, обвиняя Эр-Рияд в слишком тесных отношениях с США и в приверженности к "американскому исламу". Иран стал претендовать на руководящую роль в Персидском заливе, считая, что политика Саудовской Аравии в нефтяном вопросе является уступкой американскому империализму и не отвечает интересам ни исламских нефтедобывающих государств, ни стран так называемого "третьего мира". В итоге Саудовская Аравия пошла в апреле 1988 г. на разрыв дипломатических отношений с ИРИ.

Еще более обострились разногласия Ирана с Объединенными Арабскими Эмиратами из-за спора о принадлежности трех островов, имеющих стратегическое значение в Заливе: Абу-Муса, Большой и Малый Томб. Их еще в 1971 г. захватил шахский Иран. После Революции 1979 г. ОАЭ попытались апеллировать к исламскому Ирану с тем, чтобы он возвратил эти острова. Однако ИРИ решительно воспротивилась этому. Возник конфликт, который не удалось решить до сих пор.

После прихода в ИРИ к власти М.Хатами при осуществлении "новой свежей дипломатии" были урегулированы проблемы с Саудовской Аравией, а также с Бахрейном. К сожалению, урегулировать отношения ИРИ с ОАЭ так и не удалось. Можно полагать, что в ближайшие 10 лет отношения ИРИ со странами Залива будут развиваться, как сказал король Фахд, "от хорошего к лучшему", за исключением отношений ИРИ с ОАЭ.

В середине марта 1999 г. в Исламабаде состоялась конференция исламских стран в связи с военными действиями Югославии в Косово. Конференция, в работе которой принял активное участие и представитель ИРИ, приняла резолюцию, призывающую считать войну в Югославии джихадом или священной войной. Это серьезно обеспокоило ряд стран Европы, а также США¹⁴.

Другими словами, Запад и США в этой ситуации были и очень обеспокоены тем, что Иран может ввязаться в косовский конфликт. Но Иран не встал на пути военного решения конфликта, предложенного НАТО, что было прямо связано с новой политикой ИРИ, которую проводил М.Хатами, предложив покончить с международным терроризмом и военным насилием, решая проблемы мирными средствами.

Таким образом, с геополитической, геостратегической и геоэкономической точки зрения Иран действительно оправдывает свой статус одного из стратегически важных государств нашей планеты.

Примечания

¹ Все страны мира. Энциклопедический справочник. М., 2001. С. 241.

² Географический справочник ЦРУ. Екатеринбург, 2004. С. 208.

³ Полпред. Деловой Иран. Экономика и связи с Россией в 2001-2002 гг. Т. 2. С. 4.

⁴ Нартов Н.А. Геополитика. М., 2003. С. 320.

⁵ Бжезинский З. Великая шахматная доска. М., 1999. С. 63, 161.

⁶ Тэтчер М. Искусство управление государством. Стратегии для меняющегося мира. М., 2003. С. 267-268, 270.

⁷ Сажин В.И. Иран как возможный объект американского воздействия // Иран и Россия. Сб. статей. М., 2004. С. 40.

⁸ Олбрайт М. Госпожа Госсекретарь. Мемуары. М., 2004. С. 414.

⁹ Middle East Economic Digest. March 31. 2000. С. 23.

¹⁰ ИТАР-ТАСС. 30,11, 2002.

¹¹ Конституция ИРИ и права религиозных меньшинств. Ст. 13.

¹² Модестов С.А. Геополитика ислама. М., 2003. стр. 110.

¹³ Аш-Шарк аль - Аусат. 1997. 13. 02.

¹⁴ News from the Middle East. Iran. 26. 03. 1999. (internet)

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

РЕГИОНАЛЬНЫЕ КОНФЛИКТЫ: МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

В.Блищенко,
кандидат юридических наук

Историческое развитие человечества позволило исследователям в XX в. говорить о формировании планетарной системы международных отношений. В 90-х годах XX столетия ряд теоретиков международных отношений все больше настаивали на необходимости разграничения общих и частных вопросов систем международных отношений, мотивируя это нарастанием тенденций к глобализации, с одной стороны, и регионализации, с другой.

К концу XX в. возникла определенная отрасль знаний - регионоведение как комплексная дисциплина, изучающая закономерности процесса формирования и функционирования социально-экономической системы регионов мира с учетом их особенностей, а также их места и роли в международных отношениях. Изучение региональных конфликтов является важнейшим аспектом регионоведения.

Хотя интеграция в различных регионах мира приобретает все больший вес, превращаясь в существенный фактор мирового развития, военной безопасности, политической стабильности, миротворчества, но не могут не вызывать тревогу тенденции иного порядка, провоцирующие обострение противоречий, разобщение и конфликты. Конфликты - не новые явления.

Российский исследователь П.А.Цыганков пишет: "... процессы международного сотрудничества всегда включают в себя конфликтное измерение, и наоборот - всякий конфликт предполагает ту или иную долю сотрудничества его участников"¹.

Поэтому в контексте конфликта "мир, ограниченная и тотальная война взаимосвязаны. Дружественные, союзнические отношения и сотрудничество вовсе не исключают доли враждебности, а достижение мирных отношений может трансформироваться в причины военных действий"².

Изучением, прогнозированием, предотвращением конфликтов занимается особая отрасль знаний - конфликтология.

К началу XX в. были заложены основы современной конфликтологии.

Однако появление современной конфликтологии относится скорее к 60-м годам XX в.: новый всплеск конфликтов, размах национально-освободительного движения, деколонизация, антивоенное движение в мире на фоне ядерного противостояния СССР и США, наконец, Карибский кризис 1962 г., поставивший мир на грань ядерной катастрофы, - вызвали к жизни потребность в теоретическом осмыслении новых проблем конфликтов и в поиске способов, новых технологий их разрешения.

Современная конфликтология как ответ на новые вызовы, как особая наука на стыке социологии, истории и политологии возникла из синтеза нескольких, точнее, трех, теорий:

- "позитивно-функционального конфликта" (автор - американский социолог Л.Козер),
- "конфликтной модели общества" (автор - немецкий политолог и политический деятель Р.Дарендорф, ныне признанный лидер мирового научного направления конфликтологии)
- "общей теории конфликтов" (автор - американский социолог и экономист К.Боулдинг).

Все они отличались в формулировании основных положений современной концепции социального конфликта, но оказались едины в одном: конфликты - это объективная реальность общественного бытия и покончить с ними невозможно. Однако научиться их предвидеть и управлять ими - это чрезвычайно важная и актуальная для человечества задача.

Несмотря на многочисленные попытки исследователей, создать общую теорию конфликтов или единую схему типологии конфликтов, пока это сделать не удалось. Не существует и общей теории международных конфликтов.

Есть множество определений конфликта. Наибольшей известностью за рубежом пользуется определение, данное Л.Козером, который считает конфликтом борьбу за ценности и претензии на определенный социальный статус; власть; недостаточные для всех материальные и духовные блага; борьбу, в которой целями состоящих в конфликте сторон являются нейтрализация, нанесение ущерба или уничтожение соперника.

Следует подчеркнуть, что в широком смысле термин "конфликт" включает и конфликтные отношения, и конфликтные действия, а также кризис и вооруженный конфликт.

Конфликту обычно предшествует кризис, который характеризуется резким ухудшением отношений, быстрым, лавинообразным развитием событий, плохой их управляемостью.

В мировой науке нет единой "теории кризиса". Многие исследователи склонны рассматривать любой международный кризис как уникальное явление, для которого нет общих законов и универсальных схем, приложимым к ним.

Кризис - это та фаза конфликта, которая характеризуется резким повышением интенсивности конфликтных действий со стороны одного или более участников. Он содержит угрозу трансформации конфликтных отношений в конфронтацию, чреватую новыми кризисами и войной.

В многих случаях вслед за кризисом развивается вооруженный конфликт. Но кризис не обязательно перерастает в военный столкновение.

Хронологически структуру кризиса можно представить в виде ряда фаз.

В первой фазе происходит обострение конфликта интересов и выдвижение на первый план одного или нескольких наиболее острых вопросов.

Во второй фазе одна из сторон "бросает вызов", считая себя "в нетерпимой ситуации".

В третьей фазе кризис может переходить в фазу открытой конфронтации.

Завершение кризиса возможно двумя путями: кризис переходит в войну либо идет ослабление напряженности, и кризис разрешается на политико-дипломатическом уровне.

До сих пор нет точного определения "международного конфликта".

В Уставе ООН, например, для квалификации конфликтных отношений используются понятие "спор" и "ситуация".

Понятие "международная ситуация", которая может привести к осложнениям между государствами, вызвать спор между ними, развиваться в кризис и угрожать поддержанию международного мира и безопасности, в Уставе ООН не определяется, как не определяется и понятие "спор".

По масштабам и остроте конфликты делятся на микро-, макро- и мегаконфликты, а в зависимости от форм и средств, которые используют стороны конфликта, - на мирные и вооруженные.

Масштаб конфликта, его определение важны с точки зрения установления границ конфликта, для определения адекватности усилий, принимаемых для его разблокирования.

В зависимости от масштабов конфликты подразделяются на генерализованные, то есть такие, которые могут перерасти в мировые, и в которые втянуто большое число стран, а также региональные, субрегиональные и ограниченные конфликты (по количеству участвующих сторон).

Понятие международного конфликта может быть применено не только к конфликту между государствами, но и между любыми социальными общностями, взаимодействующими в системе или подсистемах международных отношений, то есть к конфликтным отношениям между различными субъектами международного права.

Что касается вооруженных конфликтов, то к ним относятся:

- во-первых, международные конфликты,
- во вторых - внутренние (для отдельной страны) конфликты, способные перерасти в перевороты, восстания, гражданские войны. Четкой грани между указанными выше вооруженными конфликтами не существует.

Международный вооруженный конфликт представляет собой вооруженное столкновение различных субъектов международного права (государств, их союзов, национально-освободительных движений и т.д.). Его главным признаком является выход конфликта за национальные границы отдельного государства.

Вооруженный конфликт немеждународного характера (внутренний конфликт) - это вооруженное столкновение антиправительственных организованных вооруженных сил с вооруженными силами правительства (армия, внутренние войска, жандармерия, полиция, милиция и т.д.), происходящее на территории одного государства.

В современных международных отношениях нередко наблюдается так называемая интернационализация внутренних конфликтов, чреватая их перерастанием в международный конфликт.

Проблема классификации конфликтов является узловой в конфликтологии. Однако не существует единого мнения по критериям (основаниям) классификации конфликтов. Наиболее часто используются типологии, в основу которых положены критерии субъектности (межгосударственные, межнациональные, межконфессиональные, расовые), количества участников (двусторонние, многосторонние), объекта (предмета) спора, сферы конфликта (экономической, политической, национальной, религиозной), его географии (локальные, региональные, глобальные конфликты), степени опасности для всеобщего мира, а также критерии причинности. Однопричинных (монокаузальных) конфликтов значительно меньше тех, в которых переплетается множество причин.

Анализ структуры конфликта обычно начинается с определения участников конфликта (его субъектов). Это важно, поскольку подчас за спиной "кукол", выступающих на авансцену, могут действовать кукловоды, то есть настоящие "игроки".

При рассмотрении споров, конфликтных ситуаций всегда необходимо найти ответ на вопрос, кому нужен (выгоден) тот или иной конфликт и почему?

По степени вовлеченности в конфликт можно выделить три типа субъектов конфликта:

1. Прямые участники конфликта.
2. Косвенные участники^{*}.
3. "Третьи" силы, заинтересованные в конфликте, направляющие со стороны его развитие или выступающие посредниками.

При выявлении характеристик участников конфликта необходимо также провести их сопоставление по уровню потенциала.

Во-первых, необходимо определить, к какому рангу международно-политической иерархии принадлежат участники - великая держава, региональный лидер, национально-освободительное движение и т.д.

Во-вторых, необходимо сравнить их по степени экономического, политического, военного и социокультурного развития.

В-третьих, следует установить различия в историческом опыте и опыте использования современных международно-правовых и международно-политических механизмов и инструментов.

Современная конфликтология уделяет большое внимание понятию "сила" субъекта конфликта, под которой понимается его экономико-географическое положение (население, наличие минеральных, водных, энергетических или иных ресурсов, промышленный, военный или технологический потенциал и т.д.), исторический опыт, особенности национального характера, устойчивость государственного строя, наличие серьезных внутренних конфликтов, национальный характер; качество дипломатии, моральный дух общества, способность властей добиваться поддержки своей политики со стороны общественного мнения.

"Сила" означает потенциальную способность субъекта конфликта добиться реализации своих целей.

В международном конфликте сила одного из участников неотделима от слабости другого.

Наличие пары "сильный - слабый" характерно для любого конфликта. При этом время от времени они могут меняться местами, никогда не превращаясь ни в абсолютно сильного, ни в абсолютно слабого.

Сила слабого, обычно, состоит в отстаивании своего морального превосходства над противником. Это помогает, проиграв, восстановить силы и попытаться взять реванш.

Анализ характеристик участников является неременным условием определения характера самого конфликта.

Различие качеств участников может непосредственно влиять на протекание конфликта и его основные характеристики.

Например, конфликт между великими державами выглядит иначе, чем конфликт между великой державой и менее сильным государством (подобный конфликту между Великобританией и Аргентиной 1982 г. из-за Фолклендских островов).

Исключительно важно выявить и подлинные интересы и цели участников конфликта. Неудача в урегулировании конфликта часто связана именно с тем, что интересы и цели участников конфликта изначально были неправильно или не полностью определены.

Позиции участников конфликта различаются в зависимости от того, как они формулируют свои интересы. Позиция выглядит жесткой, если ее формулируют в виде требований, не допускающих вариантов. Она может быть мягкой (гибкой), если допускает компромиссные решения.

Конфликт не бывает статичным, он постоянно развивается. По мере его развития могут меняться не только его участники, но и сам предмет спора.

Для более успешного разрешения конфликта большое значение имеет определение предмета конфликта и причин его возникновения.

Вместо слов "причина" часто используют термины "источник конфликта", "природа конфликта", "корни конфликта".

Понятие "интересы" чаще используется для характеристики устремлений сторон, а понятие "позиция" - для обозначения того, как эти интересы формулируются.

Источниками конфликта могут быть: антагонизм ценностных систем участников конфликта; стремление участников создать "желаемое будущее" или избежать "нежелательного будущего" как в международных отношениях в целом, так и в отношениях с оппонентом; стремление к приобретению дополнительных ресурсов (финансовых, людских, территориальных, материальных - например, таких как энергоресурсы). Часто причиной международного конфликта является стремление разрешить внутренние трудности за счет поиска и преследования "внешнего врага", якобы виновного во внутренних проблемах.

Другими словами, речь идет о конфликтообразующих факторах.

Некоторые отечественные авторы выделяют три типа причин, ведущих к конфликту:

- условия, усиливающие или поощряющие несовместимость ценностных различий;
- агрессивные установки, прямо ведущие к конфликтному поведению;
- психологические процессы, влекущие за собой уверенность в несовместимости различий³.

В ходе анализа исключительно важна мотивация конфликта.

Проблему мотивации конфликта в международных отношениях принято связывать с вопросом об объектах конфликта, выяснения проблем, которые стоят в центре внимания противоборствующих сторон.

Например, К.Холсти в работе "Мир и война" указывает, что вопросы, которые стояли в центре конфликтов 1945-1989 гг., то есть после второй мировой войны и до окончания "холодной войны", можно подразделить по степени потенциальной "генерации конфликта".

На первое место по численности в качестве "генераторов конфликта" Холсти ставит следующие факторы:

1. Характер политического режима в стране, вовлеченной в конфликт.
2. Создание нового государства как политической единицы в мире.
3. Поддержание и/или сохранение суверенитета государства.
4. Территориальные вопросы.
5. Вопросы выживания государства и соответствующего политического режима.
6. Контроль за "стратегической территорией".
7. Национальное объединение или "консолидация нации".
8. Защита или поддержка военно-политического союзника.
9. Защита экономических и торговых интересов.
10. Религиозно-этнические причины.
11. Борьба за религиозную гегемонию и др. ⁴.

В последние десятилетия происходило снижение доли тех факторов в международных конфликтах, которые связаны с обладанием территории и ресурсами соперников, защитой торговых интересов и навигации. Это связано с изменившимися условиями в международных отношениях, изменившимся характером функционирования мирового хозяйства и мировой политики, появлением новых рычагов и механизмов достижения внешнеполитических целей.

Когда речь идет о региональном конфликте, имеется в виду конфликт между двумя или более государствами, затрагивающий обстановку в конкретном регионе и зачастую проходящий с прямым или косвенным участием великих держав, или с вовлечением военно-политических объединений международного характера.

Региональные конфликты после второй мировой войны и в период биполярности порой приводили к опасным международно-политическим кризисам и вооруженной борьбе с серьезными последствиями. Почти в каждом таком конфликте, помимо непосредственно конфликтующих сторон, в той или иной форме просматривалось участие сверхдержав, которые использовали их в своем военно-политическом противостоянии. СССР и США в период биполярности широко использовали конфронтацию "по третьим странам" в регионах. Так было во время войн в Корее, в Индокитае, Афганистане и др. Однако при этом они пытались держать конфликты под контролем, чтобы противостояние на периферии, в регионах не переросло в глобальную войну. Другими словами, супердержавы - СССР и США - осуществляли, по существу, действия по снижению напряженности в регионах, чтобы избежать глобального столкновения.

Некоторые конфликты времен "холодной войны" оказались устойчивыми, затягивались на годы и десятилетия. Другие, затихнув на время, вспыхивали с новой силой. Они развивались в разных частях света, нередко одновременно, сохраняя между собой определенную взаимосвязь.

Иногда конфликты перебрасывались с континента на континент, и на международной арене создавалась целая цепь конфликтных звеньев, в которую было вовлечено большое количество государств и "третьих" заинтересованных сторон.

Региональные конфликты времен "холодной войны" во многом отличались друг от друга по природе и типам, содержанию и структуре, конкретному ходу и конечному результату развития.

За внешней несхожестью во всех этих конфликтах просматривалась общая основа: они возникли как прямое или косвенное выражение главного противоречия биполярной модели. Это как бы сцепляло региональные конфликты послевоенного периода, возникавшие в разное время и в разных точках планеты, в единое целое, в некую систему. Эти региональные конфликты, возникнув однажды, в свою очередь играли существенную роль в системе международных отношений, влияя на ход развития не только в соответствующих регионах, но и международных отношений в целом.

Практика показала, что региональный конфликт может превратиться в длительный, развивающийся по восходящей, достигающий опасных фаз развития. Он может привести к возрастанию масштабов применения оружия, в том числе оружия массового уничтожения (ОМУ), что способно порождать угрозу глобализации конфликта, втягивания в него ядерных держав. Региональный конфликт усиливает напряженность в международных отношениях.

После окончания "холодной войны", развала Советского Союза и крушения биполярной международной системы количество локальных и региональных конфликтов значительно увеличилось. Об этом говорят данные одного из ведущих международных центров, занимающихся анализом конфликтов, - Стокгольмского международного института исследования проблем мира (СИПРИ). В мире распространились новые типы конфликтов, вызванных ростом децентрализованного политического насилия, агрессивного национализма, международной организованной преступности и т.д. Региональные конфликты, в которых внутреннее противоборство переплетается с межгосударственными столкновениями, особенно характерны для зоны развивающихся стран.

Особая опасность современных региональных конфликтов связана со все большей доступностью новейших видов ОМУ.

Наряду с новыми конфликтами продолжают существовать конфликты, пережившие окончание "холодной войны", например, на Ближнем Востоке, в Афганистане, в Южной Азии и другие.

Сегодня к числу самых жестких конфликтов относятся этнические или этнополитические, поскольку в сферу межнациональных конфликтов вмешиваются различные политические силы, используя националистические лозунги, эксплуатируя национальную идею.

Межнациональные конфликты трудны в урегулировании. В них, как правило, сходятся много противоречий, переплетающихся в тугой узел. В конфликте стороны отождествляют себя с определенной этнической или религиозной группой, а не с обществом в целом. Многие из этих конфликтов корнями уходят в прошлое, но они оживают на противоречиях современной жизни. Многие из них имеют внутреннюю обусловленность, но одновременно несут в себе заряд серьезных международных проблем.

Межнациональные конфликты вызревают, как правило, в обществе конфликтном, где своевременно не решаются социально-экономические, политические и национальные проблемы. В конфликтном обществе особенно остры национальные проблемы. Это и государственно-национальное неравноправие народов, и социально-экономическое неравенство регионов, и культурно-языковая ущемленность, и опасность исчезновения этнических меньшинств в результате ущерба окружающей среде или необдуманного "цивилизаторского" влияния.

В межнациональных конфликтах здравый смысл не всегда приходит на помощь их участникам, поскольку их действия в значительной степени подчинены эмоциям. Огромную роль играет фактор исторической памяти об имевшем в прошлом геноциде или унижении национального достоинства.

Как и во времена биполярности, сегодня существует множество вариантов классификации региональных конфликтов, критериями которых выступают причины и степень напряженности конфликтов, характер и формы их протекания. Известна также типология конфликтов, построенная на основе критерия источников их возникновения и особенностей протекания. В этом смысле выделяют конфликт интересов, конфликт ценностей и конфликт идентификации.

