



ОБОЗРЕВАТЕЛЬ OBSERVER

НАУЧНО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

Издается с 1992 г.

Политические науки и регионоведение

16+

Национальный и религиозный вопросы в Российской Федерации

5

Д.Клементьев

Автор описывает уникальный отечественный опыт построения межнациональных и межконфессиональных отношений; раскрывает исторические и социальные предпосылки и особенности формирования законодательной базы, регулирующей общественные отношения в религиозной сфере; отражает актуальное состояние законодательства в обозначенной сфере.

Ферганская долина: причины кризисных явлений и пути их нейтрализации

16

Г.Рудов

Особое значение Ферганской долины как в региональной, так и мировой политике определено природно-географическими, этнокультурными и геополитическими факторами.

Конфликтотенный потенциал вызван комплексом взаимосвязанных причин социально-демографических, историко-политических и экономических. При этом присутствует проблема анклавов и проблема водного обеспечения при наличии экстремистских и террористических организаций, коррупции, криминала, наркотрафика и внешнего фактора дестабилизации.

Борьба за влияние в ЦА уже давно приобрела многоуровневый характер как геополитического уровня (столкновения интересов России, США, Китая, военно-политических и региональных блоков – ОДКБ, НАТО, ШОС), так и регионального уровня – между странами ЦА, а также конфликты между политическими группировками внутри центральноазиатских стран). В статье дан анализ роли потенциальных союзников России – стран – чле-

нов ОДКБ и ШОС – по организации превентивных мер, локализирующих наиболее опасные угрозы и вызовы: терроризм, наркотрафик, оргпреступность.

Механизмы купирования последствий политической конкуренции 29

В.Егоров, Г.Агаев

Внутриэтническая конкуренция и клановое структурирование элитного сообщества Казахстана даны в контексте авторского представления о формировании центральной властью самовоспроизводимого механизма предотвращения их негативных последствий.

Страны Балтии: теория и практика социального государства 40

В.Оленченко

Концепция социального государства, подвергавшаяся серьёзной критике в первое десятилетие 2000-х годов, снова возвращается в политический оборот. После кризиса 2007–2009 гг. резко выросла безработица, упали темпы роста ВВП, наблюдается социальная нестабильность. Наиболее наглядно это проявляется в странах Балтии.

Сложности становления общеевропейской дипломатии 49

А.Дурдыева

В статье проанализированы основные аспекты становления и развития общеевропейской внешней политики. Особое внимание отведено анализу ключевых внешнеполитических векторов европейской дипломатии, рассмотрены перспективы Общей внешней политики и политики безопасности ЕС.

Проблема преодоления политико-правового отчуждения в теории и практике классического анархизма 58

С.Лавренов

Автор рассматривает эволюцию взглядов классиков анархизма на преодоление отчуждения личности от государства и общества, восстановление социальной солидарности и справедливости, что выступает в качестве ценностных основ анархизма. Несмотря на внешнюю привлекательность высказанных в рамках этого дискурса предложений, они во многом страдают чрезмерной абстрактностью конструкций, и ни одна из них не смогла доказать свою жизнеспособность при практической реализации.

Юриспруденция

Соотношение правовых категорий «зона контртеррористической операции» и «зона внутреннего вооружённого конфликта» 72

Ю.Григоров

Вопрос о соотношении правовых категорий «зона контртеррористической операции» и «зона внутреннего вооружённого конфликта» рассмотрен автором на основе метода срав-

нительно-правового исследования. Раскрыта причинно-следственная связь между возникновением внутреннего вооружённого конфликта и необходимостью проведения контртеррористической операции для его локализации и урегулирования. Выделены основные отличительные особенности внутренних вооружённых конфликтов от вооружённых конфликтов международного характера. Определены ключевые проблемы правового регулирования внутренних вооружённых конфликтов.

Казнить нельзя помиловать

88

А.Маякова

В статье исследуются условия правомерности специальных оснований освобождения от уголовной ответственности за захват заложника (ст. 206 УК РФ), похищение человека (ст. 126 УК РФ), самовольное оставление части или места службы (ст. 337 УК РФ), дезертирство (ст. 338 УК РФ), государственную измену (ст. 275 УК РФ), террористический акт (ст. 205 УК РФ) и другие преступления. Подчёркнута необходимость законодательного уточнения отдельных признаков анализируемых норм.

События и люди

Русское оружие и армия. Очерк дореволюционного развития

100

А.Фролов

Статья посвящена эволюции русского оружия от Средневековья до окончания Первой мировой войны. Среди факторов, обусловивших его разработку и совершенствование, можно назвать развитие стратегии и тактики боевых действий, военной мысли, анализа итогов войн и осуществляемых военных реформ, уровнем экономического развития, а также состоянием ресурсной и научной базы.

Содержание на английском языке

117

Уважаемые читатели!

В соответствии с решением Высшей аттестационной комиссии журнал «Обозреватель–Observer» включён в [Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий](#), в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёных степеней доктора и кандидата наук. Перечень введён в действие с 1 января 2007 года.

Председатель Совета учредителей

К.Ф.ЗАТУЛИН

Издатель: Институт стран СНГ (Институт диаспоры и интеграции)

Редакционная коллегия:

ШТОЛЬ В.В. – главный редактор, д.п.н., проф.