Существующие типологии и классификации постоянно уточняются и дополняются, выдвигая все новые и новые критерии, но без радикальных изменений в общей картине типологии и классификации международных конфликтов.

Подавляющее большинство исследователей по-прежнему отводят главное место в классификациях конфликтам между государствами, несмотря на многочисленные свидетельства вовлечения в международные конфликты иных субъектов международных отношений (наиболее яркий пример - появление международных террористических организаций типа Аль-Каиды).

Есть основания полагать, что в ближайшем будущем суверенные государства будут по-прежнему сотрудничать и соперничать, исходя из своих интересов, вопреки прогнозам целого ряда исследователей вроде Р.Каплана, К.Бута, А.Минка, Р.Харвея, С.Хантингтона о новых и новых конфликтах, столкновениях между цивилизациями, о наступлении хаоса и возврате человечества в новое средневековье.

Причиной современных региональных конфликтов нередко становится несовпадение административно-политических границ с этническими. Фактор территориальных притязаний сегодня еще достаточно силен, хотя современное международное право предлагает человечеству норму цивилизованных отношений: принцип нерушимости границ и отказ от территориальных претензий.

Сегодня все чаще одной из причин межнациональных конфликтов в регионах выступает абсолютизация принципа права наций на самоопределение. В этом случае вступают в противоречие два важнейших принципа международного права: права наций на самоопределение и принципа территориальной целостности.

Одной из попыток разблокирования этой сложной проблемы является работа проф. Богатурова⁵, который, в частности, отмечает, что принцип национального самоопределения "может и не привести к распаду крупного государства, если его экономическим фоном не будет развал хозяйства".

Безусловная абсолютизация одного из приведенных принципов может лишь заблокировать любое практическое решение острейших проблем, затрагивающих жизнь и будущее многих тысяч людей.

Однако, не абсолютизируя экономический фактор, можно согласиться с тем, что "экономические методы способны обеспечить, например, воспитание в среде конфликтующих народов новой политической и экономической элиты, тяготеющей к транснациональному мышлению и поэтому более склонной к взаимному компромиссу"⁵.

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что при изучении международного конфликта (в том числе и регионального международного конфликта) основными характеристиками, требующими исследования, являются пространство, то есть масштаб, конфликта; его географическое измерение; динамика развития конфликта; временная протяженность и фазы развития конфликта; интенсивность и структура конфликта (участники, их характеристики); цели сторон; мотивация конфликта; состояние международных отношений во время конфликта, а также состояние участников конфликта, то есть ситуационный контекст; восприятие участниками конфликта друг друга; стратегия и тактика; функции конфликта как для непосредственных участников, так и для всей системы международных отношений.

Указанные характеристики тесно связаны друг с другом.

Под пространственным измерением конфликта понимается не только роль его непосредственных участников, но и ближайших соседей. Это иногда называют "пространственной зависимостью" государств от состояния друг друга. Например, на Ближнем Востоке существование конфликтных отношений высокой интенсивности между израильтянами и палестинцами в лице Израиля и Палестинской Автономии вызывает обострение ситуации у ближайших соседей в регионе.

Когда говорят о временном измерении конфликта, то имеют в виду его хронологическую протяженность, которая включает в себя определенные этапы, фазы конфликта.

При изучении конфликта современные исследователи обычно рассматривают две группы факторов: структурные и процедурные. Структурные факторы (структура общества, уровень экономического развития и др.) часто называют объективными, а процедурные факторы (политика участников конфликта и третьих сторон, особенности политических деятелей, участвующих в конфликте и т.п.) - субъективными или зависимыми переменными.

Для урегулирования конфликта и выявления оптимальных форм его разрешения необходимо проанализировать и структурные, и процедурные факторы.

Человечество накопило большой опыт в предотвращении конфликтов и урегулировании уже существующих. Оно обладает таким серьезным инструментом, как международное право, базирующееся на безусловном уважении суверенитета, независимости, права народов на самостоятельный выбор пути развития; уважительном отношении к законным правительствам; уважении обязательств и соглашений, заключенных между государствами в полном соответствии с международным правом, требующим отказа от мышления военно-силовыми категориями, использования силовых средств или угрозы их применения.

Именно международное право, юридически гарантирующее мирные отношения между государствами, обязанными его соблюдать, является важнейшим средством предотвращения и урегулирования международных конфликтов.

Мирные средства, представляющие собой определенную совокупность норм современного международного права, приобретают все большее значение при решении спорных вопросов в конфликтных ситуациях. Мирные средства разрешения споров не остаются неизменными, а развиваются в зависимости от исторического времени и ситуации на международной арене. И если с давних времен и известны такие средства разрешения конфликтов, как добрые услуги и посредничество, то в XX - начале XXI в. получили развитие согласительная процедура, арбитраж, международные суды, примирительные комиссии, урегулирование конфликтов с помощью международных организаций.

Однако наиболее эффективным средством разблокирования конфликтов считаются переговоры. Именно институт переговоров в современных международных отношениях стал основным средством устранения межгосударственных разногласий, позволяющим установить мирные отношения между участниками конфликта.

Примечания

¹ Цыганков П.А. Международные отношения. М.: Новая школа, 1996. С. 242.

² Международные отношения: теории, конфликты, организации / Под ред. проф. П.А. Цыганкова. М.: Альфа-М, 2004. С. 65.

³ Тагиров Э.Р., Тронова Л.С. Конфликты в обществе: от противостояния к согласию. Казань, 1996. С. 54-55.

⁴ Holsti K. Peace and War. Armed conflict and International Order, 1945-1989. Cambridge (Mass.). NY, 1991.

⁵ Богатуров А.Д., Косолапов Н.Н., Хрусталева М.А. Очерки теории и политического анализа международных отношений. М., 2002. С. 249, 250.

* Это страны, блоки, политические или национальные движения, которые формально не принимают участия в конфликте, но поддерживают ту или иную сторону политическими, военными (поставки оружия или посылка "добровольцев"), экономическими (финансирование, представление необходимого стратегического сырья, продовольствия, вооружений и т.д.), информационно-пропагандистскими или иными способами. Степень их вовлеченности в конфликт варьируется. Иногда косвенные участники настолько вовлекаются в конфликт, что становятся его прямыми участниками.

РЕГИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В КОНТЕКСТЕ ОЭТ БАКУ - ТБИЛИСИ - ДЖЕЙХАН

З.Мамедов

Для одних официальный визит президента Казахстана в Баку повод для сенсаций, а для кого-то нет. Такие визиты не готовятся за один день. Этому предшествуют цепь событий, вытекающих из реализации определенных концепций.

Визит Нурсултана Назарбаева в Баку - первый за время президентства Ильхама Алиева. Почти год азербайджано-казахстанская межправительственная комиссия по экономическому сотрудничеству шлифовала проекты документов, которые имеют стратегическое значение для обеих стран. Визит приурочен к открытию Основного экспортного трубопровода Баку - Тбилиси - Джейхан (ОЭТ БТД).

24 мая 2005 г. президенты Ильхам Алиев и Нурсултан Назарбаев подписали ряд важнейших документов, в том числе договор о стратегическом партнерстве и сотрудничестве. В то же время, вопреки всем ожиданиям, не было подписано соглашение о содействии и поддержке транспортировке казахстанской нефти через Каспий и Азербайджан.

Президент Казахстана отметил большое значение, которое имеет подписанный документ о стратегическом партнерстве. "Мы решаем политические вопросы, и Казахстан открыт для сотрудничества с Азербайджаном по всем вопросам". Касаясь сферы энергетики, Назарбаев сказал, что обе страны являются в регионе основными экспортерами нефти на мировой рынок. "В название нефтепровода Баку - Тбилиси - Джейхан надо добавить Актау".

Министр энергетики и минеральных ресурсов Казахстана В.Школьник на заседании азербайджано-казахстанской межправительственной комиссии по экономическому сотрудничеству уже парафировал межправительственное соглашение о присоединении Казахстана к проекту ОЭТ БТД.

По официальным данным, сейчас эксперты работают над документом, который будет регулировать доставку казахской нефти до Баку и дальнейшего транзита по ОЭТ.

Азербайджан с 1994 г. вынашивал планы строительства этого нефтепровода, который призван ослабить российское влияние на республику и соединить ее со стратегическими партнерами - Грузией и Турцией. О своем решении присоединиться к ОЭТ президент Назарбаев публично подтвердил 25 мая с.г. в местечке Сангачалы близ Баку своим участием в торжественной церемонии ввода в эксплуатацию азербайджанского участка трубопровода БТД.

Протяженность нефтепровода БТД составляет 1767 км, из них:

- в Азербайджане - 443 км,
- в Грузии - 248 км,
- в Турции - 1076 км.

Пропускная способность трубопровода - 50 млн. т нефти в год. Строительные работы начались в апреле 2003 г. В целом для заполнения трубопровода потребуется 10 млн. баррелей нефти.

Отправка первого танкера с азербайджанской нефтью из турецкого порта Джейхан ожидается в четвертом квартале 2005 г. Стоимость строительства БТД составила 3,2 млрд. долл. США. Участниками проекта являются: BP (30,1%), ГНКАР (25%), Unocal (8,9%), Statoil (8,71%), ТРАО (6,53%), ENI (5%), Itochu (3,4%), ConocoPhillips (2,5%), INPEX (2,5%), Total (5%) и Amerada Hess (2,36%).

Следует отметить, что казахстанский лидер всегда поддерживал строительство ОЭТ БТД и оставался верен этой линии с 1999 г., когда в Стамбуле подписался под документом о развитии направления транспортировки энергоресурсов из Каспийского бассейна, который, прежде всего, предусматривал строительство ОЭТ БТД.

С присоединением к проекту БТД Казахстан получает третий (после Каспийского трубопроводного консорциума и нефтепровода Атырау - Самара) экспортный маршрут для транспортировки своей нефти.

Так, если до последнего времени казахстанская сторона с некоторым недоверием относилась к завершению сроков строительства трубопровода, то сегодня, когда начинается заполнение ОЭТ БТД азербайджанской нефтью, внимание больше сместится в сторону объемов прокачиваемой нефти с восточного берега Каспия. Речь идет не только о том, что задействованные на казахстанском шельфе иностранные компании имеют 15% доли в ОЭТ БТД, но и о том, что планируется транспортировка 20 млн. тонн казахстанской нефти по нему. Но пока, на первом этапе Астана будет экспортировать по ОЭТ 7,5 млн. т нефти в год. Нефть будет доставляться танкерами на Сангачальский терминал из казахстанского порта Актау. Но к моменту добычи первой нефти с казахстанского месторождения "Кашаган" восточный и западный берега Каспия соединит проложенный по дну трубопровод.

То, что Казахстан будет прокачивать нефть по ОЭТ БТД, Н.Назарбаев подтвердил по прибытии к месту приписки вновь полученного танкера "Астана" в порту Актау. "С присоединением к нефтепроводному проекту ОЭТ БТД Казахстан получает третий крупный экспортный маршрут для транспортировки своей нефти на внешние рынки", - заявил он.

Напомним, что Казахстан к 2010 г. планирует добывать до 100 млн. т нефти, Н.Назарбаев подчеркнул, что республика при выборе направлений транспортировки нефти на международные рынки придерживается многовекторного подхода. По его словам, северокаспийский нефтепровод (КТК) - "главное" из этих направлений, Атырау-Самара - "это вторая ветвь". "Теперь мы открываем третью ветвь - через Каспий в Россию и Баку, а дальше - присоединение к трубопроводу Баку - Тбилиси - Джейхан. Это необходимо для нас".

На сегодняшний день в Азербайджане существует два нефтепровода, которые транспортируют азербайджанскую нефть в черноморские порты России и Грузии, а "с вводом в строй нефтепровода Баку - Тбилиси - Джейхан появляется третий рынок - это рынок Средиземноморья".

Мир становится свидетелем реализации конкретной геополитической оси Восток - Запад, и в основу этой оси заложена экономическая составляющая. В данном проекте основными акторами являются Азербайджан, Турция, Грузия, Казахстан и, конечно, США. Регулирующим документом будет Бакинская декларация - документ, в котором присутствует и военно-политическая составляющая.

Данные две страны региона, относительно недавно получившие независимость, все еще находятся на ранних стадиях политической консолидации. Системы управления в них остаются слабыми, политические процессы отмечены печатью деспотичного чиновничьего произвола, государственность все еще хрупка. К тому же страны региона существенно изолированы от мировых энергетических рынков сбыта в силу запрета правительства США использовать территорию Ирана для прокладки трубопроводов к побережью Персидского залива, а российские компании все еще стремятся к монополизации путей международного доступа к

энергетическим ресурсам Казахстана и Туркменистана.

С появлением ОЭТ БТД, финансируемого США, Азербайджан и закаспийские соседи получают альтернативный канал связи с мировой экономикой, что может значительно снизить цены на транзит.

Данный факт может весьма наглядно свидетельствовать о сближении Вашингтона и Баку. Это обстоятельство по своей значимости может иметь больший политический вес, нежели танец Буша на улице Руставели. По мнению многих экспертов, проект носит не столько экономический, сколько геополитический характер. И при его реализации органично сочетаются проекты, связанные с американским военным присутствием в этом стратегически важном регионе.

Безусловно, не секрет, что эту трубу также будут охранять. Разговоры об этом ведутся уже давно. И не секрет, что американцы в том или ином виде будут представлены при осуществлении защиты.

Что представляет интерес с тактической и стратегической точки зрения так это детали.

Как выяснилось, на этот счет уже есть вполне конкретные планы. Глава Пентагона Д.Рамсфелд слетал в апреле в Баку все-таки не зря: азербайджанские СМИ утверждают, что именно вечером 12 апреля 2005 г. в Бакинском аэропорту во время этого "бесшумного и непубличного" визита были согласованы все детали договора о дислокации американских военных сил на азербайджанской территории.

Так, например, по мнению экспертов STRATFOR, якобы речь идет о размещении в Азербайджане "временно дислоцированных мобильных сил", которые, однако, придут в регион на продолжительное время. Эти силы разместятся на трех местных авиабазах: в Кюрдамире, Насосном и Гюлли. Там под натовские стандарты заблаговременно модернизировали взлетно-посадочные полосы, способные уже сейчас принимать самолеты всех типов.

Задачами этих сил должны стать охрана введенного в действие нефтепровода, а также возможное использование потенциала данных подразделений в случае начала военной кампании в Иране. Некоторые российские эксперты выдвигают предположение о том, что в регионе может быть создан своеобразный военный альянс под патронажем НАТО, к которому в последующем может примкнуть и Украина. Базой для такого рода альянса может послужить ГУАМ. На данном этапе это выглядит более приемлемым для быстрого и эффективного вовлечения трех стран Закавказья в альянс, так как иной путь закрыт из-за их несоответствия стандартам НАТО. Дело в том, что у трех постсоветских закавказских государств имеются следующие проблемы:

- степень продвижения к демократии,
- урегулированность территориальных проблем (они есть у Баку и Тбилиси),
- отсутствие на их территории военных объектов третьей стороны (российские базы в Грузии, Черноморский флот РФ в Севастополе, РЛС Габала в Азербайджане).

Пока имеется только заявление начальника генерального штаба ВС Грузии Л.Николеишвили о том, что охрану нефтепровода Баку - Тбилиси - Джейхан будут обеспечивать специальные азербайджано-грузино-турецкие военные подразделения.

За безопасность нефтепровода будет отвечать непосредственно компания BP, а на практике обеспечивать ее и действовать в экстремальных ситуациях - военизированные подразделения трех стран. Этот вопрос подлежит обсуждению министрами обороны трех стран. При создании этих подразделений Турция окажет Грузии и Азербайджану помощь в вопросах интеграции с НАТО: состоятся штабные и полевые учения, отработка совместных действий в борьбе с терроризмом, незаконным ввозом оружия и наркотиков.

К примеру, уже сейчас Турция намерена оказать помощь министерству обороны Грузии. Так, Совет военного сотрудничества и координации Турции передаст Коджорской бригаде специального назначения министерства обороны Грузии 36 автомобилей "Тойота-Лендкрузер", 4 полевые кухни, компьютеры, снаряжение и технику на общую сумму в 1,8 млн. долл.

Азербайджану, турецкая сторона обещала увеличить помощь вооруженным силам с акцентом на проведение соответствующих реформ. В связи с чем в ближайшее время ожидается подписание с Турцией договора по усилению технического обеспечения вооруженных сил Азербайджана. Турция, возможно, поможет Азербайджану в строительстве нового военного аэродрома в Нахичевани.

Для создания совместных подразделений уже прорабатываются сценарии совместных маневров подразделений жандармерии Турции и Государственной службы специальной охраны и внутренних войск МВД Азербайджана. Кроме того, для охраны БТД и других каспийских трубопроводов командование вооруженных сил США в Европе создаст специальное оперативное соединение "Каспийский страж", основу которого составят американские мобильные силы и подразделения армий стран - участниц этих энергетических проектов.

Посол США в Азербайджане Рино Харниш на пресс-конференции в Баку заявил, что сотрудничество между США и Азербайджаном в оборонной сфере не угрожает соседним странам.

Он также опроверг сообщения о размещении в Азербайджане американских войск для охраны нефтепровода Баку - Тбилиси - Джейхан. По его словам, сотрудничество США с Азербайджаном в военной сфере касается двух вопросов: приведение азербайджанской армии в соответствие с западными стандартами и минимизация угроз на морских и сухопутных границах страны. В частности, речь идет об усилении возможностей Азербайджана для пресечения незаконного провоза компонентов ОМП.

Такая перспектива, естественно, не устраивает Россию, и именно поэтому она стремится максимально выиграть время в вопросе о выводе своих баз из Грузии и увязать решение этого вопроса с гарантией того, что ее место не займут американцы или другой член НАТО - Турция.

Общезвестно, что данный регион, терзаемый внутренними противоречиями и конфликтами, находится в эпицентре борьбы за влияние между Россией, Ираном и Турцией. Не секрет также, что из-за географического положения и энергоресурсов, конфликты в регионе подогреваются извне заинтересованными сторонами. Нельзя исключать и тот факт, что "карта" южного Азербайджана в определенный момент будет разыграна США, и это в свою очередь также подольет масло в огонь региональных пожаров. Вопрос лишь в том, когда это случится. Американцы все более расположены демократизировать страны региона с помощью НАТО. По всей видимости, это обстоятельство будет для Турции компенсацией за затягивание решения вопроса об интеграции в Евросоюз.

Положение в этом регионе, богатом энергосырьем и имеющем прекрасное географическое расположение, по мнению американцев, было бы стабильнее, если бы его географический центр, Иран, вновь интегрировать в западный мир, как это было при шахе.

Пока никто из трех претендентов на главенствующую роль в этом регионе, то есть ни Россия, ни Иран, ни Турция, не обладает сейчас такой мощью, чтобы в одиночку навязать свою волю региону в целом. Даже совместные выступления двоих против третьего не дадут ощутимых результатов.

Подводя итог, следует сказать, что как Казахстану, так и Азербайджану открываются новые перспективы как в мировой политике, так и глобальной экономике. И от прагматичности лидеров и их дальнейших действий будут зависеть не только их собственное благополучие, но процветание собственного народа.

"Цветные революции" по всей видимостью в этих республиках не произойдут, а если что и случится, то это будет в Азербайджане как результат разборок старой гвардии с молодой командой. Результатом такого рода "волнений" будет компромисс или уступки по ряду экономических вопросов, передел сфер влияния. Это может

быть также перераспределение мест в парламенте и в правительстве, а также контроль над прибыльными предприятиями.

Что касается сотрудничества Турции, России и Ирана, то и здесь картина ясна.

У России с Ираном стратегические отношения, ключевой составляющей которых является "ядерное партнерство" и проект Север-Юг, или как иначе называют, "Коридор № 9".

А вот относительно Турции следовало бы обратить внимание на слова генерального секретаря Совета национальной безопасности Турции Тунчера Кылынча от 7 мая 2002 г., который, выступая в военной академии Анкары, заявил следующее: "Турция не встретила ни малейшего содействия со стороны ЕС" и что, следовательно, Турции в ее стремлении обрести союзников лучше было бы "начать поиск в новых направлениях, которые охватывали бы, в том числе Иран и Россию".

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ПРОБЛЕМЫ ЯДЕРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЮЖНОЙ АЗИИ

Современная историография Пакистана

А.Александров

С проведением в мае 1998 г. Индией, а затем и Пакистаном серии подземных ядерных испытаний к факторам, определяющим стабильность одного из наиболее густонаселенных регионов мира - Южной Азии, добавился еще один, придающий присущим этому региону политическим и социально-экономическим проблемам качественно иное измерение. В этой связи с конца 90-х годов тематика нераспространения ядерного оружия (ЯО), и ранее находившаяся в центре внимания целого ряда пакистанских обозревателей, аналитиков и представителей академических кругов, стала привлекать еще более пристальное внимание. При этом, если до 1998 г. дискуссия по данной проблеме велась, как видится, с позиций "предполагаемого" (но формально не заявленного) наличия у двух южноазиатских государств ЯО и, как следствие, анализа гипотетического сценария развития их отношений в этих условиях, то с громким и без особого "энтузиазма" встреченным ведущими мировыми державами вступлением Нью-Дели и Исламабада в "ядерный клуб" обсуждение тематики нераспространения этого вида ОМУ в регионе переместилось, в первую очередь, в плоскость рассмотрения различных вариантов возникновения между Пакистаном и Индией конфликтной ситуации, влекущей использование одной из сторон ЯО, и, соответственно, поиска путей предотвращения подобного сценария.

Целесообразно остановиться на наиболее заметных и интересных публикациях в Пакистане по тематике ядерной безопасности в Южной Азии. Необходимо отметить, что большинство работ отличается высокая фактологическая насыщенность и большая глубина аналитической проработки проблемы, попытки подать ее с различных "углов зрения". Вместе с тем всех их "роднит" также и близость к официальной позиции, рассматривающей тематику ЯО, в первую очередь, в контексте двусторонних отношений с Индией - большая часть авторов сходится в мысли о том, что угрозы возникновения ядерного конфликта в Южной Азии начнут сходить "на нет" с устранением основного "камня преткновения" в пакистано-индийских отношениях - "окончательным решением спора вокруг Кашмира".

Бывший Председатель Пакистанской комиссии по атомной энергии М.Ахмад Хан в статье "Нуклеаризация Южной Азии. Что это значит в региональном и глобальном контексте?", написанной вскоре после проведения Пакистаном и Индией серии ядерных испытаний, весьма подробно рассматривает этапы становления ядерной программы страны, особо подчеркивая, что она носит "догоняющий", по отношению к аналогичной программе Индии, характер, развиваемой, в свою очередь, с учетом крайне "беспокоящего" Нью-Дели так называемого "китайского фактора" ¹.

Анализируя причины превращения Южной Азии в одно из наиболее "взрывоопасных" мест на земле, чреватое возникновением "крупномасштабных конфликтов", автор указывает на фактически "раскручиваемую" на протяжении последних лет обеими странами "спираль гонки ядерных вооружений" и высказывает уверенность в необходимости немедленного поиска выходов из подобной тупиковой ситуации. Возможно - на путях диалога с международным сообществом, в первую очередь с государствами "Большой Восьмерки" и, в частности, с Россией ¹. Автор совершенно обоснованно заявляет: "Мир между Пакистаном и Индией мог бы принести процветание одной пятой всего человечества и стать источником стабильности для всего мира" ¹.

Занимающийся проблематикой международной безопасности Первез Худбхой (профессор Университета им. М.А.Джинны в Исламабаде) в статье "Тупик ядерного противоборства и поиски безопасности" ² также указывает на "фундаментальную" взаимосвязь между наличием в Южной Азии ЯО и перспективой возникновения здесь кризисных ситуаций.

Однако при этом вина за "нагнетание напряженности" однозначно возлагается на Нью-Дели, располагающего "неоспоримым" превосходством в сфере обычных вооружений, а ЯО Пакистана является, по его мнению, лишь "средством сдерживания". Симптоматично при этом, что, несмотря на неоспоримые разрушительные последствия подобного шага, автор не исключает возможности применения Исламабадом подобного "выхода из ситуации" и даже пишет в этой связи о четырех гипотетических вариантах ². Однако, вместе с тем, П.Худбхой рассуждает и о возможных путях снижения рисков возникновения ядерного конфликта, например, через вынесение "за скобки" комплекса двусторонних отношений сложнейшего и ключевого вопроса - о статусе Кашмира ².

О важности обладания Пакистаном ЯО как ключевой гарантии его безопасности и "неотъемлемой составной части его оборонной стратегии" пишет Зафар Икбал Чима ³. Автор подчеркивает, что сформировавшийся с конца 80-х годов и в целом задолго до прихода к власти нынешней администрации во главе с президентом П.Мушаррафом "основополагающий принцип ядерной доктрины Исламабада сводится к обеспечению минимально надежного сдерживания". Каждый его шаг в этой области является ответной и "вынужденной" реакцией на соответствующие действия Нью-Дели и нацелен на выравнивание постоянно сохраняющейся асимметрии в ядерных потенциалах ³.

При этом, в условиях по-прежнему непреодоленной "слабости" Пакистана в целом в экономической и военной областях, как полагает З.И.Чима, и с учетом оставшихся "неуслышанными" инициатив Исламабада по превращению Южной Азии в "безъядерную зону", страна пока не имеет "морального права" в одностороннем порядке отказываться от "ядерного зонтика", однако, как он полагает, ее руководство не намерено направлять все имеющиеся ресурсы на гонку ОМУ в регионе.

В похожем ключе к анализу темы подходит и Зафар Наваз Джаспал (сотрудник Института исследований политики, Исламабад) ⁴, указывающий на постоянно присутствующую военную угрозу безопасности Пакистана со стороны Индии как фактор, "подстегивающий" первого к развитию собственного ядерного потенциала и - как результат - способствующий росту напряженности на южноазиатском субконтиненте.

Однако при этом исследователь, как и ряд других пакистанских авторов, предлагает некоторые варианты выхода из близкой к "тупиковой" ситуации, в частности, проработку так называемых "мер по укреплению доверия" между Пакистаном и Индией, первой из которых могло бы стать заключение Соглашения о неразмещении в Южной Азии баллистических ракет ⁴.

Тот же автор в другой своей работе указывает на еще одно измерение ситуации с развитием Индией и Пакистаном своих ядерных потенциалов и средств их доставки - перспективу размещения в будущем этими государствами ЯО на средствах морского базирования ⁵. Обретаемая ими в подобной ситуации "гарантированная возможность" нанесения ответного ядерного удара фактически делает полное уничтожение жизненно важных объектов друг друга необратимым и, с одной стороны, служит дополнительным фактором сдерживания, а с другой - еще более содействует росту напряженности в регионе ⁵.

В статье "Безопасность пакистанских ядерных объектов: анализ с критических позиций" ⁶ З.Н.Джаспал затрагивает и тему обеспечения сохранности ядерных объектов и ЯО двух южноазиатских государств и (на примере Пакистана) стремится доказать, что в последнем случае им ничто не угрожает (в противоположность "инициирующей гонку ядерных вооружений в Южной Азии" Индии, которая, по его оценкам, более "уязвима" для подобного рода угроз).

Он рассматривал как абсолютно "не соответствующие действительности" предположения ряда западных СМИ о возможности попадания ЯО в руки террористов и религиозных экстремистов ⁶. Это было еще задолго до разразившегося в 2003 - начале 2004 гг. скандала с установленной причастностью "отца пакистанской ядерной бомбы" А.К.Хана к "утечкам" ядерных технологий в третьи страны в 80-90 годы. При этом он, однако, признает как вполне вероятные другие сценарии неконтролируемого разрастания конфликта с применением ЯО - техническая ошибка или неисправность, несанкционированное использование и т.п.

Напрямую об угрозах перерастания военного столкновения между Пакистаном и Индией в широкомасштабный конфликт с применением ядерного оружия "с разрушительными последствиями не только для региона, но и для всего мира" говорится и в коллективной монографии "Восприятие, политика и безопасность в Южной Азии"⁷, а также в статьях таких исследователей проблематики безопасности в Южной Азии как Максуд-уль-Хасан Нури⁸ и Зульфикар Хан⁶.

М.-уль-Хасан Нури, приводя соответствующие аргументы, призывает при анализе последствий возможной ядерной войны между Пакистаном и Индией не ограничиваться рамками Южной Азии, а предполагать катастрофические результаты также и для сопредельного региона Персидского залива - крайне важного для мировой экономики в целом¹⁰.

В свою очередь З.Хан предполагает, что военно-политическое противостояние между двумя южноазиатскими столицами обостряет дополнительно, якобы, тот факт, что индийская ядерная доктрина помимо стандартного положения о "сдерживании" допускает и возможность "сознательной эскалации вооруженного конфликта с целью проверки решимости Исламабада применить ядерное оружие первым"^{9, 11}.

При этом он, однако, высказывает высокую степень уверенности в том, что военно-политическое руководство Пакистана не отступит от фундаментального принципа собственной ядерной доктрины, рассматривающей ЯО исключительно как "средство сдерживания восточного соседа".

О том, что опасения международных обозревателей не напрасны и два крупнейших государства Южной Азии по крайней мере "единожды" находились на грани ядерной войны из-за неурегулированных в отношениях между ними спорных вопросов пишет, в частности, в одной из своих работ генеральный директор (руководитель) близкого к официальным кругам Пакистана Института стратегических исследований Ширин Мазари¹². В книге "Конфликт 1999 г. в Каргиле. Отделяем факты от вымыслов" она отмечает (со ссылкой на сообщения индийских СМИ), что во время вооруженных столкновений на Линии контроля в Кашмире (ЛК) Нью-Дели привел в состояние "полной боеготовности" 5 баллистических ракет, снаряженных ядерными боеголовками¹². В статье "Война против терроризма и роль ведущих мировых держав в Южной Азии - что это значит для региона"¹³ тот же автор присоединяется к мнению большинства своих коллег и подчеркивает, что "наращивание Пакистаном и Индией гонки ядерных вооружений будет еще более способствовать нарастанию враждебности и отчужденности в отношениях между этими двумя странами и делать разрешение спорных моментов в последних еще более сложным"¹³. Вскрывает она и еще одно важное измерение проблемы - возможность попадания ЯО в руки террористов. Признавая гипотетическую вероятность подобного сценария, Ш.Мазари, тем не менее, полагает, что в упомянутом плане гораздо более "проблемным" государством является Индия¹³.

Рассматривая вопрос о ядерной безопасности в Южной Азии в контексте проблем глобального нераспространения ЯО, ряд пакистанских авторов анализирует и ставшую в последнее время особо актуальной проблему присоединения Исламабада к соответствующим международным режимам. В частности, в работе "Ядерное сдерживание. ДВЗЯИ и Пакистан"¹⁴ авторы (среди них - и бывший мининдел ИРП А.Саттар, и один из бывших руководителей Пакистанской комиссии по атомной энергии С.Б.Махмуд), отражая официальную позицию Исламабада, указывают на "невозможность" для страны в настоящее время присоединиться к этому договору, который, как отмечается, существенно "сужает поле для возможного маневра" в том числе и в мирном аспекте ее ядерной программы, являющейся "гарантией суверенитета и территориальной целостности Пакистана"¹⁴. Основным препятствием на этом пути являются "ядерные амбиции соседней Индии"¹⁴. Именно проведенные ею испытания ЯО "изменили стратегическое равновесие в Южной Азии и поставили под угрозу мир в регионе". Что же касается ответных пакистанских шагов, то они-де, в их интерпретации, "служили интересам мира и стабильности"¹⁴.

В подобном же ключе данная проблема рассматривается и в другой коллективной монографии "Споры вокруг ДВЗЯИ: различные подходы к восприятию проблемы в Южной Азии"¹⁵.

В ней, в частности, говорится о том, что для преодоления возможных рисков возникновения ядерного конфликта между Пакистаном и Индией необходимо выработать эффективный "региональный механизм", учитывая при этом, что ядерная тематика стала весьма привлекательной "разменной монетой" для различного рода экстремистских сил в обеих странах. Анализируя вопрос относительно того, почему Пакистану на данном этапе "не следует присоединяться к ДВЗЯИ" (в любом случае "не раньше Индии"), авторы указывают на "вынашиваемые", по их оценкам, намерения ряда западных стран (в первую очередь, США) "нанести удар по ядерной программе страны"¹⁵.

Анализируя значимость фактора ЯО в южноазиатских делах, вице-президент одного из располагающихся в Исламабаде научно-исследовательских центров, Имтияз Бохари указывает в своей статье на постоянно раскручиваемую "спираль нестабильности", при которой Исламабад и Нью-Дели вынуждены постоянно исходить из возможности (при эскалации конфликта) нанесения сопредельной стороной упреждающего удара и, соответственно, мобилизовать ресурсы для нанесения ответного удара¹⁶. При этом он указывает и возможные пути предотвращения подобной ситуации, в частности отказ от права на нанесение так называемого "упреждающего" удара, раздельное хранение компонентов ЯО и т.п.¹⁶.

В этой связи Рафи-уз-Заман Хан предлагает военно-политическому руководству Пакистана и Индии разработать эффективный пакет мер по "снижению ядерных рисков" (возможно "с помощью и под контролем" некоторых иностранных государств, имеющих "соответствующий опыт")¹⁷.

Профессор Карачинского университета Мунис Ахмар в статье "Споры вокруг ДВЗЯИ: региональное измерение"¹⁸, рассматривая проблему распространения ядерного оружия в Южной Азии, обращает внимание на необходимость учитывать тот факт, что соответствующие программы Пакистана и Индии имеют разную направленность. В то время как индийская ядерная программа не является сориентированной исключительно на Пакистан ("составляет предмет озабоченностей для Китая и США"), пакистанская "сориентирована исключительно на Индию" и является ответом на ее "амбиции"¹⁸. Он при этом также пишет о том, что присоединение к нераспространенческим режимам было бы выгодно и Пакистану, и Индии и в конечном итоге способствовало бы снижению риска возникновения ядерного конфликта в регионе.

В несколько более жесткой тональности вопрос рассматривается в статье Тарика Джана ("ДВЗЯИ - средство американского доминирования")¹⁹. В ней автор указывает на необходимость, не присоединяясь к упомянутому договору, вести дело к тому, чтобы Пакистан был признан ядерным государством "де-юре".

Высокопоставленный сотрудник МИД ИРП (в отставке) Шахид Амин в книге "Переоценка внешней политики Пакистана" присоединяется к точке зрения многих аналитиков и пишет о том, что с учетом трудно разрешаемых противоречий между Пакистаном и Индией (в первую очередь, из-за Кашмира) и, как следствие угрозы возникновения между ними ядерной войны, в ситуацию в обязательном порядке должно вмешаться международное сообщество в лице ООН, США и "других вовлеченных государств"²⁰. При этом он довольно неожиданно замечает, что Пакистан на данном "важном этапе" должен "определить", что для него важнее, - "окончательное" решение проблемы Кашмира или все же "интересы собственного выживания и благополучия"²⁰.

Ряд авторов весьма подробно рассматривает непосредственно историю становления и эволюции пакистанской ядерной программы, ставшей важнейшим фактором стабильности и безопасности в Южной Азии и в целом в мире. Из них следует отметить работы Шахид-ур-Рехмана "Долгая дорога к Чагаю"^{*} и Камала Матинуддина (бывший руководитель Института стратегических исследований) "Нуклеаризация Южной Азии"²².

Об "обеспокоенностях" Пакистана, вынуждающих его не отказываться от развития собственной ядерной программы и, тем самым, "не способствующих" снижению рисков возникновения ядерных конфликтов, говорится в коллективной монографии "Лекции по внешней политике Пакистана"²³. Так, один из авторов, Муджтаба Ризви в своей статье отмечает, что к этому страну подталкивает "отсутствие стратегической глубины обороны, при которой все ее важнейшие города, фактически, находятся неподалеку от границы" и "открыты для угрозы со стороны Индии"²³.

Этот же аспект региональной безопасности рассматривает в своей статье специалист по проблемам стратегической стабильности Макбул Ахмад Бхатти²⁴. Он, например, указывает на то, что к принятию руководством Пакистана окончательного решения о проведении в 1998 г. ответных ядерных испытаний в значительной

степени подвигло и "отсутствие надежных гарантий собственной безопасности со стороны международного сообщества" ²⁴. При этом, говоря о неотложной необходимости поиска путей "примирения" между двумя крупнейшими южноазиатскими государствами, исследователь указывает на принципиальное различие характеров "движущих сил", стоящих за ядерными программами двух государств, - "Индия стремится к обретению статуса великой державы и гегемонии в регионе, в то время как Пакистан нацелен лишь на снятие озабоченностей по поводу собственной безопасности" ²⁴.

Примечания

- ¹ Ahmad Khan M. Nuclearization of South Asia. Its Regional and Global Implications // Regional Studies (Quarterly Journal of the Institute of Regional Studies). Islamabad. Autumn 1998. P. 3, 47, 48.
- ² Hoodbhoy P. Nuclear Flashpoint and Quest for Safety // South Asia Journal. Lahore, 2003. P. 23-25, 30.
- ³ Cheema Z.I. The Role of Nuclear Weapons in Pakistan's Defense Strategy // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Summer 2004. P. 59-60; Cheema Z.I. Pakistan's Case Study for a Nuclear Security Guarantee // Readings in Pakistan Foreign Policy. Oxford University Press. 2001.
- ⁴ Jaspal Z.N. India's Endorsement of the US BMD: Challenges for Regional Stability // Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Summer 2001. P. 39-40.
- ⁵ Jaspal Z.N. Nuclear Capable Navies of India and Pakistan: Impact on the Strategic Environment of Indian Ocean Region // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Winter 2002. P. 74-75, 78-80.
- ⁶ Jaspal Z.N. Safety and Security of Pakistan's Nuclear Capabilities. A Critical Analysis // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Winter 2002. с. 84-86, 88-90.
- ⁷ Chari P.R., Cheema P.I., Cohen S.Ph. Perceptions, Politics and Security in South Asia.
- ⁸ Nuri M.-ul-Hasan. Nuclearization of South Asia and Its Impact on the Gulf // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Winter 2003.
- ⁹ Khan Z. Pakistan - India Military Standoff: A Nuclear Dimension // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Winter 2003. P. 102.
- ¹⁰ Nuri M.-ul-Hasan. Nuclearization of South Asia and Its Impact on the Gulf // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Winter 2003. P. 77.
- ¹¹ Khan Z. India - Pakistan Nuclear Rivalry: Perceptions, Misperceptions and Mutual Deterrence. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. 2005.
- ¹² Mazari S.M. The Kargil Conflict 1999. Separating Fact from Fiction // Institute of Strategic Studies. Islamabad. 2003. P. 78-79.
- ¹³ Mazari S.M. War on Terrorism and the Role of Major Powers in South Asia: Implications for the Region // Peace and Security in South Asia. Institute of Strategic Studies. Islamabad. September 2002. P. 9-10.
- ¹⁴ Nuclear Deterrence. CTBT and Pakistan. Institute of Policy Studies. Islamabad. 2000. P. 45-46, 77-78, 111.
- ¹⁵ The CTBT Controversy: Different Perceptions in South Asia. Karachi. 2000. P. 42-44.
- ¹⁶ Bokhari Imtiaz H. Moving from an Adversarial Relationship towards Dittente is a Necessity for Nuclear-Armed South-Asian Rivals // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Summer 2003. P. 10-12.
- ¹⁷ Khan Rafi-uz-Zaman. Pakistan and India: Can NRRMs Help Strengthen the Peace // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. Summer 2003. P. 132-141.
- ¹⁸ Ahmar M. The CTBT Controversy: the Regional Dimension // The CTBT Controversy in Pakistan. Karachi, 2001. P. 62.
- ¹⁹ Jan T. CTBT - A Tool for American Domination // The CTBT Controversy in Pakistan. Karachi, 2001.
- ²⁰ Amin Shahid M. Pakistan's Foreign Policy. A Reappraisal. Oxford University Press, 2000. P. 223-226.
- ²¹ Shahid-ur-Rehman Long Road to Chagai. Islamabad. 1999.
- ²² Matinuddin Kamal. The Nuclearization of South Asia. Islamabad, 2002.
- ²³ Readings in Pakistan Foreign Policy. 1971-1998. Oxford University Press, 2001. P. 125.
- ²⁴ Bhatti Maqbool Ahmad. Ballistic Missile Defense. China and South Asia // IPRI Journal. Islamabad Policy Research Institute. Islamabad. October 2003. P. 27, 30.
- * Чагай - плато в провинции Белуджистан, где Пакистан в 1998 г. произвел подземные испытания своих ядерных устройств.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)] [[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#)]

ВООРУЖЕННЫЙ КОНФЛИКТ ИЗ-ЗА ПАРАСЕЛЬСКИХ ОСТРОВОВ (1974 г.)

Е.Канаев,
кандидат исторических наук

КИТАЙСКО-ВЬЕТНАМСКОЕ СОПЕРНИЧЕСТВО ЗА ПАРАСЕЛЬСКИЕ ОСТРОВА ДО НАЧАЛА 70-х годов

Одной из наиболее острых и актуальных проблем Восточной Азии является территориальный спор в Южно-Китайском море из-за Парасельских островов, который имеет длительную историю.

До конца XIX в. Китай и Вьетнам неоднократно заявляли о своих "неоспоримых и законных" правах на архипелаг, однако не проводили последовательную политику в отношении этих территорий и не предпринимали попыток поставить их под свой государственный контроль.

Только в конце XIX - начале XX в. в ответ на активность Франции и Японии Китай начал предпринимать шаги по утверждению своего присутствия в районе спорного архипелага: в период до 30-х годов XX в. в акваторию Парасельских островов было направлено несколько военных и исследовательских экспедиций, а также были сделаны первые шаги по освоению ресурсов архипелага.

Французская колониальная администрация во Вьетнаме также проводила мероприятия, направленные на установление своего присутствия на островах Южно-Китайского моря, и в июле 1938 г. Франция заявила об оккупации всего Парасельского архипелага.

Однако уже через год острова оказались под контролем Японии, и во время второй мировой войны служили плацдармом для японской экспансии в страны Юго-Восточной Азии.