ЕГОРОВ В.Г. – шеф-редактор, д.и.н., проф.; ЕРЕМЕНКО И.Н. – исп. директор, к.т.н.; АБАШИДЗЕ А.Х. – д.ю.н., проф.; БОЙКО Ю.П. – д.п.н., проф.; ГРОМЫКО А.А. – д.п.н.; ГУСЬКОВА Е.Ю. – д.и.н.; ЗАДОХИН А.Г. – д.п.н., проф.; КОМАРОВ И.К. – д.э.н.; КРУГЛОВ В.В. – д.в.н., проф., генерал-майор; ЛУЗЯНИН С.Г. – д.п.н., проф.; ОРЛОВ А.А. – к.и.н.; ПАВЛЕНКО В.Б. – д.п.н.; ПЛЯЙС Я.А. – д.п.н., проф.; ПОНОМАРЕВА Е.Г. – д.п.н.; РУДОВ Г.А. – д.п.н., проф., Чрезвычайный и Полномочный Посол; ЦВЕТКОВ А.И. – д.в.н., проф., Заслуженный деятель науки РФ; ЦЫГАНКОВ П.А. – д.ф.н., проф.

Научно-редакционный совет:

АРИСТОВ В.В. – член-корреспондент РАН
ГАБАРАЕВ Б.А. – доктор технических наук, Заслуженный энергетик РФ
ГАЛОГАНОВ А.П. – президент Адвокатской палаты Московской области, вице-президент Федеральной палаты адвокатов РФ
ГРИБ В.В. – заместитель Председателя комиссии по региональному развитию и местному самоуправлению Общественной палаты России, заместитель Председателя правления Ассоциации юристов России, доктор юридических наук
ДЕЛЯГИН М.Г. – директор Института проблем глобализации, доктор экономических наук, профессор
ЗОРИН В.С. – первый заместитель председателя Федерации «Мира и согласия», доктор исторических наук, профессор
ИВАШОВ Л.Г. – президент Академии геополитических проблем, генерал-полковник, доктор исторических наук, профессор
КРЕМЕНЮК В.А. – заместитель директора ИСКРАН, доктор исторических наук, профессор
ЛАДЫГИН Ф.И. – вице-президент Совета ветеранов военной разведки, генерал-полковник
МУРАДОВ Г.Л. – заместитель руководителя Федерального агентства «Россотрудничество»
СУХАРЕВ А.А. – советник Генерального прокурора РФ, доктор юридических наук, профессор
ТИТАРЕНКО М.Л. – директор Института Дальнего Востока РАН, академик РАН
ТОРКУНОВ А.В. – ректор МГИМО(У) МИД России, академик РАН, профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посол, председатель РАС ООН
ЩЕРБАКОВ И.А. – директор Института общей физики им. А.М.Прохорова РАН, академик РАН, профессор
ЯКОВЛЕВ В.Ф. – советник Президента РФ по правовым вопросам, доктор юридических наук, профессор

© Институт стран СНГ

Национальный и религиозный вопросы в Российской Федерации

Дмитрий Клементьев

Межэтнические, межконфессиональные отношения – настолько тонкая и деликатная проблема, затрагивающая самые сокровенные чувства каждого человека, что способность государства найти хрупкий баланс между всеобщим и национальным специфическим всегда определяли его жизнеспособность. Об остроте этнического вопроса в современной реальности, грозящей «столкновением цивилизаций», нам периодически напоминают отдельные представители научного сообщества, где доминирующим этнологическим дискурсом является представление о необходимости искоренения «национального вопроса» через построение гражданской общности или «политической нации».

На протяжении веков российская социокультурная общность формировалась на основе многонациональной традиции при самоценности каждой составляющей. Лишённый возможности генерировать нравственные ценности, голый рационализм, несмотря на свои исторические завоевания: высвобождение индивидуальной инициативы,

способность преодоления любых препятствий (сословных, кастовых, общинных и т.д.) в достижении цели, правовое государственное устройство и др., лишённый традиционного основания, является ущербным социальным ориентиром и обречён на гуманизацию или историческое забвение. В современном научном дискурсе и общественной практике

КЛЕМЕНТЬЕВ Дмитрий Юрьевич – аспирант кафедры политологии и права МГОУ.
E-mail: oknovpiter@yandex.ru

Ключевые слова: межэтнические отношения, межконфессиональные отношения, религиозные организации, законодательные основы религии.

достаточно аргументов в поддержку такого взгляда [1].

Важнейшим условием построения современной российской этнодоктрины является внимательное ретроспективное прочтение собственного опыта «мультикультурализма», понимаемого как опыт культурной интеграции, формирующей новую идентичность. Свидетельством того, что такой опыт был реализован в предшествующей практике Российской империи, а затем и СССР, говорит то, что даже спустя 20 лет после распада единого государства социологи отмечают все признаки этой общности в постсоветских государствах.

Обращение к отечественному опыту национальных отношений, безусловно, требует критического взгляда на пройденный путь. При этом важно увидеть тупиковые направления этнополитики не только в плане определения негодного инструментария или не оправдавшей себя методики, но и в первую очередь уяснения неконструктивных концептов, привнесённых в российскую практику «революционным творчеством масс». Речь идёт о попытке в советский период заменить отточенную веками эволюционную парадигму многонационального, многокультурного существования российской идентичности революционной доктриной интернационализма [2]. Надо ли специально говорить о том, что советские коммунисты искренне верили в отсутствие у немецких, английских, французских и других пролетариев национальности. Осознание несоответствия идеологических установок реальности сопровождалось горькими разочарованиями.