После разгрома и капитуляции Японии Парасельские острова были очищены от японского военного присутствия, и в конце 1946 г. - начале 1947 г. сначала гоминьдановские власти Китая, а затем французская администрация во Вьетнаме, направили в этот район военные корабли. В результате архипелаг оказался поделенным между Китаем и Францией: группа Амфитрит стала китайской, а Круассан - франко-вьетнамской территориями. После бегства Чан Кайши с остатками войск на Тайвань в мае 1950 г., гоминьдановская армия эвакуировала военно-морские гарнизоны с Парасельских островов, и группа Амфитрит стала бесхозной.

Однако Франция, которая уже вела затяжную войну с северовьетнамскими коммунистами, не предприняла попыток поставить под свой контроль весь Парасельский архипелаг, хотя имела возможность это сделать.

В первые годы после образования Китайской Народной Республики (1949 г.) руководство страны не придавало большого значения вопросу об островах Южно-Китайского моря, решая более актуальные для того времени задачи. Тем не менее, еще до проведения Сан-Францисской конференции, позиция КНР в отношении этой международной проблемы была озвучена в заявлении главы МИД КНР Чжоу Энляя, который отметил, что "независимо от того, найдет это отражение в англо-американском проекте мирного договора с Японией или нет, острова Южно-Китайского моря должны быть возвращены Китаю"².

КНР не принимала участия в Сан-Францисской конференции, однако территориальные притязания китайской стороны озвучил представитель СССР А.А.Громыко, заявивший о принадлежности всех островов Южно-Китайского моря КНР.

Тогда же глава делегации баодаевского Вьетнама поставил вопрос о принадлежности спорных архипелагов Вьетнаму. Но, несмотря на это, вопрос об островах Южно-Китайского моря на Сан-Францисской конференции окончательно решен не был. В итоговом документе было зафиксировано лишь то, что Япония отказывается от всех прав собственности и претензий на эти территории³.

Поэтому в дальнейшем и Китай, и Вьетнам в обосновании своих территориальных притязаний на спорные архипелаги ссылались только на свои предыдущие заявления. Аргументами также служили факты исторического прошлого.

Однако до конца 50-х годов ситуация в акватории Парасельских островов развивалась по бесконфликтному сценарию. Даже повторное размещение Китаем военно-морских гарнизонов на группе Амфитрит (1956 г.) прошло спокойно, без каких-либо столкновений с вьетнамской стороной.

Но уже через два с половиной года ситуация в районе Парасельского архипелага обострилась. Причиной этого послужил Тайваньский кризис 1958 г., после которого китайское руководство провозгласило курс на борьбу "острием против острья" с США и их союзниками и провело своеобразную "разведку боем" против ВМС Южного Вьетнама. В феврале-марте 1959 г. ВМС Народно-освободительной армии Китая (НОАК) предприняли попытки вторгнуться на контролируруемую Южным Вьетнамом группу Круассан, однако они закончились безрезультатно.

Во время агрессии США во Вьетнаме активность сторон в Южно-Китайском море практически прекратилась. Однако Парасельский архипелаг стал рассматриваться уже в новом качестве.

Географическая справка

Парасельские острова (китайское название - Сиша, вьетнамское - Хоанг-Ша) находятся в 350 км к юго-востоку от китайского острова Хайнань и в 400 км от побережья Вьетнама между 15 46'-16 81' с.ш. и 111 11'-112 54' в.д.

Архипелаг состоит из 15 островов, а также рифов и отмелей, расположенных на территории 46 тыс. кв. км в радиусе примерно 100 км.

Его протяженность с запада на восток составляет 180 км, а с севера на юг - 170 км, а общая площадь - около 3 кв. км.

На вьетнамских картах архипелаг рассматривается как единое целое, а на китайских он разделяется на две группы - Амфитрит и Круассан.

В группу Амфитрит, названную так в честь первого побывавшего здесь в 1698 г. французского судна, входит 7 островов (о. Вуди, о. Рошез, о. Линкольн, о-ва Саут, Мидл, Норт и Три). На островах есть источники пресной воды и они покрыты густыми зарослями. Кроме островов в группу Амфитрит входят 8 песчаных отмелей (Вест, Норт, Мидл и Саут и четыре отмели, находящиеся под водой - Илтис, Дидо, Джехенгир и Бремен) и один риф под названием Бомбей.

Группу Круассан составляют 8 относительно больших островов (о-ва Робер, Паттль, Тритон, Дункан, Монэй, Дрюмон, Пассау, Баккью). На них имеются источники пресной воды и обильный тропический покров. Группа Круассан, как и группа Амфитрит, кроме островов также включает 4 частично затопленных рифа (Антелоп, Дискавери, Валладор и Норт), а также песчаную отмель Обсервэин бэнк.¹

Если для Южного Вьетнама военное присутствие на островах Южно-Китайского моря имело в большей степени символическое, чем практическое, значение, то для Китая ситуация была прямо противоположной - опасения КНР вызывало расширение военно-морской активности уже не столько США, сколько СССР.

Эта тенденция закрепились после исторического визита президента США Р.Никсона в Пекин (1971 г.) и заключении в том же году Договора о дружбе и сотрудничестве между Советским Союзом и Индией. Это подтверждалось резким усилением Тихоокеанского флота (ТОФ) в Южно-Китайском море, когда советские поставки экономической и военной помощи ДРВ шли почти исключительно морским путем. Такая ситуация давала китайскому руководству основания полагать, что в случае победы вьетнамских коммунистов, объединении страны под их началом и размещении северовьетнамских гарнизонов на группе Круассан Парасельского архипелага, "советские гегемонисты" получат базу всего в 350 км от китайской территории.

Пекин считал такой поворот событий вполне вероятным даже несмотря на то, что на протяжении 50-60-х годов. Ханой фактически отказывался от каких-либо притязаний на острова Южно-Китайского моря и открыто признавал над этими территориями китайский суверенитет.

ЗАХВАТ КНР ПАРАСЕЛЬСКОГО АРХИПЕЛАГА В 1974 г.

В начале 70-х годов международная обстановка в Восточной Азии изменилась кардинальным образом, что было связано с рядом факторов исторического значения. Во-первых, 27 января 1974 г. в Париже было подписано соглашение о прекращении войны и установлении мира во Вьетнаме. После этого начался вывод из Южного Вьетнама американских воинских контингентов. В этих условиях было ясно, что пока еще сохранявший власть проамериканский режим генерала Тхьеу без финансовой и военной помощи из Вашингтона падет очень быстро, учитывая его крайне низкий моральный авторитет как внутри страны, так и за ее пределами. Это давало руководству ДРВ прекрасную возможность объединить страну военным путем, северовьетнамские лидеры никогда не скрывали свое намерение это сделать.

Во-вторых, одновременно наблюдалось стремительное и во многом неожиданное для стран региона нарастание взаимного интереса КНР и США. Логичным следствием этого были визит американского президента Р.Никсона в Китай (1971 г.) и подписание Пекином и Вашингтоном Шанхайского коммюнике (1972 г.), что означало нормализацию китайско-американских отношений. Помимо важности этого события как такового, оно имело ряд знаковых последствий, одним из которых было снижение актуальности для Китая американской угрозы, столь значимой в предшествовавший период.

Однако если американская угроза для Китая и снизилась, то советская, напротив, резко возросла. Активность советского ТОФ в Тихом и Индийском океанах шла по нарастающей, что выражалось, в частности, в совместных военно-морских маневрах СССР и Индии в Индийском океане на фоне советских поставок индийской стороне новейших для того времени морских вооружений. В этих условиях китайское руководство отчетливо понимало, что, продолжая поддерживать вьетнамских коммунистов, СССР приобретет в Южно-Китайском море очередные военно-морские базы, а это приведет к окружению КНР с моря, чего в Пекине боялись, пожалуй, больше всего. Причем главная такая база - группа Круассан Парасельского архипелага - будет находиться непосредственно у морских рубежей Китая, что создало бы серьезную угрозу безопасности страны.

Наконец, эти тенденции развития международных отношений в Восточной Азии хронологически совпали с мировым энергетическим кризисом 1973 г., когда резкое повышение цен на нефть заставило азиатские страны усилить соперничество из-за возможных ее месторождений. И, несмотря на то, что для Китая этот фактор был относительно второстепенным, учитывая довольно обширные нефтяные запасы в Синцзянском и Таримском бассейнах, руководство КНР не умаляло его значение уже в среднесрочной перспективе.

Все указанные геополитические перемены начала 70-х годов внесли в региональные отношения достаточно сильный элемент нестабильности, когда прежняя структура уже не отвечала требованиям времени, а новая была далека от своего окончательного оформления. И на этом фоне ДРВ выдвинула (декабрь 1973 г.) предложение о проведении двусторонних переговоров с КНР по спорным погранично-территориальным вопросам.

Это на первый взгляд малозначительное событие могло иметь огромные последствия для региона в целом. Перспектива замены южновьетнамских военно-морских гарнизонов на северовьетнамские, а в дальнейшем - советские, на занятых Сайгоном островах Южно-Китайского моря приобрела для Пекина реальные очертания. Речь, разумеется, не шла о некоем "втором кубинском варианте" по аналогии с ситуацией в советско-американских отношениях. Однако перспектива значительного расширения присутствия СССР в акватории Южно-Китайского моря, что могло напрямую угрожать интересам Китая, прослеживалась вполне отчетливо.

В этих условиях нужно было спешить, так как острова Южно-Китайского моря оставались пока еще под контролем "южновьетнамских империалистических марионеток", а не дружественной социалистической страны. Исходя из этого, 18 января 1974 г. китайская сторона дала официальное согласие на эти переговоры и решила нанести упреждающий удар, сразу таким образом разрешив вопрос о Парасельских островах в свою пользу и поставив Ханой перед свершившимся фактом.

Для практического осуществления нужен был повод, и он был найден очень быстро.

Сайгонские власти издали указ (сентябрь 1973 г.), согласно которому о-ва Спатли были включены в состав одной из южновьетнамских провинций. Тогда это решение Сайгона осталось без внимания Пекина.

Однако после того как китайская сторона ознакомилась с предложением Северного Вьетнама о скорейшем проведении переговоров по территориальным вопросам, Пекин счел целесообразным прокомментировать это заявление Южного Вьетнама, отметив при этом, что "острова Южно-Китайского моря являются территорией Китая, и китайское правительство не позволит сайгонским властям нарушать территориальную целостность КНР"⁴.

Уже через несколько дней власти КНР перешли от заявлений к практическим шагам.

15 января 1974 г. в район группы Круассан Парасельских о-вов - были направлены китайские граждане, которые начали возводить на этой части архипелага хозяйственные постройки, и подняли флаг КНР на о-вах Робер, Мани, Дункан и Дрюмон как знак китайского суверенитета над ними.

Это была открытая провокация, так как китайская сторона прекрасно знала о реальном положении вещей на Парасельском архипелаге, в частности, что группа Круассан с 1947 г. контролируется Южным Вьетнамом.

Реакция Сайгона была вполне предсказуемой - южновьетнамские ВМС выдворили китайских рыбаков и ликвидировали знаки суверенитета КНР над этими территориями.

Дальнейшие события развивались по нарастающей:

16, 17 и 18 января произошло еще несколько незначительных инцидентов между китайскими и южновьетнамскими судами, что в дальнейшем привело уже непосредственно к вооруженному конфликту между двумя странами.

Конфликт произошел 19 января 1974 г., когда части ВМФ НОАК вступили в перестрелку с судами южновьетнамской морской охраны и подвергли бомбардировке острова Робер, Моней и Паттль группы Круассан Парасельского архипелага.

20 января на эти острова, а также на о. Дункан, был высажен китайский десант.

Южновьетнамские гарнизоны были срочно эвакуированы с Парасельских о-вов при активной поддержке частей 7-го флота США, а среди 49 захваченных Китаем пленных был один гражданин США.

К исходу дня 20 января 1974 г. весь Парасельский архипелаг оказался под контролем ВМФ НОАК КНР.

Пекинские власти, давая комментарий событиям 19 января 1974 г., представили их таким образом, что обострение отношений было спровоцировано Сайгоном, а китайская сторона лишь обороняла свою "исконную территорию".

Так, в заявлении агентства Синьхуа от 20 января 1974 г. указывалось, что "19 января 1974 г. южновьетнамские ВМС подвергли о.Дрюмон варварской бомбардировке и артиллерийскому обстрелу, убив и ранив китайских рыбаков и милиционеров...

Сайгонские боевые корабли первыми открыли огонь против частей ВМФ НОАК, несущих патрульную службу в этом районе. В условиях, когда невозможно было терпеть, наши военные моряки, рыбаки и милиционеры героически отбросили врага с китайской территории и наказали вторгшегося противника"⁵.

Такая позиция китайской стороны была вполне предсказуемой, если учесть, что основной фактор, сдерживавший НОАК в предшествовавший период - военное сотрудничество Южного Вьетнама с США - уже потерял свою актуальность.

Реакция на эти события руководства ДРВ, отношения которого с "китайскими товарищами" были уже крайне натянутыми, была сдержанной.

Ханой отказался от каких-либо комментариев, а в заявлении для печати Временного революционного правительства Республики Вьетнам были лишь туманные ссылки на желательность "тщательного изучения" погранично-территориальных проблем и их решения "в духе равенства, взаимного уважения, дружбы и добрососедства".

Такая позиция вьетнамских коммунистов объясняется тем, что после вывода американских войск из Индокитая Ханой рассматривал в качестве приоритетной национальной задачи борьбу за скорейшее объединение страны и провозглашение нового государства социалистической ориентации и, исходя из этого, нуждался в хотя бы внешне дружественных отношениях с крупнейшей социалистической страной Азии. В этих условиях вопрос о Парасельских о-вах был, по сути дела, проигнорирован.

Рассматривая тенденции развития международных отношений в Восточной Азии в начале 70-х годов и их влияние на развитие ситуации в Южно-Китайском море, можно сказать, что руководство КНР разыграло практически беспроигрышный для себя вариант с учетом как военной, так и политической составляющих операции.

Что касается военного аспекта, то захват группы Круассан Парасельского архипелага не потребовал ни развертывания в районе предполагаемого столкновения крупных соединений ВМС, ни их оснащения современными видами оружия, так как ни того, ни другого ВМФ НОАК в то время не имел, не потребовалось даже рекогносцировки местности, так как китайские моряки прекрасно владели всей необходимой информацией.

Политический расчет китайского руководства заключался во времени проведения этой военной акции.

В условиях уже сложившейся трехполярной системы международных отношений в Восточной Азии (США - СССР - КНР), Пекин мог не опасаться каких-либо контрмер со стороны ни Москвы, ни Вашингтона.

В первом случае эти расчеты базировались на том, что после советско-китайского пограничного конфликта (1969 г.) Москва направила Пекину ряд сигналов, свидетельствовавших о нежелательности эскалации напряженности в отношениях между двумя странами в будущем. Подтверждением этому могут служить предложения СССР подписать с КНР договор о неприменении силы (1971 г) и пакт о ненападении (1973 г.).

Исходя из этого какие-либо практические действия СССР в акватории Парасельских о-вов представлялись крайне маловероятными, но это могло продолжаться пока группа Круассан оставалась под контролем Южного, а не Северного Вьетнама. Действительно, Москва ограничилась лишь пропагандистскими заявлениями против Пекина.

Второй геополитический соперник КНР в регионе - США - также не воспрепятствовал захвату Китаем всего Парасельского архипелага.

И дело здесь не только в нормализации китайско-американских отношений и стремлении США разыграть "китайскую карту" в глобальном противостоянии с Советским Союзом.

Главной причиной было повышение барьера вовлеченности США в дела Юго-Восточной Азии после подписания Парижских соглашений, во-первых, и лишения американским конгрессом и Сенатом права самостоятельно принимать решения по вьетнамскому вопросу, во-вторых.

Действительно, в самый разгар боевых действий соединения 7-го флота США получили строжайший приказ соблюдать нейтралитет и не вмешиваться в конфликт. А в дальнейшем Вашингтон уже открыто отмежевался от своего недавнего союзника, когда при обсуждении вопроса о Парасельских о-вах в американском конгрессе, окончательно принятое решение заключалось в том, что эта проблема должна быть урегулирована самими странами-претендентами. Такая реакция сверхдержав на захват Китаем Парасельского архипелага недвусмысленно свидетельствовала о том, что руководство КНР выбрало для его осуществления наиболее благоприятный момент с учетом кардинально изменившихся реалий международных отношений в Восточно-Азиатском регионе.

Оценивая тенденции и динамику развития проблемы Парасельских островов в отношениях Китая и Вьетнама до начала - середины 70-х годов, можно сделать два вывода:

Первый заключается в том, что в рассматриваемый период эта проблема не приобрела самостоятельного характера и была производной более важных направлений внешней политики указанных стран.

Второй вывод заключается в том, что ни китайская, ни вьетнамская сторона не проводили сколь-либо последовательную политику в отношении спорных островов вплоть до их захвата частями ВМФ НОАК в 1974 г.

С учетом этих факторов, а также принимая во внимание то, что архипелаг уже более 30 лет находится под эффективным контролем китайской стороны, возвращение к обсуждению его статуса представляется в обозримой перспективе достаточно маловероятным.

Примечания

¹ Heinzig D. Disputed Islands in the South China Sea. Paracels - Spratlys - Pratas - Macclesfield bank. Wiesbaden, 1976. P. 16-17.

² Notes on the Nanwei and Sisha Islands. Foreign Minister Chou Enlai's Statement on the US - British Peace Treaty with Japan and the San-Francisco Conference // Supplement to People's China. Peking, 1951. Vol. 4. № 5. P. 7.

³ Doc № 202. Treaty of Peace with Japan. Department of State Publications 1561 // Selected Documents. Far Eastern International Relations 1698-1951 (ed. Maki J). Washington, 1952. P. 284.

⁴ People's Daily. January 12, 1974. P. 1. (Цит. по: Samuels M.S. Contest for the South China Sea. L., N.Y., 1982. P. 100).

⁵ Peking's Statement on the Hostilities on the Paracel Islands, 20 January 1974. Foreign Ministry Statement, 20 January 1974. Text Released by New China News Agency. 20 January 1974 // The P.R.C. 1949-1979. A Documentary Survey. Washington, 1980. Vol. 5. Doc. № 547. P. 2429-2430.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

ВЕРХОВНАЯ ВЛАСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В ПОЛИТОЛОГИИ РУССКОГО КОНСЕРВАТИЗМА

А. Матюхин,

кандидат социологических наук

Институциональный анализ государственной власти в русской консервативно-монархической доктрине - это особый политологический уровень исследования.

Оппоненты русских консерваторов из иных идейно-политических лагерей часто прибегали к приемам отождествления самодержавной власти в России с тотальным господством чиновничьего, бюрократического аппарата, и как следствие - бесправным положением простого человека в государстве.

Однако проблемам бюрократии уделяли достаточно внимания и сами теоретики русского консерватизма, рассматривая их в контексте функционирования властных институтов в условиях монархии.

Одной из главных задач самодержавной доктрины являлась попытка теоретического разграничения собственно монархического принципа верховной власти и какой-либо иной формы единоличного господства (диктатура, тирания), которые и отождествлялись противниками самодержавия с самой идеей монархической государственности, а так же тесно связывались с неизбежностью бюрократического произвола и чиновничьего всевластия. При этом сам царь часто назывался главным чиновником.

Неправомерность такого подхода к существу самодержавной власти отмечали еще славянофилы.

Один из идеологов этого направления Александр Иванович Кошелев (1806-1883 гг.) писал: "Самодержавие вовсе не значит безграничный, неразумный, действующий только по своим прихотям и взглядам произвол одного лица. Еще менее оно значит самоволие, самоуправство министров, исправников и пр., распоряжающихся во имя верховной власти... Самодержавие есть власть единого государя - полная, но заключенная в пределах закона... Такое самодержавие не есть деспотизм, не есть бюрократия; оно не только не враждебно народным вольностям, но ими оживляется и укрепляется"¹.

Но проблемы преобладания бюрократических форм правления и роста административного аппарата в России второй половины XIX - начала XX в. являлись достаточно актуальными.

Например, по данным современного историка Н.Ерошкина, если к концу XVIII в. в России насчитывалось 13-15 тыс. "табельных чиновников", к середине XIX в. - 61,5 тыс., то уже к концу XIX в. их было уже 436 тыс., причем половина сосредотачивалась в государственном аппарате².

Другой советский исследователь П.А.Зайончковский по этому же периоду российской истории приводит следующие цифры: в конце XVIII в. один чиновник приходился на 2250 жителей страны (при населении 36 млн. чел.), в 1852 г. на 929 чел. (население - 69 млн.), то в 1903 г. один чиновник уже приходился на 335 чел. (при населении 129 млн.).

Число чиновников на протяжении всего XIX в. с учетом роста населения увеличилось почти в 7 раз³.

Уже при Николае II административный аппарат самодержавной России был самой большой бюрократической прослойкой во всем мире⁴.

Однако деформация всей структуры управления в России в направлении полномочий административного аппарата и опасность тотальной бюрократизации для общества достаточно ясно осознавалось и теоретиками консерватизма второй половины XIX - начала XX в., но причину они видели не в монархическом принципе власти, а в исторически сложившейся после петровских реформ политико-административной системе, не имеющей ничего общего с "истинным самодержавием". Более того, именно в возросшем влиянии административного аппарата монархисты видели главную угрозу самодержавию в России, а преобладание форм, методов и принципов бюрократического правления в системе государственной власти, подвергалось критике с их стороны, пожалуй, не меньше, чем представителями других идейно-политических течений.

Борис Николаевич Чичерин (1828-1904 гг.) - выдающийся русский ученый, представитель консервативного направления, так характеризовал атмосферу, царящую в чиновничьей среде России второй половины XIX в.: "Рутинная и формализм охватывают все; официальная лож властвует безгранично. В донесениях все гладко и хорошо, но это не имеет ничего общего с действительностью. Не делать дела, а отписаться, не приносить пользу, а угодить начальству, а когда можно, и его обмануть, на этом сосредоточены все помыслы. Для этого не нужно способностей; достаточны трудолюбие и гибкость"⁵.

П.Н.Семенов, делая оговорку, что без бюрократии "ни в каком государстве не обойтись", тем не менее, отмечал, что бюрократия, с одной стороны, уже по своему формализованному характеру "бессильна вовремя отвечать на запросы и действительные потребности народа", а с другой - "таит в себе опасность отстранения монарха от фактической власти в стране"⁶. Бюрократизация всего государственного управления в условиях монархии "ведет к тому, что никакая власть, даже уполномоченная законом, уже не действует самостоятельно, за свой страх и совесть, под ответственность перед Государем, через посредство коллегиальных учреждений, как бы это должно быть при нашем неограниченном Самодержавии"⁶.

П.Н.Семенов называл "множество способов и приемов, вошедших в плоть и кровь" российской бюрократии, такие как безответственность, беспринципность, волокита, "канцелярская отписка", "разные препирательства о подведомственности дела", "всякая ненужная переписка, чтобы только столкнуть с себя дело или ответственность"⁶.

Все это ведет в, частности, к преобладанию ведомственных интересов над общегосударственными.

Необходимо подчеркнуть, что možnosti корректировки недостатков бюрократических форм правления, как и гарантии от административного произвола, монархисты связывали с полномочиями верховной власти царя.

Так, например, в программе "Русской монархической партии" есть такое положение: "Освободить от дурного бюрократизма может лишь неограниченный в Своей Власти Монарх, Который одним росчерком пера может заменить плохого чиновника хорошим"⁷.

Но главное - в организационных проектах монархистов бюрократии отводилось определенное, соответствующее ее природе и общественной роли, место в структуре государственного управления, при безусловном верховенстве царской власти.

Так, например, Б.Н.Чичерин, отмечая значение административного аппарата, писал, что "бюрократия, или чиновничество составляет естественную и необходимую принадлежность всякого государственного быта, в котором потребности управления получают более или менее значительное развитие"⁵, то, характеризуя самодержавный тип государства^{*} и полномочия верховной власти в нем, он указывал: "В самодержавных правлениях монарх потому имеет неограниченную власть, что он единственный представитель государства, как целого союза"⁸.

По убеждению М.Н.Каткова, в самодержавном государстве полновластие царя "во всей сфере управления" - это "не августейшая прихоть монарха или желание его приближенных", а важнейший закон всей государственной организации. Поэтому даже "сам монарх не мог бы умалить полноту своих прав"⁹.

Такого рода универсальность властных полномочий царя в государстве дали основание, например, П.Н.Милюкову, а вслед за ним и Р.Пайпсу, говорить о вотчинном характере царской власти в России, где институт монархии не является государственным органом, а царь выступает в роли собственника, хозяина страны, и "политическая власть отправляется как продолжение права собственности"¹⁰. Не вдаваясь в полемику по этому вопросу, следует отметить, что самодержавная монархия - это определенная форма государственного устройства, с наличием своей особой системы органов и учреждений, и особого механизма осуществления политической власти, где ключевое положение занимает монарх, как глава государства. Поэтому представляется интересным проследить, какое место и назначение определялось системе бюрократического управления в условиях самодержавной государственности в политико-организационных проектах русских монархистов.

Наиболее полную картину организации государственной власти самодержавного типа и ее административно-управленческого звена дал Л.А.Тихомиров.

Отводя бюрократии и административному аппарату важнейшую роль в государственной практике, Л.А.Тихомиров, тем не менее, предупреждал об опасности бюрократизации всей сферы социальной жизни, узурпации бюрократией всех властных полномочий в государстве. При "неправильном построении системы государственных учреждений", по мнению Л.А.Тихомирова, бюрократия неизбежно становится между царем и народом, превращаясь в "средостение", и присваивает при этом полномочия самодержавной власти.

Эти выводы Л.А.Тихомирова основывались на его социально-политической концепции, которая опиралась на учение Аристотеля о формах верховной власти, а также на идеи М.Н.Каткова о разграничении политической теорией самодержавия и администрации, власти верховной и власти правительственной.

"В XX в., - писал Л.А.Тихомиров, - утвердилось две научно ложных, а практически вредных доктрины о "сочетаемости верховной власти" и о "разделении властей", распространенном и на саму верховную власть"¹¹.

Л.А.Тихомиров, в свою очередь, настаивал на том, что верховная власть может быть основана всегда исключительно на одном принципе: или монархическом, или аристократическом, или демократическом, и в этом смысле она проста, то есть никогда не может быть сочетанием разных начал. В государственном же управлении обязательно присутствуют все три этих принципа власти одновременно, но они организуются властью верховной. Власти правительственные - служебные, и здесь возможно какое угодно сочетание различных принципов, различных сил, но основанных на строгой специализации. Только в отношении "управительной" системы, подчиненной власти верховной, можно говорить о разделении властей и независимости их друг от друга.

Л.А.Тихомиров приводил характеристику верховной власти, данную Б.Н.Чичериным, называя ее "прекрасной": "Верховная власть едина, постоянна, непрерывна, державна, священна, ненарушима, безответственна, везде присуща и есть источник всякой государственной власти"¹².

Верховная власть, таким образом, не может быть ограничена никем и ничем, не подсудна никому (судебная власть одно из проявлений самой верховной власти), полная во всей государственной сфере. "Верховная власть сила царствующая, управляет управляющими"¹¹.

По мысли Л.А.Тихомирова, сами задачи эффективного государственного управления должны учитывать реалии сложнейшей общественной системы, пронизанной разнородностью социальных, классовых и других интересов, со своими властными отношениями, впрочем, даже полезными, так как они придают обществу жизненную силу. Но примирить и привести в гармонию все интересы и мотивации различных социальных сил и должна посредством государства верховная власть, которая "может выступить в качестве судьи только встав на высшую точку зрения, свою собственную, свободную от опасности внутренних противоречий"¹².

Но если сама верховная власть становится синтезом нескольких принципов, то неизбежно возникнут столкновения внутри нее самой, что лишит смысла учреждение государства и ввергнет общество в хаос. Поэтому в нормальном государственном состоянии верховная власть основана на одном принципе, преобладающем над остальными.

"Верховная власть, - пояснял Тихомиров, - есть конкретное выражение принципа, принятого данной нацией за объединяющее начало, тогда как правительство является созданием практических условий времени и места"¹³.

Верховная власть, находящаяся над всеми общественными силами, выполняя направляющую и контролирующую функцию, должна использовать эти силы, организуя их в систему управления. И только здесь, в области управления, возможны, и даже необходимы разделение, специализация и сочетание властей, основанных на разных принципах, но являющихся проявлением одной и той же власти - верховной. Проявление же это может исходить в трех, как минимум, направлениях:

- законодательном,
- исполнительном,
- судебном.

Но это не различные, независимые друг от друга власти, это - работа одной и той же силы: "Законодательная, исполнительная, судебная власти имеют смысл только как проявление одной и той же силы, которая в законодательстве устанавливает некоторую общую норму, а в суде и администрации применяет ее к частным случаям и приводит в исполнение"¹¹.

Привлечение к сфере государственного управления различных социальных сил необходимо для верховной власти согласно двум социальным законам:

- предела действия,
- разделения труда.

Л.А.Тихомиров замечал, что в идеале наиболее эффективным является действие прямое, которое бы осуществляло волю верховной власти в чистом виде. Но в такой организации как государство этого достичь практически невозможно из-за физической, количественной ограниченности любой силы, имеющей характер верховной власти. Отсюда возникает необходимость передаточного звена, роль которого и выполняет система управления, основанная на всем богатстве и разнообразии властных отношений в обществе. Для большей эффективности в передаче и осуществлении воли верховной власти, вся система государственного управления нуждается в специализации, и на этой основе - в разделении служебных властей при независимости их друг от друга, но не от верховной власти. Она в любой момент может непосредственно принять участие в сферах компетенции служебных властей, если возникает такая необходимость.

Исходя из принципиальных положений монархической теории, Л.А.Тихомиров разработал свой проект функционирования институтов власти в условиях самодержавия. Согласно Тихомирову, верховный характер единоличной власти предполагает особое место в структуре государственного управления самого монарха. Главными его функциями являются регулирование социальных отношений, направление всей государственной деятельности и контроль за ней.

Но возможность прямого участия во всех делах общества и непосредственного личного влияния у монарха ограничена физически. Для более эффективного решения этой задачи им и организуются передаточные звенья властной воли - система правовая и система правительственная: "Правительство есть сила служебная, которой народ подчиняется не ради нее самой, а ради верховной власти"¹³. Принципиально здесь то, что монарх, не всегда принимая участие лично в управлении всеми текущими делами, вовлекает в его структуру все более-менее значимые силы общества: сословные, профессиональные, территориальные и т.д.

Л.А.Тихомиров формулировал ряд правил взаимоотношения и взаимодействия института верховной власти и системы исполнительного государственного управления в условиях монархии. Это: возможность непосредственного вмешательства монарха в любую отрасль управления, законность и ответственность деятельности субъектов всей правительственной системы, обеспечение полноты информации для верховной власти о состоянии дел во всех сферах управления. Но главное, монарх должен четко осознавать как свое положение верховной власти, так и значение всей правительственной системы при ней.

"Без постоянного действия ясной Верховной Власти - такое Правительство делается невозможно, а без Правительства невозможна правильная политическая и гражданская жизнь"¹⁴.

Л.А.Тихомиров обращал особое внимание на принципы деятельности системы государственного управления в условиях монархии. Это:

- законность действий правительственных учреждений,
- достаточность их полномочий,
- строгая специализация через разделение служебных властей.

Разделение должно проводиться, как минимум, в трех направлениях: во-первых, по способу проявления власти - на законодательную, исполнительную и судебную; во-вторых, по предмету ведения (это касается высших исполнительных органов) - на различные министерства; в-третьих, по масштабности действия - на общегосударственное управление, местное, специальное и т. д. К законодательной и судебной власти наиболее применим принцип коллегиальности; к исполнительной - единоначалия, иерархической подчиненности, дисциплины.

Задачи эффективного управления требуют умелой комбинации элементов аристократического (в управлении высшем) и демократического (в низшем), и, в связи с этим, сочетания деятельности учреждений бюрократических и общественных. Система исполнительных бюрократических учреждений призвана непосредственно воплощать волю верховной власти, служа, таким образом, неким передаточным механизмом между монархом и обществом. В этом смысле Л.А.Тихомиров определял бюрократию как "иерархическую лестницу лиц и учреждений", которая призвана служить "для передачи влияния монарха по всем направлениям государственного управления. Как система передаточных властей, она необходима во всяком государстве"¹⁵. Тихомиров замечал, что с технической стороны бюрократия составляет, бесспорно, наиболее совершенную систему передаточной власти, так как в ней прекрасно развиты свойства монархизма, такие как "правильная передача полученного импульса сверху лестницы иерархии до низу", "специализация", "деловитость", "беспрекословная дисциплина". Но эти достоинства, считал он, имеют очень опасную отрицательную сторону: "уничтожение личности служащего", "поставление служебного долга выше долга совести", "принижение самостоятельного рассуждения о благе людей и отечества" и т.д. Самодостаточность и бесконтрольность бюрократического аппарата в государственном управлении содержит в себе ряд негативных тенденций, в первую очередь, опасность узурпации исполнительными структурами функций и роли верховной власти.

"Можно себе представить, - отмечал Л.А.Тихомиров, - каким очагом всеобщего развращения может явиться этот бездушный механизм, если станет над народом высшей властью?"¹⁶.

В этом случае, по его мнению, возникает так называемое "бюрократическое правление", где "чиновники, подобно парламентарным политикам (в демократиях - Авт.), представляют волю верховной власти. Это, разумеется, такая же фикция, как и при парламентарном правлении, с той разницей, что в одном случае предметом фальсификации является воля монарха, а в другом воля народа"¹⁷. В условиях "бюрократической узурпации" для самодержавного государства могут быть "самые губительные последствия" - исчезает доверие народа к верховной власти, теряется связь с ней.

Бюрократическая опека вредна и для полноценной жизни общества, так как жесткая регламентация при введении единообразных и общеобязательных норм заглушает любые импульсы к развитию и творчеству нации, что ведет к ее упадку. Поэтому как противовес возможному бюрократическому произволу и всевластию необходимо максимальное вовлечение в систему управления "общественных элементов", а также сочетание административных форм государственной службы с самоуправлением. Начала назначаемости и выборности, централизации и децентрализации, самостоятельности и директивности должны сосуществовать, не вытесняя друг друга. И задача верховной власти определить и соблюсти эти пропорции.

Тихомиров говорил о трехуровневой структуре государственного управления в связи с распределением функций между элементами бюрократическими и общественными:

- управление местное, сословное, профессиональное находится в компетенции общественных учреждений, а бюрократия выступает здесь как контролирующий фактор;
- среднее государственное управление (губернское, волостное) находится в руках бюрократических учреждений, а у общественных сил - роль контролирующая и совещательная;
- высшее управление - здесь исполнительная власть принадлежит бюрократическим органам, а законодательная (законосовещательная) и контролирующая - сочетанию как сил бюрократических, так и общественных.

Особенно большое внимание Л.А.Тихомировым уделялось правильному построению и функционированию высших правительственных учреждений.

"Организация высшего управления... должна иметь задачей - подготовить наилучшую обстановку для действия верховной власти... высшие государственные учреждения должны быть таковы, чтобы при них вопрос о личных способностях носителя верховной власти не мог получить рокового для государства значения"¹⁸.

Этого можно достичь посредством разделения правительственных властей и соблюдения ими законности, при постоянстве контроля со стороны власти верховной. Л.А.Тихомиров пояснял это, в частности, на примере действия системы судебной власти.

Суд имеет независимость от других служебных властей, но не является органом контроля над ними, ибо это власть не контрольная, а судебная. Суд должен строго следовать нормам, отраженным в законодательных и судебных кодексах, не делая попыток встать на точку зрения какой-либо высшей пользы или справедливости¹⁹, так как это деморализовало сам суд, да и всю систему законности в государстве. Судебные инстанции обязаны не истолковывать закон, а применять его. Но сама судебная система, в числе других, подконтрольна верховной власти.

Говоря о высших исполнительных органах, Л.А.Тихомиров указывал на то, что монарх не должен занимать место или исполнять обязанности главы кабинета министров. Необходимо, чтобы правительство возглавляло специальное должностное лицо (премьер-министр, канцлер), которое бы являлось ответственным перед верховной властью. Работники министерств там, где это возможно и необходимо, должны действовать самостоятельно, но для принятия принципиальных решений обязаны "испрашивать Высочайшего разрешения".

Цели правильной организации управления Л.А.Тихомиров видел в "создании власти, действительно обладающей свойствами, без которых она теряет свой смысл и

право на существование"¹¹. Свойств же этих три:

- сила;
- разум;
- законность.

Они взаимообуславливают друг друга, и с потерей любого из этих компонентов рано или поздно разрушается вся система государственного управления, и, как следствие, возникает угроза социальной организации нации.

Свой проект реформирования системы государственной власти, близкий по содержанию и организационной направленности к программе Л.А.Тихомирова, был предложен в 1906 г. П.Н.Семеновым.

В отличие от концепции Тихомирова, которая носила скорее теоретический характер, в проекте Семенова основное внимание уделялось вопросам реформирования уже существующих, исторически сложившихся органов управления - Государственного Совета, Сената, различных министерств - для упорядочения всей системы правительственной власти в соответствии с самодержавным принципом государственного устройства⁶.

Самодержавие, отмечал П.Н.Семенов, должно быть "прочно обеспечено таким строем государственного управления сверху до низу, в коем не было бы начал, его подрывающих, и учреждений и властей, расхищающих Верховную власть, сосредоточенную в лице Монарха".

Это, по его мнению, должно явится основой, "краеугольным камнем" всех преобразований в странеб.

Актуализируя некоторые положения русской монархической доктрины, следует отметить, что и сегодня одной из важнейших проблем современной российской социально-политической жизни является определение места, роли и функционального назначения административно-бюрократической системы. В России в эпохи общественных катаклизмов традиционным ответом на вопрос "кто виноват?" стало принято "выявлять пороки" сложившейся системы государственной власти.

Можно напомнить, что процессы "перестройки" в СССР, начавшиеся с критики и обличения "административно-командной системы", в конечном итоге привели к неконтролируемым процессам социальной дезорганизации, политической дезинтеграции и формированию еще более мощной, но и более бесконтрольной бюрократии в странах СНГ. Учитывая это, можно сослаться на мнение Л.А.Тихомирова о том, что либеральный пафос свободы в России традиционно связан с принципиальным анархизмом, чем с либерализмом европейского типа.

В организационных проектах монархистов бюрократии отводилось определенное и строгое место в структуре государственного управления - являться передаточным звеном между верховной властью и обществом. И для современной России это по-прежнему актуальная проблема.

Сегодня необходимо предельно четко определить место административно-бюрократической системы в обществе, конкретизировать ее роль в современной политической жизни для максимального использования потенциала профессиональных структур управления. Как правило, ставшие традиционными для нашей страны периодические "встряски", "чистки" и реорганизации в системе органов государственной власти происходили и происходят от отсутствия ясного понимания и рационального подхода к месту и функциональному назначению административно-бюрократической системы. Не менее важной задачей является создание такой модели государственного управления, которая бы четко определяла границы компетенции бюрократических органов власти, создавала бы эффективные условия, препятствующие переносу функциональных сторон бюрократической деятельности из средства в самоцель, для чего необходима выработка механизмов действенного контроля за административным аппаратом со стороны общества, его представительных институтов.

Примечания

¹ Кошелев А.И. Конституция, Самодержавие и Земская дума. Лейпциг, 1862. С. 20-21.

² Ерошкин Н. Российское чиновничество // Политическое образование. 1989. № 6. С. 77.

³ Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978. С. 221.

⁴ Наше Отечество. Опыт политической истории. М., 1991. С. 213.

⁵ Чичерин Б. Вопросы политики. М., 1903. С. 77, 75.

⁶ Семенов П.Н. Самодержавие как государственный строй. Спб., 1906. С. 3. Приложение. С. 2.

⁷ Программы политических партий России. Конец XIX - начало XX в. М., 1995. С. 432.

⁸ Цит. по: Самодержавие. История, закон, юридическая конструкция. б.м., б.г. С. 24.

⁹ Московские ведомости. 1884. № 12.

¹⁰ Пайпс Р. Россия при старом режиме. М., 1993. С. 11.

¹¹ Тихомиров Л.А. Монархическая государственность. Спб., 1992. С. 37, 44, 39, 556, 58-59, 584-585, 599.

¹² Цит. по: Тихомиров Л.А. Единоличная власть как принцип государственного строения. М., 1993. С. 37, 58.

¹³ Что такое монархия? Опыт монархического катехизиса. М., 1911. С. 12, 54, 51.

¹⁴ Тихомиров Л.А. О недостатках конституции 1906 года. М., 1907. С. 37.

* Сам Б.Н. Чичерин являлся сторонником конституционной монархии, но результаты его теоретических исследований природы самодержавной власти активно использовались и представителями правого монархического лагеря. (Прим. Авт.).

** По убеждению Л.А. Тихомирова, это прерогатива исключительно верховной самодержавной власти.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

ГЕНЕЗИС И ЭВОЛЮЦИЯ ВЕЛИКОГО ШЕЛКОВОГО ПУТИ

Р.Мирзаев,
кандидат исторических наук

Взаимопроникновение культур на Великом шелковом пути

Международное общение Востока и Запада первоначально развивалось на основе политических интересов и торговли. Однако, неся с собой элементы быта, традиций и культуры своих стран, купцы, возможно, сами того не ведая, становились послами доброй воли и миссионерами духовности в различных государствах мира. Вместе с ними продвигались и древние путешественники, жаждающие новых знаний и ощущений, пилигримы, приверженцы различных религий.

Шел обмен знаниями, технологиями, художественными приемами, философиями, верованиями.

Об этом мы узнаем не только из древних хроник и находок археологов. Влияние, которое оказал Великий шелковый путь на сближение различных цивилизационных потоков, ощущается и сегодня. Часто можно столкнуться с наличием многих родственных черт в культуре народов, географически удаленных друг от друга на тысячи километров, и это уже не вызывает удивления. На протяжении столетий шел интенсивный процесс диалога культур, не прекратившийся и поныне.

Важную роль в накоплении, преобразовании и передаче различных культурных достижений между Востоком и Западом сыграл регион Центральной Азии в силу своего расположения на перекрестке основных торговых маршрутов. Собственно, во многом именно поэтому он был очагом, где зарождались и гибли великие цивилизации древности, а на их месте появлялись новые, перенимавшие опыт и знания предыдущих поколений. Древняя культура народов региона постоянно испытывала влияния извне и, одновременно, влияла не только на сопредельные, но и более отдаленные страны.