Имея некоторые основания, центральные органы партии всё же явно поторопились с выводами о реальности новой исторической общности – советский народ, что на практике привело к перегибам, отложившимся в памяти народа.

Интернационализм, как и основные идеологические постулаты большевизма, привнесённые в отечественный исторический процесс последователями западной традиции общественной мысли, представляли собой инородный российскому социальный опыт. Никто из славянофилов, народников, евразийцев, почвенников, глубоко чувствовавших потребность культурной традиции, не основывал своих социальных проектов на космополитизме, сопутствующем явлению безудержной инициативы капитала.

Ретроспективное прочтение отечественного опыта является важным, но не достаточным основанием для выстраивания полиэтнического российского социума. Постсоветская реальность наполнила «национальный вопрос» и содержание этнополитики характеристиками и чертами, ранее не осложнявшими межнациональный российский ландшафт. Использование «национального вопроса» в качестве одного из основных инструментов демонтажа СССР – беспроблемного аргумента получения политических дивидендов в постсоветский период – генерировало возврат практически ставших анахронизмами в советской действительности таких явлений, как вооружённый этнический сепаратизм, религиозный радикализм, ксенофобия, экстремизм, направленные главным образом против иностранцев. Ин-

корпорация в официальном и академическом лексиконе понятия «этнополитика» подчёркивает современное политическое содержание этничности.

Исторически Российская Федерация сложилась как полиэтничное государство, в котором проживают 182 этнические общности, использующие 239 языков и диалектов. Большинство российских народов сформировались на территории нашей страны и поэтому с полным правом могут считаться коренными. Количественное сокращение населения России с 2002 по 2010 г. (с 145,2 млн чел. до 143 млн чел.) не привело к изменениям в пропорциях его этнического состава (табл. 1). Соотношение национальностей сохраняется прежним. Русское население, составляющее главную национальную компоненту, сохранило свой удельный вес (80,6% – 2002 г., 80,9% – 2010 г.).

За первое десятилетие текущего столетия из 11 крупных российских национальностей с численностью менее миллиона, но больше 500 тыс. выбыли немцы, но прибавились кумыки.

В группе с численностью свыше миллиона лидирующие позиции занимают татары (3,87%), украинцы (1,41%), башкиры (1,15%).

Наибольшей динамикой социального состава характеризуется регион Кавказа, прежде всего за счёт Чечни, где в результате последних событий население из многоэтнического трансформировалось в моноэтническое.

Значительно меньшей интенсивностью (но ощутимо) изменения состава населения характеризовалось положение на Дальнем Востоке и в Восточной Сибири.

В результате переписи 2010 г. на территории России выявлено 193 национальности (для сравнения в 2002 г. – 182).

Существенным фактором, влияющим на этнополитический баланс страны, является внешняя миграция. Россия, по данным ООН, стала второй после США по её масштабам.

С 1992 по 2009 г. миграционный прирост населения страны составил 12,6 млн чел., что компенсировало 50% его естественной убыли.

Начиная с 2007 г. пополнение населения за счёт приезжих на постоянное место жительства составляет 250–300 тыс. чел. в год.

В региональном разрезе миграционный прирост населения распределяется неравномерно. Примерно половина его величины (120 тыс. чел. в год) приходится на Центральный федеральный округ. Практически отсутствует миграционный прирост в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах, а в Дальневосточном и Сибирском этот показатель имеет отрицательное значение. Миграция (включая внутривосприимчивую) не оказывает сколько-нибудь значительного влияния на социальные условия коренного населения. Весь поток приезжих не превышает 1,5% (в малонаселённых районах не более 1,9%) от общей численности населения [3]. Среди общей массы мигрантов доля приезжих из-за рубежа не превышает 15,5%.

Многонациональное население Российской Федерации многоконфессионально (табл. 2). Самой крупной конфессией России является Православная церковь.

Более половины (53%) из 23 800 религиозных объединений (на 1 января 2011 г.) – православные. Приблизительно 24% (4764) религиозных объединений относятся к протестантской, 268 – к Римско-католической, 4 – к Греко-католической и 61 – к Армянской апостольской церквям.

Таблица 1

Изменение численности населения по наиболее многочисленным национальностям в Российской Федерации*

Население	Численность, млн чел.		% к указавшим национальность	
	2002 г.	2010 г.	2002 г.	2010 г.
Всё население,	145,17	142,86		
в том числе указавшие национальную принадлежность:	143,71	137,23	100,0	100,0
из них:				
Русские	115,89	111,02	80,64	80,90
Татары	5,55	5,31	3,87	3,87
Украинцы	2,94	1,93	2,05	1,41
Башкиры	1,67	1,58	1,16	1,15
Чуваши	1,64	1,44	1,14	1,05
Чеченцы	1,36	1,43	0,95	1,04
Армяне	1,13	1,18	0,79	0,86
Аварцы	0,81	0,91	0,57	0,66
Мордва	0,84	0,74	0,59	0,54
Казахи	0,65	0,65	0,46	0,47
Азербайджанцы	0,62	0,60	0,43	0,44
Даргинцы	0,51	0,59	0,35	0,43
Удмурты	0,64	0,55	0,44	0,40
Марийцы	0,60	0,55	0,42	0,40
Осетины	0,51	0,53	0,36	0,39
Белорусы	0,81	0,52	0,56	0,38
Кабардинцы	0,52	0,52	0,36	0,38
Кумыки	0,42	0,50	0,29	0,37
Якуты (саха)	0,44	0,48	0,31	0,35
Лезгины	0,41	0,47	0,29	0,35
Буряты	0,45	0,46	0,31	0,34
Ингуши	0,41	0,44	0,29	0,32
другие национальности	4,85	4,81	3,40	3,51
Не указавшие национальную принадлежность в переписном листе лица, по которым сведения получены из административных источников	46	5,63		

* *Примечание.* Составлено автором по источникам: Национальный состав населения Российской Федерации. Приложение 5. Окончательные данные Всероссийской переписи населения 2010 года // [www.perepis-2010.ru/results_of the centr](http://www.perepis-2010.ru/results_of_the_centр) (8 августа 2012 г.); Об итогах Всероссийской переписи населения 2010 года. Федеральная служба государственной статистики // www.gks.ru

**Зарегистрированные религиозные организации
(на 1 января 2011 г.) [4]**

Религиозные организации	Зарегистрировано религиозных организаций, всего	в том числе по видам:				
		централизованные религиозные организации	местные религиозные организации	духовные образовательные учреждения	монастыри и подворья	религиозные учреждения
Все религиозные организации,	23 848	442	22 505	198	440	263
в том числе по конфессиям:						
Русская православная церковь	13 265	79	12 471	59	429	229
Российская православная автономная церковь	42	2	37	-	3	-
Русская православная церковь за границей	21	1	19	-	1	-
Истинно-православная церковь	29	5	21	-	3	-
Российская православная свободная церковь	7	1	6	-	-	-
Украинская православная церковь (Киевский патриархат)	10	1	8	1	-	-
Старообрядцы	292	6	279	1	4	2
из них:						
Русская православная старообрядческая церковь	160	2	155	-	1	2
Древлеправославная церковь	83	4	75	1	3	-
Поморская церковь	41	-	41	-	-	-

Продолжение таблицы 2

Религиозные организации	Зарегистрировано религиозных организаций, всего	в том числе по видам:				
		централизованные религиозные организации	местные религиозные организации	духовные образовательные учреждения	монастыри и подворья	религиозные учреждения
Федосеевское согласие	3	-	3	-	-	-
Другие согласия	5	-	5	-	-	-
Римско-католическая церковь	227	6	216	1	-	4
Греко-католическая церковь	4	-	4	-	-	-
Армянская апостольская церковь	74	3	71	-	-	-
Ислам	4201	73	4028	99	-	1
Буддизм	217	11	203	3	-	-
Иудаизм,	282	10	268	1	-	3
из него:						
Ортодоксальный	233	9	220	1	-	3
Современный	49	1	48	-	-	-
Евангельские христиане-баптисты	852	52	790	5	-	5
Христиане веры Евангельской	319	28	284	4	-	3
Евангельские христиане	665	33	624	5	-	3
Евангельские христиане в духе апостолов	26	2	24	-	-	-
Христиане веры евангельской – пятидесятники	1319	57	1254	8	-	-
Церковь полного Евангелия	36	3	32	1	-	-
Евангельские христиане-трезвенники	-	5	-	-	-	-
Адвентисты седьмого дня	17	575	1	6	-	-

Продолжение таблицы 2

Религиозные организации	Зарегистрировано религиозных организаций, всего	в том числе по видам:				
		централизованные религиозные организации	местные религиозные организации	духовные образовательные учреждения	монастыри и подворья	религиозные учреждения
Лютеране,	224	13	207	4	-	-
из них:						
Евангелическо-лютеранская церковь России	137	10	125	2	-	-
Единая евангелическо-лютеранская церковь России	2	-	2	-	-	-
Церковь Ингрии	70	1	68	1	-	-
Другие евангелическо-лютеранские церкви	15	2	12	1	-	-
Новоапостольская церковь	60	4	56	-	-	-
Методистская церковь	104	3	68	2	-	1
Реформатская церковь	4	1	3	-	-	-
Пресвитерианская церковь	179	7	169	3	-	-
Англиканская церковь	1	-	1	-	-	-
Свидетели Иеговы	410	1	409	-	-	-
Меннониты	7	1	6	-	-	-
Армия Спасения	10	1	9	-	-	-
Церковь Иисуса Христа святых последних дней (мормоны)	54	1	53	-	-	-
Церковь объединения (Муна)	6	1	5	-	-	-
Церковь Божьей матери «Державная»	20	1	19	-	-	-
Молокане	22	1	21	-	-	-
Церковь последнего завета	6	1	5	-	-	-

Продолжение таблицы 2

Религиозные организации	Зарегистрировано религиозных организаций, всего	в том числе по видам:				
		централизованные религиозные организации	местные религиозные организации	духовные образовательные учреждения	монастыри и подворья	религиозные учреждения
Церковь Христа	18	1	17	–	–	–
Христиане иудействующие	2	–	2	–	–	–
Неденоминированные христианские церкви	12	2	5	–	–	5
Сайентологическая церковь	1	–	1	–	–	–
Индуизм	1	–	1	–	–	–
Сознание Кришны (вайшнавизм)	77	3	74	–	–	–
Вера Бахай	17	1	16	–	–	–
Даосизм	4	2	2	–	–	–
Ассирийская церковь Сикхи	3	1	2	–	–	–
Шаманизм	16	1	15	–	–	–
Духовное единство (толстовцы)	1	1	–	–	–	–
Языческие верования	5	1	4	–	–	–
Иные вероисповедания	91	3	87	–	–	1

Второе место по числу верующих и третье по количеству общин принадлежит исламу, российские представители которого объединены в 3467 общин (15,0%). Минюстом зарегистрированы 218 буддийских и 270 иудейских объединений, 97 Обществ сознания Кришны.