Уже в III -II тысячелетиях до н.э. местное оседлое земледельческое население имело разнообразные контакты, в том числе и культурные, с Ираном и Индией. Центральная Азия выполняла функцию уникального связующего звена между Средиземноморьем, Передней Азией, Индией и Китаем, что способствовало интенсивному обмену информацией и передовыми достижениями как техническими и хозяйственными, так и в области менее материальной. Затронуло это не только сферу обращения товаров и денег, но и письменность, изобразительное искусство, музыкальную культуру, религию, служило развитию науки и духовности.

В качестве примера обменных связей населения долины Мургаба с племенами низовой Амударьи можно привести найденные в долине бусы из раковин моллюсков, происходящих из дельты этой реки и Аральского моря. О существовании более далеких контактов свидетельствуют мелкие раковины из Индийского океана и бусины из бадахшанского лазурита, найденные в Тахирбайском районе. Их подтверждением служат и находки иноземной керамики времен степной бронзы у Тахтабазара, Имам-Баба, Карабиля, и посуды ахеменидского периода у колодца Алчинкую, а также археологические раскопки древнейших поселений Северного Афганистана.

При скудости или отсутствии письменных источников именно археологические данные приобретают особое значение. Тесную связь роста оседлых поселений и дорог Шелкового пути показывает районирование памятников, найденных в ходе раскопок. Формированию дорог послужила концентрация в отдельных районах строительных материалов (дерева, камня), источников сырья (вулканических пород для изготовления орудий труда), полудрагоценных камней (лазурита), меди, железа, золота.

В VI-IV вв. до н.э., во времена Ахеменидов, основные пути юга Центральной Азии стали более интенсивно использоваться для транзитного сообщения.

По предположению исследователей, через территорию Бактрии в главные города Ахеменидской державы поступало сибирское золото. Изделия же мастеров из Передней Азии были обнаружены в Пазырыкских курганах Алтая. На юге Центральной Азии найдены материалы неместного происхождения - раковины-каури, изделия из слоновой кости, ахеменидские монеты, которые попали в регион благодаря торговым связям¹.

Примеры взаимодействия различных культур хорошо видны, если рассматривать их с точки зрения предметов иноземного импорта, найденных на трассах Великого шелкового пути. Исследования говорят о слиянии встречных потоков таких предметов из Средиземноморья на восток и из китайской империи Хань - на запад. Он не прерывался и в раннее средневековье, когда Центральная Азия распалась на множество отдельных феодальных владений.

Разнообразные образцы западных изделий представлены в Амударьинском кладе и храмовыми приношениями в Тахти-Сангине. Это - ювелирные изделия, резная кость, малая скульптура. В их составе находятся золотые пластинки, на которых изображены служители зороастризма, видны мотивы "звериного" стиля - львы, грифоны. Предметы имеют черты форм ирано-ахеменидского и скифского искусства и, очевидно, являются привозными.

Огромно историческое значение походов Александра Македонского для проникновения западной культуры на восток. Эллинизация способствовала духовному и материальному подъему территорий. С III в. до н.э. через иранское плато в Парфию, Маргиану и Бактрию попадали произведения эллинистического происхождения.

Таковы, к примеру, предметы из сокровищницы в родовой резиденции Аршакидов в Старой Нисе. В их числе найдены фрагменты небольших мраморных статуй, выполненных в лучших традициях греческого ваяния, - Афродита Анадиомена, Венера Медицейская, голова сатира, а также серебряные фигурки Афины, Эрота, сфинкса, гарпии.

В тахти-сангинском храме Охшо обнаружена вырезанная из кости голова Александра Македонского.

Китайские хроники, начиная с I в. до н.э., рассказывают о дарственных подношениях, которые направлялись из Центральной Азии к императорскому дворцу. В ответ также посылались дары.

В 713 г. из Кана (Самарканда) были присланы кольчуга, кубок из восточного хрусталя, агатовый кувшин, яйца "верблюда-птицы" (страуса), карлик и танцовщицы.

Из Тохаристана в VII-VIII вв., помимо отличных лошадей, были привезены до 200 видов лекарственных растений, изделия из стекла и горного хрусталя, а также загадочный полудрагоценный самоцвет, предположительно лунный камень.

Из Чача присылалось вино, приготовленное "по иранскому способу".

В числе ценных даров упоминаются курительница из Кана, украшенная драгоценными камнями, инкрустированное камнями ложе из Бухары.

В курганных захоронениях Центральной Азии нередко встречаются бронзовые зеркала и другие предметы китайского происхождения.
В числе традиционных объектов торговли были ткани.
Из Китая вывозился шелк. Но был и обратный приток в Китай из Центральной Азии и иногда из Ирана хлопчатобумажных и шерстяных тканей, высоко ценившихся за красоту расцветки и мастерство изготовления.
К примеру, в 682 г. посол из Тохаристана преподнес императору золотое парчовое одеяние.
В 726 г. правитель Бухары в числе других подарков отправил ему румийский (византийский) ковер.
В ходе раскопок археологи обнаружили в Центральной Азии некоторые византийские предметы.
Воздействие иноземного искусства наглядно запечатлено в тканевых орнаментальных мотивах, которые на новой почве подвергались некоторой переработке.
В этом отношении характерны так называемые "сасанидские круги", широко представленные в тканевых узорах V-VIII вв. не только в Центральной Азии, но и в Китае. Орнаментальные медальоны этого типа известны также в изделиях из металла, резного дерева, ювелирных. Традиция такого рода орнамента на тканях сохранилась до наших дней в среднеазиатских вышивках-сюзанах и набойках.
Шелковый путь способствовал распространению и технологических достижений.
Так, шелководство и шелкоткачество, которые долго были монополией Китая, в V-VI вв. продвинулись вначале в Хотан, затем в Центральную Азию, Иран и Византию.
И наоборот, техника изготовления стекла, поступавшего из стран Средиземноморья, проникла в Иран и Центральную Азию, а в V в. ее освоили и в Китае. При этом в Китае находят местные сосуды характерной средиземноморской формы и предметы, декорированные в свойственной индоевропейским культурам "зверином стиле".
А на Алтае, Кубани и на Дону - изделия, выполненные в стиле китайских мастеров.
В начале первого тысячелетия в центральноазиатском регионе получил распространение буддизм, что создало благоприятные условия для развития торговли с Индией. Роль этого вероучения, воспринятого местным населением, видна в значительном количестве монастырей, храмов на территории Северного Тохаристана. Позднее они появились и в Мерве, а в V-VIII вв. - в Семиречье.
В изобразительном и прикладном искусстве проявлялись иноземные образы и каноны.
Так, из Индии в южные центральноазиатские области и далее в Китай вместе с буддизмом пришла специфическая иконография, которая уже на месте дополнялась этническими деталями. Красноречиво об этом говорит облик Будды, приобретшего в Китае монголоидные черты.
Характерным является заимствование изобразительных сюжетов центрально- и западноазиатского происхождения такой в общем-то самодостаточной культурой, как китайская. В середине I тысячелетия в Китае происходят существенные сдвиги в мировосприятии, частично обусловленные распространением буддизма. Перемены охватывают литературу, изобразительное искусство, архитектуру и музыку, обогащаясь буддийскими элементами. Ярко прослеживается и ближневосточное влияние.
В раннем средневековье усилилась борьба за лидерство на трансконтинентальной дороге между тюрками-согдийцами и иранцами. В конце концов, с помощью тюркской власти лидерами на Великом шелковом пути стали согдийцы. Они сыграли огромную роль в развитии культурных связей с Китаем. К примеру, эти известные на всем протяжении трассы умелые торговцы способствовали распространению далеко на восток различных систем письменности. Среднеазиатское влияние сказалось и на внедрении в Китае новых для него элементов музыкальной и танцевальной культуры и музыкальных инструментов - люти, арфы, флейты.
Танцоры и артисты из Бухары, Самарканда, Чача пользовались в Китае в VII-VIII вв. особой популярностью.
Как считают исследователи, китайская музыка в то время стала похожей по звучанию на музыку центральноазиатских народов. Люди нередко совершали неблизкие переезды, чтобы обучиться игре на том или ином инструменте.
Доказательством этого может служить такой факт: в I в. до нашей эры дочь усуньского правителя, матерью которой была ханьская принцесса, отправилась в Китай для обучения игре на струнных инструментах.
Нередким зрелищем на Шелковом пути были музыканты, едущие на двугорбом бактрийском верблюде - как на статуэтке, найденной в погребении около Сианя (VII-X вв.). В их руках - лютия, угловая арфа, флейта.
В китайских источниках танского периода говорится о ташкентском танце "хутэнью" ("западный скачущий танец"), который исполнялся мальчиками под аккомпанемент лютен и поперечных флейт.
Музыканты Западного края всегда были желанными гостями в Поднебесной. Актер из Бухары, флейтист из Самарканда, гобоист из Хотана, сочинитель песен из Кучи - все они могли быть уверены, что найдут себе в Китае заработок и их мастерство будет оценено по достоинству.
Именно согдийские колонии способствовали раскрытию секрета и распространению способа изготовления китайской бумаги в Центральной Азии и, прежде всего, в Самарканде. Оттуда этот способ проник в арабские страны и был завезен арабами в Северную Африку, Сицилию и Испанию. У испанских умельцев его переняли итальянские мастера, и впоследствии он стал известен во всех европейских странах. К XV в. бумага почти повсеместно вытеснила из употребления пергамент.
С помощью купцов по трансконтинентальной дороге распространялись и агрокультуры.
В VII в. Самарканд отправлял в Китай к императорскому двору желтые персики, цвет которых был подобен золоту. Их так и называли "золотые персики". Несколько деревьев-саженцев, на которых произрастали эти царственные плоды, были привезены и выращены в дворцовых садах.
Китай получал из стран Востока виноград, люцерну, морковь, лук, огурцы, фасоль, кунжут, финики, ореховые, миндальные и гранатовые деревья. А взамен он дал остальному миру тутовый шелкопряд, чай, рис, абрикосы и многое другое.
Проникновение буддизма в Китай явилось прямым следствием развития торговых контактов. Первые буддийские общины появились в Лояне, где располагалась главная колония западных купцов. Буддизм в доступной простым людям форме учения махаяны пришел в Китай из Индии через Центральную Азию в эпоху Северных Вэй (386-535 гг.)
В это время начали строиться буддийские скальные монастыри в провинциях Ганьсу и Шаньси. Они украшались рельефами, в которых отразились ранее не

известные китайцам образы, но очень типичные для буддийского искусства.

Это были небесные музыканты и танцовщицы, многочисленные божества. Такие фигурки в большом количестве найдены и в погребениях. Они служили атрибутами культа предков и "должны были улаживать покойника в его второй, загробной жизни и обеспечивать ему там все земные удобства".

В то же время, буддизм торговыми трассами распространяется и на Западную Азию - в Парфию. В конце VI в. он вводится в Первом Тюркском каганате. Оттуда проникает к народам Южной Сибири, ранее придерживавшихся шаманических культов.

В свою очередь, с Ближнего Востока в Центральную Азию и далее до Китая перемещается христианство и особенно манихейство - последнее ответвление христианского гностицизма. До IV в. эта религия распырялась на запад и дошла до Египта, Северной Африки, Италии и Испании. Но затем из-за разногласий с официальной Церковью манихейство начало подвергаться гонениям и уцелело лишь в Персии, откуда распространилось на Восток. Здесь как официальную религию его приняли уйгуры, контролировавшие Шелковый путь, и принесли свою веру в Китай.

Возле Чаньяна (нынешний Сиань) была обнаружена большая плита из черного известняка высотой около 4 м и шириной 1 м. На верхней части располагались крест и титул, а под ним надпись. На титуле написано: "Плита Да Цинь (прим. - Сирия). Люминесцентная религия в Китае". Далее в тексте сообщается о появлении и развитии здесь христианства.

В надписи говорится: "Епископ А-ло-пен королевства Да Цинь прибыл издалека, привез с собой собрание изречений и образов и представил их нашей столице. Тщательно исследовав возможности его учения, мы нашли это загадочно духовным и тихим в действии. Наблюдая за его принципиальными выводами, мы пришли к заключению, что они охватывают все, что является наиболее важным в жизни. Это учение полезно для всех людей и существ. Так позвольте ему иметь свободный курс по всей Империи".

Предшествовали этому такие события. Император Гао Цзун - основатель танской династии - принял только конфуцианство и отклонил буддизм как западную и некитайскую религию. Он приказал закрыть большинство буддийских и даосских монастырей и храмов.

Его сын Тай Цзун, вопреки своему отцу, придерживался политики терпимости. Он был высокообразованным и проявлял интерес к новым знаниям. В его дворцовой библиотеке 18 чел. постоянно занимались копированием более 200 тыс. рукописей. В 635 г. император приветствовал христианство и приказал прибывшему в этом году из Сирии по Великой дороге манихейскому епископу А-ло-пену перевести на китайский его священные книги. Через 3 года - в 638 г. - Тай Цзун издал указ о терпимости к манихейской религии.

Однако уже в IX в. политика религиозной толерантности прекратилась. Началось преследование всех некитайских верований - манихейства, христианства, зороастризма и буддизма. Но, согласно правилу веротерпимости монголов, христианство в Поднебесной восстановилось еще раз. Францисканский миссионер Джон Монте-Корвинский, который прибыл в Пекин в 1294 г., встретил там мощное несторианское сообщество. И только во времена Минской династии христианство исчезло полностью.

Далеко на восток распространяется и ислам. Сначала - силой оружия до Памира и Тянь-Шаня, а далее - с помощью торговли и культурного взаимодействия. Воплощение новых идей реализуется в произведениях искусства, в памятниках погребальной обрядности.

Мусульманская цивилизация заново открыла миру достижения греческой науки, распространила знания индийских математиков - новую десятичную систему числения, а также познакомила другие народы с опытом медицины.

Итак, столетиями сохранялся дух культурного и духовного диалога.

Период с IX до начала XIII вв. явился первым этапом средневекового Возрождения в Центральной Азии, которая в это время становится одним из важнейших центров исламской цивилизации. На новой основе здесь получили дальнейшее развитие духовные ценности ислама, связанные с ним литература, философия, правоведение, естественные науки и художественная культура.

Монгольское завоевание, прервав эти традиции, принесло неисчислимые бедствия, последствия которых ощущались вплоть до 60-х годов XIV в. Возрождение культуры в Центральной Азии связано с именем Амира Тимура.

Он прославился в истории не только как полководец и крупный государственный деятель, но и как покровитель науки и культуры. Всемерно поддерживалось стремление к светским знаниям. Приветствовалась терпимость к религиозным учениям.

В такой атмосфере подлинного ренессанса появилось много выдающихся энциклопедистов, ученых, поэтов, философов и их школ. Их имена золотыми буквами вписаны в мировую историю: Абу Али ибн Сино, Беруни, аль-Хорезми, аль-Фаргони, Рудаки, Навои и многие, многие другие деятели науки и искусства того времени внесли огромный вклад в развитие человеческой цивилизации и на Востоке, и на Западе, перенявшем их знания и их достижения.

Центрами концентрации, обмена и передачи ценностей материальной и духовной культуры были города, которые стояли на пересечении дорог караванной торговли и транзитного сообщения. Центральная Азия играла важную роль в генезисе международных связей, служа своеобразным экономическим и культурным мостом между Востоком и Западом.

Традиции дипломатии в зоне Великого шелкового пути

Шелковый путь открывал уникальные возможности и для развития дипломатии, в которой экономические интересы в большинстве случаев увязывались с политическими. Закономерно, что первыми послами были купцы. Они имели "проходную карту", статус неприкосновенности на территории даже воюющих государств. Поэтому им доверяли самые сложные задания, они не только передавали информацию "из уст в уста", но и выполняли тайные поручения. Это было удобно для правителей, посылавших купцов с важной миссией, так как торговцы выступали в роли нейтральных членов сообществ, занимавшихся своим непосредственным делом - торговлей, не касающимся межгосударственных отношений.

Особенностью товарообмена на Великом шелковом пути была кроме того так называемая "дипломатическая торговля", когда под видом подарков или приношения даров при обмене дипломатическими миссиями велась фактически завуалированная торговля.

Так, в правление китайского императора Чэн Ди к его двору прибыло посольство с дарами из государства Цзибинь (современный Кашмир). Император намеревался отправить ответное посольство, однако его сановник Ду Цинь в письме сообщил государю, что "среди тех, кто привез дары, нет членов царской семьи или знати. Это все купцы или люди низкого происхождения. Их намерение - обмениваться товарами и вести торговлю под видом присылки даров".

История дипломатии стран, расположенных на Шелковом пути, является органичной частью всемирно-исторического процесса взаимодействия народов и культур, в ней сконцентрирован огромнейший международно-правовой опыт. Он интересен не только с точки зрения изучения. Имея свои корни в прошлом, древняя дипломатия частично проникает и в нашу жизнь, в той или иной степени оказывает воздействие на современные международные процессы.

Яркие примеры использования возможностей дипломатии приходится на годы пребывания Александра Македонского в Мараканде.

Так, в 329 г. до н.э. к нему прибыли послы от скифов. Под предлогом заключения договора о дружбе Александр отправил ответное посольство. Однако цель была

иния. Его интересовали сведения "из первых рук" о земле скифов, их военной мощи.

Уже в следующем году полученные данные позволили завоевателю одержать победу над скифами в сражении, которое состоялось на правом берегу Танаиса (Сырдарьи).

Тогда их царь через своих послов опять обратился с предложением о заключении мирного договора и извинениями за необдуманные действия отдельных вооруженных групп скифов, за которые он не несет ответственности. На это Александр ответил, что доверяет царю, но военные действия не прекратит до полной победы.

Правитель скифов отправил новое посольство с дарами и предложением выдать свою дочь за Александра, а дочерей скифских вельмож - за его "верных друзей". Тем не менее, и этот дипломатический ход не увенчался успехом, Александр Македонский ответил вежливым отказом.

На это же время приходится и переговоры с царем Фарасманом из Хорезма, который предлагал великому завоевателю военный союз и помощь в походе на другие народы, а также с правителями других государств и племенных объединений.

Таким образом, активные завоевательные и политические действия способствовали развитию дипломатических отношений, их совершенствованию. Метод решения различных конфликтов с помощью переговоров широко использовался и в таких эллинистических государствах, как Селевкидское и Греко-Бактрийское. К примеру, последнее заключило несколько военных договоров с парфянами для борьбы с общими врагами. Постепенно стали появляться люди, более или менее профессионально занимающиеся посольской деятельностью.

Регулярно посещали Центральную Азию китайские послы. Ежегодно отправлялось не менее 5-6, а в некоторые годы и более 10 караванов, называвшихся обычно "посольствами". И действительно, они зачастую выполняли не только торговые задачи, но и дипломатические миссии. Крупные посольства состояли из нескольких сотен человек, а "малые" - не менее чем из 100. Возвращались они на родину, как правило, в сопровождении ответных посольств.

Конечно, долгий путь был чреват разными приключениями и сложностями, в том числе и нападениями кочевых племен. Это вынуждало китайское правительство предпринимать военные действия.

Так, в 108 г. до н.э. были покорены Лаулань (Лобнор) и Гуши (Кучар) в Восточном Туркестане. В 104-102 гг. до н.э. было предпринято два похода на Давань, в результате которых она признала себя вассалом Китая и обязалась ежегодно платить дань по паре лошадей "небесной породы", ценившихся очень высоко.

Давань (Фергана) была первой страной в Средней Азии, с которой Китай установил дипломатические отношения. Вначале они были весьма напряженными, и следствием этого стали военные конфликты. Основная причина - желание императора приобрести здешних аргамаков.

Как повествуют китайские летописи, У Ди отправил к правителю Давани посланника со 100 данами золота и просил в обмен прислать ему лошадей знаменитой породы. Однако - получил отказ, причем посланник был убит, а его имущество конфисковано.

Это и послужило началом войны, закончившейся поражением Давани.

На место прежнего правителя Мугуа, казненного по приказу китайского полководца, был посажен один из старейшин Моцай. А китайцы отправились на родину с тремя тысячами лошадей.

После завершения китайско-даваньской войны дипломатическая деятельность Китая стала стремительно развиваться, о чем свидетельствует древняя китайская летопись (начало I в. н.э.). Уже в конце II в. до н.э. устанавливаются дипломатические отношения и с Парфянским царством.

Политические интересы Китая и народов Средней Азии были общими и в большой степени определяли характер всех других контактов. Им одинаково угрожали орды кочевников, поэтому совместная борьба с ними была жизненно необходима. 115 г. до н.э. ознаменовался заключением союза с усунями, которые должны были по мере надобности предоставлять в распоряжение китайцев определенное количество войск. Союз был прочным, и это подтверждает установление родственных связей между китайским двором и усунями.

Несколько иной характер имели дипломатические отношения Китая с другим среднеазиатским государством - Кангюем (древним Хорезмом). Оно не признавало превосходства китайцев, так как обладало значительной военной мощью, что давало возможность проводить независимую политику.

Согласно "Истории Старшего дома Хань", на приемах кангюйского правителя китайским посланникам отводились места ниже усуньских, и даже яства им подавали позже. Тем не менее, государь Кангюя отправлял своих сыновей на службу при дворе китайского императора.