К православной культурной традиции (по данным ВЦИОМ) в 2010 г. причислили себя до 75% респондентов, 5% – к исламской, 1% – к католицизму [5].

Безусловно, религиозная и этническая идентичности взаимосвяза-

ны. Религиозная традиция является компонентом общей культурной самобытности народов страны. После 70-летия атеизма с начала 90-х годов проблема свободы совести и вероисповедания выдвинулась в ряд наиболее широко обсуждаемых и востребованных. Федеральное законодательство не успевало обеспечивать правовое пространство общественной инициативы. Ещё до принятия ФЗ «О свободе совести и религиозных

объединениях» наблюдался всплеск регионального законотворчества в сфере свободы вероисповеданий. К началу 1997 г. в трети субъектов федерации уже действовали свои законы, причём в некоторых случаях нарушающие Конституцию РФ.

Благодаря кампании, инициированной представителями традиционных конфессий против нетрадиционных и поддержанной заинтересованными политическими силами, в законопроект Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» были внесены существенные ограничительные нормы.

С соответствующими поправками закон был принят 19 сентября 1997 г., а с 1 октября того же года вступил в силу.

Новый закон, в отличие от ранее действовавшего Закона РСФСР «О свободе вероисповеданий» (от 25 октября 1990 г.), закрепил конфессиональные предпочтения государства, ужесточил порядок создания религиозных объединений, ограничил деятельность «неосновных» и особенно иностранных религиозных организаций. На пути религиозного радикализма и экстремизма законом было выстроено препятствие в виде судебной процедуры по ликвидации религиозных объединений и положения о запрещении деятельности религиозных организаций. В отличие от ликвидации запрещение касалось «как зарегистрированных, так и незарегистрированных объединений. При этом после запрещения религиозной организации деятельность её бывших членов, если она будет лежать в русле того, чем занималась данная организация, может подвергаться уголовному преследованию» [6].

Линия на закрепление государственного предпочтения традиционных конфессий прослеживалась и на проходивших в Госдуме парламентских слушаниях (6 июля 2001 г.) «Проблема государственного обеспечения государственно-церковных отношений в свете социальной концепции Русской православной церкви», на которых были выработаны рекомендации в адрес думского комитета по делам общественных объединений и религиозных организаций, Правительства РФ, субъектов Федерации. Доминирующей идеей парламентских слушаний стало положение о необходимости изменения законодательства в сторону закрепления государственных религиозных предпочтений в лице традиционных конфессий.

В Государственной думе (18 марта 2003 г.) сформировалась общественно-депутатская комиссия (ОДК) «В поддержку традиционных духовно-нравственных ценностей», критикуемая представителями либеральных кругов за антиконституционную попытку регламентации свободы совести рамками традиционных вероисповеданий.

На парламентских слушаниях (27 мая 2004 г.) действующий ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» был в целом оценён положительно. В итоговом документе говорилось, что закон «не лишён недостатков, но в тех условиях он был единственно возможным компромиссом, достигнутым в результате кропотливого труда представителей различных слоёв многоконфессионального российского общества».

В октябре 2004 г. Государственной думой были приняты поправки в Земельный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» и Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения». Согласно поправкам, религиозные организации, являющиеся собственниками зданий и сооружений религиозного и благотворительного назначения, получили земельные государственные и муниципальные участки в собственность бесплатно. Если же религиозные организации не являлись собственниками занимаемых зданий, то земельные участки предоставлялись на праве безвоз-

мездного срочного пользования соответственно сроку пользования сооружениями.

В Федеральный закон «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» было внесено дополнение, согласно которому «земельные участки из земель сельскохозяйственного назначения, предоставленные религиозным организациям на праве постоянного (бессрочного) пользования, в соответствии со статьёй 28 Земельного кодекса Российской Федерации могут предоставляться религиозным организациям в собственность бесплатно в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации».

В конце октября 2004 г. Государственная дума РФ приняла Законопроект «О внесении изменений в часть 2 Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие законодательные акты РФ, а также о признании утратившими силу отдельных законодательных актов РФ», освобождающий религиозные организации, наряду с организациями инвалидов и общинами коренных народов Севера, от налога на землю.

Во многих регионах России религиозные объединения были освобождены от налога на имущество. Такие налоговые преференции были введены законодателями Московской, Воронежской, Архангельской, Курской, Саратовской областей, Республики Мордовия, Красноярского края и др.

Выстроенная система коллегиальных органов способствует развитию межконфессионального диалога. Центральное место в структуре государственного регулирования религиозных отношений принадлежит Совету по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ [7]. Несмотря на то что совет является консультативным органом, его роль значительна.

Объединяя на своей площадке представителей наиболее крупных российских конфессий, исполнительной власти, научных и общественных институтов, этот орган

выполняет функцию консолидации общественной позиции в вопросах религии, духовного здоровья общества, достижения взаимопонимания, терпимости и взаимного уважения россиян в вопросах свободы совести и вероисповедания. Кроме того, рекомендации совета являются важным инструментом выработки государственной стратегии в вопросах религии и веры.

Проблемы взаимоотношений государства и религиозных объединений находятся в компетенции Комиссии по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации [8].