Дипломатическая активность династии Хань в Средней Азии привела к признанию некоторыми из государств вассальной зависимости от Китая. Тем не менее, в ряде случаев она была лишь номинальной.

В "Истории Старшего дома Хань" говорится, что китайские послы "без наличных денег не могли получить ни пищи для себя, ни скота для верховой езды, и сему причина отдаленность Китая".

Однако в III-IV вв. н.э. дипломатические отношения Китая со странами Средней Азии пришли в упадок. Основная причина была в неустойчивости военно-политической обстановки в обоих регионах. Только в V в. дипломатические контакты возобновились.

Император из династии Вэй Тай У (424-452 гг.) отправил в Среднюю Азию большое посольство во главе со своими советниками Дунь Ванем и Гао Мином, которое повезло немалое количество даров, в том числе парчу и шелковые ткани. Первоначально миссия попала к усуням и была принята с большим почетом.

Правитель усуней сообщил Дунь Ваню, что Фергана и Чач давно мечтают об установлении связей с Китаем, и "жалеют об отсутствии дорог". Это говорилось в том смысле, что жужани и хунны фактически перекрыли их и таким образом мешали развитию торговли и дипломатическому обмену. Тогда Дунь Вань направился в Фергану, а Гао Мин - в Чач, где заключили договоры о признании их вассальной зависимости от Китая. В обратный путь вместе с китайскими послами отправились посольства 16 государств Средней Азии.

Как рассказывается в хронике, "с этого времени не проходило и года, чтобы не появилось несколько государственных посольств".

Как считают исследователи, эта миссия имела большое историческое значение, так как способствовала восстановлению прерванных на многие годы дипломатических отношений между государствами двух регионов. По действительности ее можно приравнять к миссии Чжан Цзяня, которая за несколько веков до этого открыла для Китая Западный край.

Особенно усилились связи в эпоху Танской династии, когда китайское могущество простиралось до Каспийского моря. Многие правители Средней Азии признавали верховную власть императора и получали от него грамоты, подтверждающие права на свои владения.

По данным китайских источников, только из региона Самарканда с 617 по 648 гг. в Китай было отправлено 20 посольств. В это время в государствах Средней Азии уже сформировалась определенная прослойка лиц, специализирующихся в области дипломатии, - посланников, их помощников, а также толмачей-переводчиков.

В период борьбы с арабами связи с Китаем стали очень оживленными.

С 717 по 731 гг. из Согдианы были посланы 11 дипломатических миссий, из Тохаристана - 5, из Бухары - 12.

В 751 г. китайский наместник в Восточном Туркестане собрал 30-тысячное войско и вступил с ним в Среднюю Азию, чтобы дать отпор арабам, укрепившим здесь свои позиции. Встреча произошла в долине р. Талас (Кыргызстан), где китайская армия потерпела поражение. По данным арабов, в плен тогда попало около 20 тыс. китайцев и было захвачено большое количество добычи.

Военная поддержка была двусторонней.

К примеру, когда в 756 г. взбунтовавшийся военачальник Ань Лушань захватил обе столицы Танской империи, император Дай Цзун (762-779 гг.) вызвал себе на подмогу войска из Восточного Туркестана. Помимо этого, военную помощь ему оказали также Хотанский правитель и владетель Тохаристана.

Новый этап становления дипломатических отношений стран, расположенных вдоль Великого шелкового пути, ученые относят ко времени создания империи Амира Тимура. Его дипломатия основывалась на развитии межгосударственных связей и соответствовала международным правовым нормам того времени.

Сахибкиран придерживался принципа неприкосновенности посольств и послов.

К примеру, когда посол Байсак доставил ему от египетского султана Насыра Фараги (1399-1412 гг.) оскорбительное письмо, Амир Тимур сказал: "Не будь традиции не трогать царских послов, я бы знал, как поступить и с ним, и решил бы его участь".

В 1370 г. он отправил осудительное стихотворное письмо хорезмшаху Юсуфу Суфию, который заточил его посла в тюрьму.

Каждый раз, направляя своего гонца Джалаледдина-баходира в разные страны, Амир Тимур делал приписку к своим посланиям: "Нет смерти и плена послу. Его задача - выполнить точно мой приказ. Верни моего посла обратно". Сам он при этом не только сохранял жизнь послов, но и их имущество, скот, утварь. В распоряжении Тимура было сказано: "Если пропадет что-то из имущества посла, утерянное возмещает администрация той местности".

В записках испанского посланника Руи Гонсалеса де Клавихо² рассказывается, что на протяжении всего пути до Самарканда существовали конные переправы, днем и ночью обеспечивающие передвижение тех, кто направлялся к Сахибкирану. Для чужестранцев везде были построены большие караван-сарай, которые снабжались водой и продуктами питания. Там работали также люди для охраны, обслуживания и сопровождения послов. Примечательно, что Амир Тимур назначал послам специальное денежное содержание.

Приоритетом дипломатии Тимура было соблюдение взаимных договоров. Известно, что он всеми способами старался выполнять мирный договор, заключенный с Амиром Хусейном. Но тот много раз нарушал свои обещания, что в конце концов заставило Тимура взяться за оружие.

Методы внешней политики Сахибкирана отличались высокой культурой, внимательностью к словам и этикету.

Он вел переписку с правителями многих стран, включая Китай и европейские государства. Характерной особенностью этих посланий было то, что в них учитывались не только особенности страны, но и характер ее правителя. В соответствии с этим подбирались слова, эпитеты, регалии.

Писцы при дворе Тимура обладали обширными знаниями и постоянно собирали новую информацию по географии, этнографии, истории других стран, что способствовало развитию искусства дипломатии и, в конечном итоге, вело к уменьшению врагов государства.

Большое внимание Амир Тимур уделял кандидатурам послов, которые отбирались из самых образованных, красноречивых людей высокого происхождения.

Итальянский купец Беламус де Мигннанелли в своей книге "Жизнь Тимура", написанной в 1416 г., отмечал: "Люди Тимура были красивые, знатные, умные, в чинах, соответствующих возрасту..., знающие арабский, древнеримский, иврит и другие языки, а также небесные науки и геометрию".

Арабский историк Ибн Дукмок в книге "Акд алжавахир" рассказывает, что в период осады Тимуром Дамаска (с декабря 1400 по март 1401 гг.) он увидел неподалеку заброшенную могилу одной из жен пророка Мухаммеда Умми ал-Хабибы и велел возвести над ней мавзолеей. Внимание к мусульманским святыням помогло Тимуру одержать победу, так как после этого в городе появились его сторонники.

Тонко чувствуя чаяния людей, прибегая к добрым словам и подаркам, Сахибкиран склонял противников на свою сторону. Дипломатические отношения всегда подкреплялись дарами. Для укрепления своей власти в завоеванных странах он стремился найти единственно верный способ, "открывая врата справедливости и преграждая путь насилию".

Создатель могущественного государства знал, что самый дешевый и лучший путь к победе - это дипломатия.

В своих "Уложениях" он пишет: "В деле, которое можно было решить словом, я не прибегал к оружию". И еще - "Опыт мой показывает: то, что не могут сделать тысячи всадников, можно достичь правильным словом и делом".

Политике Тимура старались следовать и его преемники. Они наладили ставшие напряженными отношения с Китаем, о чем свидетельствуют частные посещения послами из Самарканда китайского двора. Как никогда тесными стали связи с Восточным Туркестаном, в частности с уйгурами. Территория Уйгуристана входила в состав государства Тимура и его преемника Мирзо Улугбека. Это расширило и укрепило сложившиеся ранее экономические, культурные и родственные связи между народами Восточного Туркестана и Мавераннахра.

Система Великого шелкового пути просуществовала вплоть до XV в. Однако уже с XIV столетия в связи с рядом социально-политических трансформаций, а также качественных изменений в кораблестроении и навигации приоритет в сфере перевозок постепенно переходит к морским трассам. В это же время инициативой в торгово-экономических отношениях начинают овладевать страны Запада: Португалия, Голландия, Британия. В своем стремлении воспользоваться появившейся, наконец, возможностью монополизации торговли они предпринимают последовательные шаги для того, чтобы нейтрализовать своих конкурентов. Конечным итогом таких действий стало разложение традиционной структуры экономических взаимосвязей "Восток - Запад" и низведение до локального уровня дорог, которые еще недавно имели трансконтинентальное значение.

Дальние международные связи все больше и активнее смещались с суши на море. Индийский океан и прилегающие к нему моря превращались в самую удобную коммуникационную сеть, а на их побережьях сосредоточились все лучшие и крупнейшие торгово-ремесленные центры Азии.

В Индии в XVI в. - даже когда еще великие географические открытия не повлияли на ее внешнюю торговлю - количество перевозимых морскими путями грузов почти в 60 раз превосходило по объему те, которые транспортировались по суше в азиатские страны.

Приход европейских кораблей, колониальная экспансия усугубили ситуацию еще больше. На возобладание океанских и упадок сухопутных связей влияли и другие причины. К примеру, политическая и экономическая ситуация в Китае на протяжении ряда веков способствовала перемещению центра хозяйственной жизни на юг. К

тому же, настоящим бичом для экономики оседлых цивилизаций внутриконтинентальной Азии в средние века стали кочевники и полукочевники. И дело не только в периодических набегах и грабежах. Безрассудная и многовековая сверхэксплуатация земель сменяющимися друг друга завоевателями добавила к торговому и хозяйственный упадок региона, его обезлюдение. Это подтверждают европейские сообщения XVI в.

Англичане, поначалу решившие идти не по стопам Португалии, а завязать контакты с Персией, Индией и Китаем через Россию и Среднюю Азию и с трудом добившиеся от Ивана Грозного такого позволения, вскоре отказались от своей затеи. Купцы обеднели, торговля стала "малой и нищенской".

Прекращение полномасштабной "работы" Шелкового пути повлекло за собой глубокий и скоротечный разлад, а подчас и разрушение экономической инфраструктуры целого ряда регионов.

Таким образом, под воздействием объективных и субъективных факторов с экономической, политической и историко-культурной сцены Евразии сошла уникальная - по существу, первая - структура трансконтинентальной и межнациональной интеграции.

Однако, исчезнув, она оставила неизгладимый след в истории и культуре многих народов. Вдоль трасс Великого шелкового пути выросли удивительные по красоте и богатству города, пережившие своего "прародителя" на долгие века.

Примечания

¹ Литвинский Б.А. Канцзюйско-сарматский Фарн. Душанбе, 1968. С. 114-116.

² Руи Гонсалес де Клавихо. Дневник путешествия в Самарканд ко двору Тимура. М., 1990.

* Окончание. Начало см. "Обозреватель-Observer". 2005. № 6.

【 [СОДЕРЖАНИЕ](#) 】 【 [СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ](#) 】

ОСНОВНЫЕ И ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ПРАВА МТБЮ

Н.Михайлов,
кандидат юридических наук

ОСНОВНЫЕ ИСТОЧНИКИ

Устав и Правила процедуры и доказывания трибунала. Устав Трибунала определяет его цели, юрисдикцию, структуру, принципы деятельности и функции. Правила процедуры и доказывания регламентируют все вопросы, связанные с проведением досудебного этапа разбирательства, судебного разбирательства и обжалования, принятия доказательств, защиты потерпевших и свидетелей и другие. В связи с этим значение Устава и Правил процедуры и доказывания, как важнейших источников уголовного материального и уголовного процессуального права Трибунала, очевидно для всех.

Для подтверждения этого можно привести лишь одно авторитетное суждение, которое принадлежит известному итальянскому ученому-юристу и первому Президенту Трибунала, г-ну Кассезе. В особом мнении, приобщенном к приговору Апелляционной камеры по делу Ердемовича, он, в частности, подчеркнул, что "Международный трибунал, являясь международным органом, базирующимся на праве наций, должен прежде всего руководствоваться целью и предназначением соответствующих положений Устава и Правил процедуры и доказывания".

Международные декларации, хартии, конвенции и соглашения, касающиеся защиты прав человека. Ссылки на международные документы, имеющие отношение к сфере защиты прав человека, встречаются, практически, во всех приговорах, вынесенных Международным трибуналом.

Наиболее часто в них упоминаются:

- Всеобщая декларация прав человека (1948 г.),
- Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950 г.),
- Международный пакт о гражданских и политических правах ("ICCPR") (1966 г.),
- Межамериканская Конвенция по правам человека (1969 г.),
- Конвенция Организации Объединенных Наций против пыток (1984 г.),
- Европейская Конвенция о предупреждении пыток" (1987 г.)
- "Африканская Хартия по правам человека и правам наций (1981 г.).

В силу того, что в этих международно-правовых актах определяются основные права и свободы человека, включая и те, которые чаще всего нарушаются при вооруженных конфликтах, вопрос об их ключевом значении для правоприменительной деятельности Трибунала не вызывает ни споров между участвующими в процессе сторонами, ни дискуссий среди Судей Трибунала.

Общие принципы международного права, признанные цивилизованными нациями. Общие принципы международного права применяются Апелляционной и Судебными камерами по всем находящимся в их производстве делам и многие из Судей выразили свои мнения о том, какие из этих принципов могут считаться признанными цивилизованными нациями.

Немало интересных и глубоких по содержанию мыслей по этому вопросу можно найти, например, в суждениях Судей Апелляционной камеры, высказанных ими при рассмотрении уже упоминавшегося дела Ердемовича.

Так, Судья Стивен, размышляя о том, при каких условиях тот или иной принцип права может приобрести статус общего принципа международного права, поддержал в этом вопросе позицию американского суда, рассматривавшего дело "О заложниках". Последний, пришел к выводу о том, что "если установлено, что принцип широко одобрен, как основное правило правосудия большинством государств в их внутригосударственном праве, то объявление его принципом международного права представлялось бы вполне оправданным". Дополнительно - Стивен высказал и свое суждение о том, что "в поиске общего принципа права исследование должно идти за пределы фактически существующих (в двух мировых системах права - Авт.) правил и находить причину для их формирования и манеру их применения".

Вместе с тем, анализируя судебную практику государств, принадлежащих к континентальной и англосаксонской системам права, на предмет того, может ли принуждение к совершению преступления квалифицироваться как обстоятельство, освобождающее от ответственности, Судья Стивен предостерег от произвольного толкования содержания общих принципов права. По его словам, "несомненным является то, что при установлении общего принципа права, международный трибунал не должен, как об этом высказался один из авторов, "совершать насилие над фундаментальными концепциями любой из этих систем".

Другие Судьи Апелляционной камеры, рассматривающей дело Ердемовича, а именно, Макдональд и Вохра, говоря об их подходе к применению общих принципов права, признанных цивилизованными нациями, пояснили, что он "не обязательно будет содержать в себе прямое сравнение специфических правил двух мировых систем права. Вместо этого он (их подход - Авт.) будет включать в себя обзорение существующей практики отправления правосудия, которая доступна для трибунала, для того, чтобы установить общую тенденцию, установку или принцип, лежащий в основе конкретных правил судопроизводства, которые согласовываются с целью учреждения Международного трибунала".

Что касается самих общих принципов международного права, то наибольшее значение Судьями Трибунала придается "Принципам международного права, признанным Уставом Нюрнбергского Трибунала и нашедшим выражение в решении этого Трибунала" и принципам, регулирующим правила ведения военных действий.

Так, в ноябре 2001 г. Судебная камера III, отклонила два ходатайства бывшего президента Союзной Республики Югославии Слободана Милошевича.

В обоих ходатайствах приводились аргументы в пользу того, что положения § 2 ст. 7 Устава Трибунала о том, что "должностное положение обвиняемого в качестве главы государства или правительства или ответственного чиновника не освобождает это лицо от уголовной ответственности и не является основанием для смягчения наказания", не имеют юридической силы.

Уважаемые Судьи не согласились с доводами Слободана Миловешича и определили, что его утверждение лишено всякого основания, поскольку § 2 ст. 7 Устава Трибунала воспроизводит норму международного обычного права. При этом они сослались на то, что эти положения были отражены в одном из принципов (принципе III), признанных Уставом Нюрнбергского Трибунала, а также в Конвенции о предупреждении преступлений геноцида и наказании за него от 9 декабря 1948 г., Уставе международного Трибунала по Руанде, Уставе специального суда по Сьерра-Леоне, Римском статуте международного уголовного суда и в проекте Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества.

О принципах, регулирующих правила ведения военных действий, упоминалось в решении Апелляционной камеры по промежуточному ходатайству защиты по делу Тадича, где отмечалось, что "то, что в настоящее время существуют общие принципы, регулирующие правила ведения военных действий (так называемое "Гаагское право"), применимые к международным и внутренним вооруженным конфликтам, подтверждается национальными военными наставлениями".

ВСПОМОГАТЕЛЬНЫЕ ИСТОЧНИКИ ПРАВА

Положения, содержащиеся в докладе Генерального секретаря ООН от 3 мая 1993 г., и заявления отдельных членов Совета Безопасности. Во многих определениях, решения и приговорах Апелляционной и Судебных камер подчеркивалось, что при толковании Устава и Правил процедуры и доказывания Трибунала следует уделять должное внимание положениям, содержащимся в докладе Генерального секретаря ООН от 3 мая 1993 г., а также заявлениям трех постоянных членов Совета Безопасности, касающимся интерпретации статей Устава трибунала. Речь идет о заявлениях, сделанных от имени Франции, США и Великобритании во время дебатов после голосования по вопросу об учреждении Трибунала.

Такие выводы зафиксированы, например, в двух определениях по ходатайствам защиты по делу Кордича и Черкеза и в приговоре Судебной камеры по делу Делалича и других. В этих решениях говорилось, что содержащиеся в названном докладе и заявлениях положения, касающиеся интерпретации статей Устава трибунала, являются важной частью законодательной истории Устава Трибунала и что они должны надлежащим образом приниматься во внимание при трактовке его положений.

Примеры практического использования этой категории вспомогательных источников права в правоприменительной деятельности Трибунала можно найти в решении Апелляционной камеры по промежуточному ходатайству защиты по делу Тадича.

При рассмотрении данного ходатайства обсуждался и вопрос об объеме ст. 3 Устава Трибунала. Для обоснования своих суждений по некоторым аспектам этой проблемы почтенные Судьи обратились к положениям, содержащимся в докладе Генерального секретаря и заявлениях трех постоянных членов Совета Безопасности, и на их основе пришли к следующим выводам.

Во-первых. Опираясь на положения, содержащиеся в § 41 доклада, они решили, что в этом докладе Генеральный секретарь, фактически, "признает, что традиционные законы ведения войны более правильно сейчас называются "международным гуманитарным правом" и что так называемые "Гаагские правила" составляют важный сегмент этого права".

Во-вторых. Анализируя положения, содержащиеся в § 43 доклада, они сочли, что ст. 3 Устава Трибунала охватывает не только нарушения законов или обычаев войны, предусмотренные Гаагской конвенцией о законах и обычаях сухопутной войны, но также и те нарушения международного гуманитарного права, которые предусмотрены Женевскими конвенциями 1949 г.

В-третьих. Продолжая рассуждать об объеме ст. 3 Устава трибунала, они согласилась по этому вопросу с суждениями, высказанными во время упомянутых дебатов делегатами названных выше стран, а также Венгрии. Представители этих стран считали, что данная статья Устава должна включать не только нарушения, указанные в Гаагских конвенциях, но также и нарушения, предусмотренные иными источниками международного гуманитарного права. Кроме того, досточтимые Судьи пришли к заключению о том, что "поскольку ни один из других присутствовавших во время дебатов делегатов не подверг сомнению достоверность этих суждений, то они могут рассматриваться как суждения, содержащие аутентичное толкование ст. 3 Устава".

Определения, решения и приговоры Апелляционной и Судебных и камер Международного трибунала. Вопрос о значении определений, решений и приговоров Апелляционной и Судебных камер для правоприменительной деятельности Международного Трибунала в его Уставе не урегулирован. Однако уже вскоре после появления первых решений Апелляционной камеры и первого обвинительного приговора по делу Тадича, вынесенного одной из Судебных камер, эти решения и приговор стали активно использоваться Судебными камерами для обоснования решений по другим делам. Вслед за этим и обвинители, и защитники подсудимых начали обращаться с ходатайствами в Апелляционную камеру, в которых они оспаривали правомерность подобной практики и просили дать судебное толкование по этому вопросу.

Так, например, в ходатайствах, заявленных обеими сторонами в ходе судебного разбирательства по делу Алексовского, затрагивались такие аспекты этой проблемы как:

- Имеют ли решения Апелляционной камеры, принятые ранее одним составом Судей по какому-либо конкретному делу, обязательную силу для Апелляционной камеры, заседающей в другом составе и рассматривающей другое дело?

- Имеют ли решения Апелляционной камеры обязательную силу для Судебных камер?

- Имеют ли решения одной Судебной камеры обязательную силу для других Судебных камер?

Рассматривая эти ходатайства, многоуважаемые Судьи сначала нашли, что "правильное толкование Устава Трибунала приводит к заключению о том, что в интересах определенности и предсказуемости, Апелляционная камера должна следовать своим предыдущим решениям, но, в то же время, в интересах справедливости, она должна иметь и свободу отступать от них при наличии на то веских оснований" .