Основными задачами комиссии являются подготовка предложений по урегулированию вопросов, связанных с деятельностью религиозных объединений и требующих решения Правительства России, информационно-аналитическое обеспечение его деятельности в сфере религиозных отношений, координация деятельности органов исполнительной власти во взаимоотношениях с религиозными объединениями, выработка рекомендаций, заключений по проектам решений правительства.

Комиссии с тем же кругом полномочий образованы при администрациях субъектов федерации.

В феврале 2006 г. при Совете Федерации была создана Объединённая комиссия по национальной политике и взаимоотношениям государства и религиозных объединений.

На заседании Объединённой комиссии (ноябрь 2006 г.) было принято решение о разработке новой концепции государственной национальной политики. На Всероссийском совещании «Россия многонациональная» (декабрь 2006 г.) была высказана идея о том, что комиссия, помимо прочего, должна стать центром сбора информации о случаях экстремизма.

Усилиями Объединённой комиссии в 2008 г. был разработан законопроект об

обучении мигрантов русскому языку. Законопроект стал реакцией сенаторов на назревающее в российском обществе негативное отношение к трудовым мигрантам. По данным июньского 2008 г. опроса

ВЦИОМ по всей стране, 67% респондентов рассматривали миграцию как негативное явление.

В Москве и Санкт-Петербурге этот показатель достигал 75%.

Безусловно, национальная политика – это многоуровневое, многоаспектное направление деятельности государства, включающее большой круг вопросов:

- состояние и развитие полиэтнического народа;
- система управления межнациональными процессами и реализация прав и интересов граждан, независимо от их национальности и вероисповедания;
- сохранение и приумножение культуры и традиций, языка народов, населяющих страну;
- мониторинг и поиск путей предотвращения возможных конфликтов.

Одним словом, весь спектр этнополитических проблем, составляющих основу целостности и единства Российской Федерации.

Примечания

1. *Ту Вэстмин*. Подъём «конфуцианской» Восточной Азии: истоки и исторический смысл // *Полис*. 2012. № 1. С. 7–25; *Степанян М.Т.* Социокультурные основания модернизации Индии // *Полис*. 2012. № 1. С. 26–43.
2. *Тишков В.А.* 20 лет советской этнополитики // *Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2009 году. Ежегодный доклад сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов*. М., 2010. С. 8.
3. *Зорин В.Ю.* Этнополитика в современной России. Статьи, выступления, интервью. Саратов. 2012. С. 17.
4. *Российский статистический ежегодник 2011*. М., 2012. С. 41–42.
5. *Верим ли мы в Бога?* // ВЦИОМ. Пресс-выпуск. № 1461.
6. *Кудрявцев А.И.* О деятельности органов юстиции по применению Федерального закона «О свободе совести и религиозных объединениях» // *Российское законодательство о свободе совести в 80-х – 90-х годах XX века: теоретические споры, реформирование правовых основ, практическая реализация законодательных актов*. М., 1999. С. 61.
7. *Положение о Совете по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РФ* // URL: <http://state.kremlin.ru/council/17/statute>
8. *Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации* // URL: <http://government.ru/department/140/events>

Ферганская долина: причины кризисных явлений и пути их нейтрализации

Георгий Рудов

Разрушение социального мира в Сирии, продолжающийся кризис на Украине, полыхающий Ближний Восток, оживление Нагорно-Карабахского конфликта – все эти события укладываются в озвученную в 90-е годы и расширенную в современных условиях концепцию «Евразийские Балканы».

Изначально «Евразийские Балканы» включали девять стран, восемь из которых – это бывшие советские республики: Азербайджан, Армения, Грузия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркмения и Узбекистан, и Афганистан. Потенциальными кандидатами на включение в этот список, по мнению автора концепции Зб.Бжезинского, являлись Турция и Иран. Обострение в условиях мирового кризиса борьбы за влияние, территории и ресурсы привело к существенному расширению первоначальных границ «Евразийских Балкан»: теперь это и Ирак, и Сирия, и Украина. Однако неизменной осталась их главная отличительная черта – нестабильность полиэтнических пространств, рождающая «соблазн для вмешательства со стороны более мощных соседей, каждый из которых полон решимости оказать сопротивление доминирующей роли другого соседа в регионе» [1].

Одной из наиболее конфликтногенных зон, максимально приближенных к границам России, продолжает оставаться Центральная Азия, имеющая, в свою очередь, собственные «супер-Балканы» – Ферганскую долину.

РУДОВ Георгий Алексеевич – доктор политических наук, профессор, Чрезвычайный и Полномочный Посол РФ. *E-mail:* georgi_rudov@mail.ru

Ключевые слова: Центральная Азия, Ферганская долина, конфликтный потенциал, интересы России.

Базовые конфликтогены кризисных явлений в Ферганской долине

Особое значение Ферганской долины (ФД) не только в региональной, но и мировой политике определено природно-географическими, этнокультурными и геополитическими факторами. Расположенные в юго-восточном «углу» Центральной Азии, окружённые на севере хребтами Тянь-Шаня, а на юге – Гиссарско-Алайскими горами, обильно политые водами самой протяжённой среднеазиатской реки – Сырдарьи* и её многочисленными притоками, плоские равнины ФД (около 22 тыс. кв. км, что составляет менее 5% от общей площади всей ЦА), отличаются высокой плодородностью почв. Уникальное для региона природно-географическое положение определило исключительное значение долинных земель – быть источником питания (выживания) для всей Центральной Азии, что, в свою очередь, не могло не отразиться на демографической ситуации. В настоящее время в Ферганской долине проживает немногим менее четверти от общей численности населения региона – почти 15 млн из 63 млн.

Однако не только численность населения является причиной кризисных явлений в этой части региона. Конфликтогенный потенциал ФД определён комплексом взаимосвязанных факторов. Среди наиболее значимых и способных сыграть ключе-

вую роль в возможной дестабилизации обстановки можно выделить три блока факторов.

Первый блок – это социально-экономические причины кризисных явлений, включающий как демографию, так и миграцию, уровень безработицы и т.д.

Второй блок – это широкий спектр историко-политических проблем, выражающихся, в частности, в проблеме анклавов.

Третий – включает интересы внешних игроков, новые вызовы и угрозы безопасности всего региона, являющиеся в значительной степени следствием развития мировой системы эпохи глобализации.

Детализируем наиболее значимые факторы риска нестабильности ФД. Начнём с **социально-демографических**. Ферганская долина имеет самую высокую плотность населения в ЦА. По этому показателю ФД сегодня занимает 10-е место в мире (в среднем – 659 чел. на кв. км, но во многих районах плотность населения превышает 2000 чел. на кв. км), а в недалёком будущем она может войти в пятёрку самых густонаселённых регионов планеты. Однако не столько плотность населения, сколько его этнорелигиозный состав заставляет задуматься о (без)опасном будущем региона.

* Сырдарья – вторая по водности река в Средней Азии после Амударьи. Длина русла Сырдарьи – 2212 км, а общая площадь бассейна – 219 кв. км. На территории бассейна реки находятся три области Киргизии: Нарынская, Джалалабадская, Ошская; шесть областей Узбекистана – Андижанская, Джизагская, Наманганская, Сырдарьинская, Ферганская, Ташкентская; две области Казахстана – Кызылординская и Южно-Казахстанская, а также Согдийская область Таджикистана.

В самом общем виде долина разделена на три неравные части. Центральная часть ФД – это самые густонаселённые области Узбекистана (Ферганская, Наманганская, Андижанская). Здесь живёт около трети населения Узбекистана, а плотность населения примерно в 10 раз превышает среднюю по республике. Две «пограничные» части ФД принадлежат Киргизии (Джалал-Абадская, Ошская и Баткенская области) и Таджикистану (Согдийская область). В таджикской части долины также проживает более трети населения республики, а в киргизской – около половины. При этом темпы годового прироста населения долины составляют более 2% в год, или более 300 тыс. чел.

Прямое следствие перенаселённости – нехватка земли, безработица, трудовая миграция. Численность населения, живущего ниже уровня бедности, в ряде районов ФД достигает 40% и более. Что же касается безработицы, то официальные цифры не отражают истинной картины. Например, официально в Киргизии безработица составляет 8,6%, в Таджикистане – 2,5%, в Узбекистане – 4,9% [2]. Но это, как говорится, «средняя температура по больнице». Рост темпов трудовой миграции и оттока населения является косвенным подтверждением роста безработицы.

Миграция, частично решая проблему безработицы и уровня жизни за счёт снижения напряжённости на рынке труда, формирует новые, не свойственные ранее данному региону проблемы. Так, за последние годы произошли: удвоение числа разводов, рост числа неполных семей с несовершеннолетними детьми, увели-

чение гендерного дисбаланса в миграционных потоках.

По данным Международной организации по миграции, ООН и Всемирного банка, около 300 тыс. женщин в возрасте до 30 лет не состоят в браке [3], что также серьёзным образом влияет на дестабилизацию региона, полностью деформируя веками существовавший социальный уклад.

Ещё одним новым вызовом для ФД стала так называемая ползучая экспансия, выражающаяся в расселении этнических таджиков и граждан Таджикистана в киргизских сёлах. В результате уже буквально через несколько лет сложится ситуация, когда формально принадлежащие Киргизии селения фактически будут заселены таджиками, что не может не привести к возникновению так называемого албанского казуса. Возникновение новообразования – Республика Косово – на территории некогда сербского автономного края Косово и Метохия в значительной степени было определено тогда, когда численность албанского населения в этой части страны достигла отметки в 90%, чем воспользовались внешние игроки, активизировавшие этническую карту. В ФД не стоит нивелировать возможный факт провозглашения в ближайшем будущем автономии, а затем и независимости от Республики Кыргызстан территорий, населённых этническими таджиками и узбеками.

Отдельную группу первого блока представляют *экономические факторы* кризисных явлений. Как в целом ряде других конфликтов современности, национализм – это лишь внешнее проявление экономических и политических проблем. Экономика, тесным образом «завязанная» на

политику, остаётся одной из главных причин дестабилизации региона. Конкретно это проявляется в следующем.

Подавляющая часть населения ФД занята в сельском хозяйстве. На орошаемых землях выращивают хлопок, рис, виноград, бахчевые и зерновые культуры. ФД – это крупный район шелководства с полутора-тысячелетней историей производства. В постсоветский период ежегодный прирост населения постоянно усиливает старую проблему Ферганской долины – нехватку пахотной земли.

Так, по данным Минсельхоза Таджикистана, в 2013 г. площадь пахотных земель в республике составляет 0,11 га на душу населения, что является самым низким показателем среди стран СНГ.

В Киргизии этот показатель несколько выше, но тоже недостаточный для нормального обеспечения населения работой и продуктами питания.