Затем почтеннейшие Судьи уточнили, что примеры ситуаций, когда, в интересах справедливости, убедительные причины обуславливают отступление от предыдущего решения Апелляционной камеры, включают случаи, когда прежнее решение было принято на основе ошибочного принципа или случаи, когда "принятое судебное решение оказалось неверным, как правило, потому что судья или судьи были плохо информированы о надлежащем законе".

Достопочтенные Судьи ясно указали на то, что, по общему правилу, предыдущим решениям Апелляционной камеры необходимо следовать, а отступление от них должно быть исключением. Они также пояснили, что данный состав Судей Апелляционной камеры будет отступать от предыдущих решений Апелляционной камеры только после самого тщательного анализа содержания закона, включая используемые источники права, и имеющихся в деле фактов.

В дополнение к этому, глубокоуважаемые Судьи разъяснили, что то, чему следуют из предыдущих решений - это лежащие в их основе правовые выводы (ratio decidendi), а обязательство придерживаться ratio decidendi предыдущих решений Апелляционной камеры распространяется только на сходные, или в значительной степени сходные, дела. Это утверждение было аргументировано тем, что, когда факты являются сходными, или в значительной степени сходными, тогда и вопрос, порождаемый этими фактами в последующем деле, является тождественным тому, который был рассмотрен в предыдущем деле. И наоборот, Судьи специально подчеркнули, что не существует правового обязательства следовать предыдущим решениям Апелляционной камеры, принятым ею по делам, которые, по тому или иному основанию, могут быть отличными от находящегося в производстве суда дела.

Кроме того, досточтимые Судьи постановили, что "в случае, когда при рассмотрении дела, Апелляционная камера сталкивается с предыдущими решениями, которые являются противоречивыми, она должна определить, какому решению следовать, или же в интересах справедливости отступить от обоих решений при наличии на то веских причин".

По вопросу о том, имеют ли решения Апелляционной камеры обязательную силу для Судебных камер, Судьи Апелляционной камеры определили, что "Судебные камеры должны придерживаться ratio decidendi решений Апелляционной камеры".

В отношении значения решений одной Судебной камеры для других Судебных камер, Апелляционная камера заявила, что "решения Судебных камер, являющихся судебными органами с параллельной юрисдикцией, не имеют обязательной силы друг для друга, хотя одна Судебная камера может придерживаться решения другой камеры, если она находит, что это решение является убедительным".

Итак, Апелляционная камера, рассматривавшая дело Алексовского, внесла полную ясность относительно того, какую роль в правоприменительной деятельности Трибунала играют определения, решения и приговоры Апелляционной и Судебных и камер самого трибунала.

Уставы и решения международных военных трибуналов, рассматривавших дела о преступлениях, совершенных во время второй мировой войны. Судьи Международного Трибунала по бывшей Югославии неоднократно высказывали свои соображения относительно значения для их правоприменительной деятельности содержащихся в уставах и судебных решениях трибуналов в Нюрнберге и Токио положений, относящихся к уголовному материальному и уголовному процессуальному праву.

Что касается положений, имеющих отношение к материальному праву, то здесь они были единодушны в том, что, по вопросам уголовного права, решения международных трибуналов в Нюрнберге и Токио могут быть использованы в качестве убедительного авторитетного источника судебного прецедента.

В частности, Судебная камера, рассматривавшая дело Тадича, посчитала, что самым релевантным источником для определения необходимых условий для наступления ответственности по ст. 7(1) Устава Трибунала, по делам, когда обвиняемый непосредственно не совершает преступления, являются нюрнбергские судебные процессы о военных преступлениях, которые имели своим результатом несколько обвинительных приговоров за соучастие.

Еще один пример. Судья Апелляционной камеры, г-н Ли в особом мнении, приобщенном к приговору по делу Ердемовича, изложил свои суждения по вопросу о том, может ли принуждение к совершению преступления квалифицироваться как обстоятельство, освобождающее от ответственности. На основе анализа уголовного законодательства ряда стран, он пришел к заключению о том, что "так как по этому вопросу общий принцип права не может быть найден, то за помощью следует обращаться к решениям как международных, так и национальных трибуналов, которые применяют международное право" и что "в этом отношении, решения Международного Военного Трибунала от 1946 г. должны быть упомянуты в первую очередь".

Вместе с тем, и это тоже было зафиксировано в решениях Трибунала, прецеденты, установленные международными трибуналами в Нюрнберге и Токио, не имеют обязательной силы для Трибунала по бывшей Югославии.

Полное единство взглядов наблюдается в трибунале по бывшей Югославии и относительно положений, содержащихся в решениях трибуналов в Нюрнберге и Токио, которые касаются процессуального права. По мнению Судей Трибунала, использование решений международных трибуналов в Нюрнберге и Токио в качестве прецедентов по вопросам процессуального права было бы не совсем оправданным из-за определенных обстоятельств. Последние были подвергнуты глубокому анализу в ряде решений Апелляционной и Судебных камер.

В частности, в одном из определений по делу Тадича, было отмечено, что "Международные военные трибуналы в Нюрнберге и Токио были созданы при совершенно иных обстоятельствах и основывались на моральных и юридических принципах, природа которых существенно иная. ... Международные военные трибуналы в Нюрнберге и Токио имели только элементарные правила процедуры и доказывания. Правила процедуры Нюрнбергского Трибунала в совокупности состояли из 11 правил и занимали только три с половиной страницы и все процедурные проблемы были решены путем принятия Трибуналом индивидуальных решений.

Устав Токийского Трибунала содержал 9 правил, а все другие вопросы, опять-таки, были оставлены Судьям Трибунала для их решения в индивидуальном порядке. ... Несмотря на то, что при разработке Правил процедуры и доказывания Трибунала (по бывшей Югославии - Авт.) Судьи Трибунала обращались к практике Нюрнбергского и Токийского трибуналов, их практика оказалась полезной только в ограниченных пределах. В дополнение к тому, что в практике этих трибуналов недоставало подробностей, Судьи также отдавали себе полный отчет в том, что при разработке Правил процедуры и доказывания Трибунала (по бывшей Югославии - Авт.) было необходимо избежать отдельных упущений, обнаруженных в судебных процедурах двух трибуналов".

Уставы и решения иных международных трибуналов, судов и комиссий. В соответствии со сложившейся в Трибунале практикой, только от усмотрения самих Судей зависит, опираться ли на положения, содержащиеся в уставах иных международных трибуналов, судов и комиссий, и использовать ли принятые ими решения для обоснования своих суждений и выводов. Как было сказано в приговоре Судебной камеры по делу Купрешкича и других, лишь решения Апелляционной камеры имеют обязательную силу для Судебных камер, в остальном же "Международный трибунал по бывшей Югославии не может поддерживать доктрину об обязывающей силе прецедентов (stare decisis)".

Судьями Трибунала были определены и отдельные из факторов, которые должны приниматься во внимание при рассмотрении вопроса о возможности использования в качестве прецедентов решений тех или иных международных трибуналов и судов.

В частности, в приговоре Судебной камеры по делу Фурунджия говорилось, что "для правильной оценки авторитетности прецедентного права, при исследовании каждого отдельного дела весьма важно иметь в виду, на каком уровне это дело рассматривалось, а также применявшийся закон. Эти факторы предопределяют, заслуживает ли конкретное дело быть использованным в качестве судебного прецедента".

В этой связи заслуживают пристального внимания выводы одной из Судебных камер и Апелляционной камеры о значении решений Международного Суда для правоприменительной деятельности Международного трибунала по бывшей Югославии, которые нашли свое отражение в их решениях по делу Делалича и других.

По этому делу, защитники четырех подсудимых (трех мусульман-босняков и одного боснийского хорвата) заявили ходатайства о вынесении оправдательных приговоров в отношении своих подзащитных. Последние обвинялись в совершении преступлений против боснийских сербов, военнопленных и гражданских лиц, которые в 1992 г. в течение определенного времени содержались под стражей в непригодных для проживания людей помещениях в селе Челебичи.

Одно из оснований, на которых базировались ходатайства, - обвинение не представило достаточных доказательств участия Союзной Республики Югославии в конфликте в Боснии и Герцеговине на стороне Сербской Республики Боснии и Герцеговины (в дальнейшем Сербская Республика), вследствие чего он не может быть признан интернациональным. В свою очередь, интернациональный характер вооруженного конфликта является обязательным условием для квалификации деяний, за совершение которых их подзащитные привлекались к уголовной ответственности, по ст. 2 Устава Трибунала (Серьезные нарушения Женевских конвенций 1949 г.).

По мнению защитников, для того, чтобы доказать, что Союзная Республика Югославия (СРЮ) принимала участие в конфликте, необходимо установить, что во время конфликта армия Сербской Республики, фактически, выполняла функции агента СРЮ, то есть действовала от ее имени и в ее интересах. Они также настаивали на том, что определять, таков ли на самом деле был характер отношений между СРЮ и Сербской Республикой, следовало на основе критерия, известного как критерий "эффективного контроля" (test of "effective control"), который был сформулирован в решении Международного Суда по делу "Никарагуа против Соединенных Штатов Америки". По этому делу, критерий наличия или отсутствия "эффективного контроля" США над вооруженными формированиями никарагуанских "контрас", боровшихся против правительства Никарагуа, был использован для того, чтобы определить могли ли их действия рассматриваться как действия, совершенные от имени и в интересах США, и должны ли США, которые их финансировали и снабжали оружием, нести ответственность за преступления, содеянные ими против гражданского населения Никарагуа.

В соответствии с этим критерием, для того, чтобы доказать, что армия Сербской Республики действительно выполняла функции агента СРЮ, нужно было привести веские доводы в пользу того, что Сербская Республика и ее армия находились под эффективным контролем СРЮ и что последняя играла достаточно значительную роль в командовании вооруженными силами Сербской Республики.

Защитники подсудимых полагали, что имеющиеся в деле доказательства, не дают оснований для вывода о том, что СРЮ играла настолько значимую роль в командовании армией Сербской Республики, чтобы считать ее частью вооруженных сил СРЮ, и чтобы утверждать, что СРЮ осуществляла эффективный контроль над Сербской Республикой и ее армией. Согласно защитникам, вследствие недоказанности участия СРЮ в конфликте, сам конфликт не мог быть признан интернациональным.

Кроме того, защитники опирались и на решение другой Судебной камеры, которая, при рассмотрении дела Тадича, уже использовала критерий "эффективного контроля" и на его основе определила, что, по своему характеру, конфликт в Боснии и Герцеговине не был интернациональным.

Со своей стороны, обвинители просили Судебную камеру применить иной критерий для определения природы конфликта в Боснии и Герцеговине.

При постановлении приговора Судебная камера, оценивая аргументы защитников и доводы обвинителей, одновременно изложила и свою позицию в отношении значения решений Международного Суда для правоприменительной деятельности Международного Трибунала по бывшей Югославии, которая сводится к следующему: "В контексте рассматриваемого случая многословная дискуссия о деле "Никарагуа против Соединенных Штатов Америки" не является оправданной. Несмотря на то, что решение Международного Суда (по делу "Никарагуа против Соединенных Штатов Америки" - Авт.) представляет собой важный источник судебной практики по различным проблемам международного права, тем не менее всегда важно иметь ввиду опасности, которые могут подстергать, если полагаться на мотивы обоснования решений и на заключения весьма несхожего судебного органа, концентрирующего свое внимание на обстоятельствах, совершенно отличных от подвергаемых анализу в настоящем деле.

Международный трибунал по бывшей Югославии является уголовным судом, учрежденным для судебного преследования и наказания лиц за совершение ими нарушений международного гуманитарного права, а не для того, чтобы устанавливать ответственность государства за акты агрессии или незаконного вмешательства. Вследствие этого, в контекст настоящего дела было бы неуместным применять критерий, сформулированный Международным Судом для определения ответственности США за действия контраст в Никарагуа".

Позднее Апелляционная камера, рассматривая вопрос и применимости критерия "эффективного контроля" для определения характера конфликта в Боснии и Герцеговине, поддержала позицию Судебной камеры.

В приговоре Апелляционной камеры говорится, что "настоящий Трибунал является автономным международным судебным органом. Несмотря на то, что Международный Суд является главным судебным органом внутри системы Организации Объединенных Наций, к которой Трибунал принадлежит, иерархических отношений между двумя судами не существует. Хотя Апелляционная камера непременно будет принимать во внимание решения других международных судов, она может, после внимательного рассмотрения того или иного вопроса, прийти к иному заключению".

Помимо уставов и решений международных военных трибуналов в Нюрнберге и Токио, и упомянутых выше Международного Суда, Международного Трибунала по Руанде, Специального суда по Сьерра-Леоне, а также Римского Статута международного уголовного суда и Кодекса преступлений против мира и безопасности человечества, в своей правоприменительной деятельности Судьи Международного Трибунала по бывшей Югославии опираются на уставы и решения иных международных судов и трибуналов, а также комиссий, включая такие как Постоянная палата международного суда правосудия, Суд Европейских Сообществ, Европейский Суд по правам человека, Межамериканский суд по правам человека, Франко-итальянская Комиссия по примирению и других.

Так, свое суждение о том, что в международном праве не существует механизма, который мог бы препятствовать обращению к национальному праву за разъяснением значения концепций и терминов, употребляемых в Уставе и Правилах процедуры и доказывания Трибунала, Судьи Апелляционной камеры Макдональд и Вохра подкрепили указанием на то, что к такому же заключению пришли и иные международные суды и комиссии.

В качестве примеров они привели решение Постоянной палаты международного суда правосудия (The Permanent Court of International Justice) по делу "Об обмене турецкого и греческого населения" (The Exchange of Greek and Turkish Populations case) и решение франко-итальянской "Комиссии по примирению" (The French-Italian Conciliation's Commission) от 25 июня 1952 г., определивших, что принцип опоры на юридические термины и понятия национальных судебных систем является оправданным, когда международные нормы права делают ясно выраженную ссылку на национальное право или где само содержание и природа понятия неизбежно подразумевают такую ссылку.

Для доказательства обоснованности того же суждения Судьи использовали и решение Суда европейских сообществ (The Court of Justice of the European Communities) по делу "Ассидер против высшего органа власти" (Assider v. High Authority), в котором было отмечено, что "когда договоры используют термины, заимствованные из законов государств-участников договора, тогда суд, естественно, подвергает анализу законы этих государств-участников, чтобы увидеть, что данные термины означают".

Итак, основные источники права Трибунала - это его Устав и Правила процедуры и доказывания; международные конвенции и обычаи, определяющие гуманитарные правила ведения войны; международные декларации, хартии, конвенции и соглашения, касающиеся защиты прав человека и общие принципы международного права, признанные цивилизованными нациями.

Характерная особенность основных источников права Трибунала проявляется в том, что отклонение от содержащихся в них положений недопустимо ни при каких обстоятельствах.

Вспомогательные источники права - это доклад Генерального секретаря ООН от 3 мая 1993 г. и заявления отдельных членов Совета Безопасности, касающиеся интерпретации статей Устава Трибунала; определения, решения и приговоры Апелляционной и Судебных камер самого Трибунала; уставы и решения международных военных трибуналов, рассматривавших дела о преступлениях, совершенных во время второй мировой войны, а также уставы и решения иных международных трибуналов, судов и комиссий.

Судьи Трибунала имеют единую точку зрения в отношении общего значения вспомогательных источников права для их правоприменительной деятельности. Она выражается в том, чтобы исследовать их, обращаться к ним за помощью, принимать их во внимание, в подходящих случаях опираться на них при рассмотрении уголовных дел и принятии решений по ним, но не считать их имеющими обязательную силу (то есть, не считать себя жестко связанными ими).

[\[СОДЕРЖАНИЕ \]](#) [\[СЛЕДУЮЩАЯ СТАТЬЯ \]](#)

ЕЖЕГОДНИК СИПРИ 2004



В.Белоус,

кандидат технических наук,
генерал-майор в отставке

Рецензируемое издание Ежегодника СИПРИ является 12 в России. Оно подготовлено совместно Стокгольмским международным институтом исследований проблем мира и Институтом мировой экономики и международных отношений РАН при содействии демократического контроля над вооруженными силами.

Предыдущие выпуски Ежегодника стали важным русскоязычным источником информации для исследователей и широкой общественности, помогающим ориентироваться в сложных процессах, происходящих в мире.

Настоящее издание интересно прежде всего тем, что содержит глубокий анализ актуальнейших на сегодняшний день проблем. Одна из ключевых - иракская тема, которой посвящена отдельная глава первого раздела и часть предисловия, написанного директором СИПРИ Алисой Бейлс. В своем выступлении на презентации она подчеркнула: "Не следует делать вид, будто иракский "эпизод" или "кризис" уже преодолены... Не только внутренняя стабильность Ирака и его... национально-государственная идентичность не обретены, но сохраняется вероятность целого ряда негативных сценариев развития, некоторые из которых сегодня даже невозможно предвидеть и которые самым непредсказуемым образом могут повлиять на политику и взаимоотношения соседних с Ираком и удаленных от него государств, как, пожалуй, ни одна из современных конфликтных ситуаций в мире".

В Ежегоднике 2004 приведены результаты исследований ведущих мировых экспертов по проблемам миротворческой деятельности, функционированию ряда международных институтов. Повышенное внимание к ним не случайно: еще в 2003 г. раскол внутри Совета Безопасности ООН по вопросу иракской угрозы потряс до основания всю систему ООН.

Какие выводы сделало из случившегося мировое сообщество? Ежегодник поможет читателю найти ответ на этот вопрос.

В сборнике рассматриваются режимы контроля над вооружениями и экспортного контроля, затронуты вопросы выхода из международных соглашений по ограничению и нераспространению вооружений. Подчеркивается острая необходимость возратить жизнеспособность режиму нераспространения и укрепить его.

Исследования базируются на достоверных и подробных статистических данных, составляющих существенную часть издания: сведения о военных расходах, оборонной индустрии и торговле оружием, ядерном, химическом, биологическом оружии и средствах его доставки, противоракетной обороне.

Русское издание Ежегодника СИПРИ 2004 дополнено Специальным приложением ИМЭМО, которое охватывает события до середины 2004 г. В нем представлены статьи отечественных авторов по различным аспектам международно-правового режима ограничения и нераспространения оружия массового уничтожения.

Отдельно рассматривается вопрос о расширении НАТО.

Здесь же представлены материалы по внутреннему российскому военному строительству, в том числе характеристика планов Министерства обороны РФ. Касаясь в данной связи проблемы гражданского контроля над армией, авторы сборника подчеркивают важность экономической обоснованности военных планов и программ, открытости оборонного бюджета страны. Этой же цели служит и приводимый в Ежегоднике 2004 анализ проекта федерального бюджета на 2005 г. в области национальной обороны.

Книга имеет приложения, содержащие сжатое изложение международных договоров и других документов, обширные справочные материалы по вопросам вооружения, разоружения и миротворчества.

Предлагаемые читателям статистические данные, аналитические разработки и выводы проливают свет на новые - или получившие новую значимость - источники угроз международной безопасности.

Приводимые в Ежегоднике материалы могут представлять значительный интерес для научного сообщества, политиков, законодателей, дипломатов, военных и работников оборонного комплекса, журналистов, а также представителей гуманитарных, миротворческих, экологических и правозащитных движений и неправительственных организаций.

Ежегодник СИПРИ 2004. М.: Наука, 2005. 972 с.

[[СОДЕРЖАНИЕ](#)]



ДОМЕН WWW.RAU.SU ЗАРЕГИСТРИРОВАН
ЧЕРЕЗ СЕРВИС РЕГИСТРАЦИИ ДОМЕНОВ И ХОСТИНГА *.RU-TLD.RU

ВЫГОДНАЯ РЕГИСТРАЦИЯ ДОМЕНОВ В ЗОНЕ .RU 199 руб, В ЗОНЕ .РФ 199 руб

.RU 199р.

.РФ 199р.



Dell R210-II

€ 39

1x Intel Quad-Core
Xeon E3-1220

RAM: 8Gb

HDD: 2x1Tb SATA2

100 Mbps / 10Tb



Предоставление: **3 часа**

Дополнительные услуги

[Заказать](#)



HP DL120G7

€ 49

1x Intel Dual
Core G850

RAM: 4Gb

HDD: 2x1Tb SATA2

1 Gbps / 100Tb



Предоставление: **3 часа**

Дополнительные услуги

[Заказать](#)



HP DL120G7

€ 79

1x Intel Quad-Core
Xeon E3-1230

RAM: 16Gb

HDD: 4x60Gb SSD

100 Mbps / Unmetered



Предоставление: **3 часа**

Дополнительные услуги

[Заказать](#)



HP DL380eG8

€ 79

2x Intel Hexa-Core
Xeon E5-2420

RAM: 32Gb

HDD: 4x2Tb SATA2

100 Mbps / 10Tb



Предоставление: **24 часа**

Дополнительные услуги

[Заказать](#)



Dell R720xd

€ 89

2x Intel Hexa-Core
Xeon E5-2620

RAM: 32Gb

HDD: 4x2Tb SATA2

100 Mbps / 10Tb



Предоставление: **24 часа**

Дополнительные услуги

[Заказать](#)



HP DL180G6

€ 199

2x Intel Quad
Core Xeon E5620

RAM: 8Gb

HDD: 12x1Tb SATA2

100 Mbps / 10Tb



Предоставление: **3 часа**

Дополнительные услуги

[Заказать](#)