В узбекской части ФД эксперты называют показатель в 0,19 га на одного сельского жителя.

Все названные цифры существенно ниже среднемировой нормы – 0,3 га на человека. Однако это ещё не предел. В последние годы во многих районах ФД величина «нормы» уже опустилась ниже отметки 0,1 га на человека [3]. Такое положение вещей нельзя квалифицировать иначе как критическое и чреватое серьёзными конфликтами. И это лишь одна из проблем.

Не менее значимым для населения региона является скотоводство. Пустынные равнины ФД служат круглогодичными пастбищами, а земли с эфемерной растительностью – весенними. В рамках общего

(советского) государства использование долинных земель осуществлялось целесообразно государственным интересам, но появление новых госграниц нарушило свободное перемещение скотоводов с равнинных на горные пастбища. Это естественным образом сказалось на снижении качественных и количественных показателей животноводства, а также на занятости людей, что, в свою очередь, усугубляет общую экономическую ситуацию, непосредственно связанную с физическим выживанием местного населения.

Однако не только сельским хозяйством жива долина.

Рынок в Кара-Суу (Ошская область), издревле известный как одна из торговых станций на Великом шёлковом пути, и сегодня крупнейшая оптовая база региона. Через город Кара-Суу проходит межрегиональная транспортная автодорога Бишкек – Ош – Урумчи (Китай) и железная дорога Джалал – Абад (Киргизия) – Андижан (Узбекистан). Ежедневно в Кара-Суу из Китая поступают тонны продукции, которая потом попадает в Узбекистан и Таджикистан.

Ежемесячный оборот рынка превышает 200 млн долл., и это только по официальным данным. Теневой оборот, по признанию местных продавцов, как минимум в два раза больше.

Граница с Узбекистаном находится буквально в ста метрах от рынка. Прежде через границу, представляющую собой бурную реку от силы пяти метров в ширину, вело несколько мостов. В 2005 г. по предложению узбекских властей для прохода населения и транспорта был оставлен лишь один мост. По нему ежедневно в обо-

их направлениях границу переходят по 15–20 тыс. чел. [4]. Из-за таких огромных людских потоков здесь регулярно случаются давки и потасовки, переходящие в кровопролитные конфликты.

Отдельную тему в исследованиях потенциалов конфликтности в странах ЦА занимает *проблема водных ресурсов*. Вода в Ферганской долине с полным основанием может быть названа одним из главных конфликтогенов.

По данным узбекских экспертов, дефицит оросительной воды на узбекской территории ФД достигает 1,5 млрд куб. м в год.

Несколько меньший дефицит в долине испытывает население киргизских и таджикских областей.

Но в связи с практически полным отсутствием водосберегающих технологий проблема нехватки оросительной воды регулярно приводит к межхозяйственным и межэтническим спорам и конфликтам.

Кроме того, по некоторым данным, до 60% населения ФД не имеет доступа к качественной питьевой воде и использует воду из оросительных каналов, куда попадают неочищенные стоки. Последствия этой проблемы весьма печальные – резкое ухудшение санэпидемиологической ситуации и рост болезней. Однако проблема водных ресурсов имеет не столько социальный, сколько политический статус. Все аналитики, занимающиеся проблемами региона, обратили особое внимание на слова Президента Узбекистана И.Каримова, сказанные им во время визита в Астану (8 сентября 2012 г.): «Водные ресурсы могут завтра стать проблемой, вокруг которой будут обостряться отношения. И не только в нашем регионе. *Всё может усугубиться*

настолько, что это может вызвать серьёзное не просто противостояние, а даже войны» [5].

Действительно, в ближайшем будущем вряд ли удастся договориться о справедливом распределении водных ресурсов стран «верховья» и «низовья». К такому выводу подвигает не только знание обстановки в регионе, но и опубликованный для обсуждения (17 июня 2014 г.) предварительный вариант исследования Всемирного банка – «Ключевые вопросы для дальнейшего рассмотрения предлагаемого проекта Рогунской ГЭС». В документе, в частности, дана оценка Рогунской ГЭС, которая может эксплуатироваться таким образом, чтобы максимально увеличить производство энергии зимой, но это существенно сократит летнее поступление воды в страны низовья, что может усугубить и без того сложную ситуацию в сельскохозяйственной сфере ФД.

«Плотина Рогунской ГЭС может быть использована для увеличения передачи воды от летнего к зимнему сбросу примерно от 4 до 7 млрд кубометров, что сократит летний сток в Амударью на 10–20%. Такое снижение нанесёт несомненный вред ирригации в странах низовья и, по сути, превратит средний год в эквивалент сегодняшнего очень сухого года» [6].

И это лишь небольшая выдержка из предложений ВБ, которые основаны на создании максимально выгодных условий для энергетических компаний, заинтересованных в модернизации энергосистем ЦА и строительстве новых сооружений. Что получится в итоге из обсуждения этого документа, а также при поиске новых механизмов решения водной проблемы – пока неясно. Однако очевидно, что этот процесс не должен проходить без России.

Историко-политические причины дестабилизации Ферганской долины

Напряжённость ситуации в регионе во многом является следствием социальных и политических экспериментов советского периода. Сегодня в ФД сосуществуют три государства, в то время как на протяжении большей части своей истории Ферганская долина существовала под единым политическим управлением.

В древние времена она была частью Мавераннахра, провинции Персидской империи; в XIII в. ФД попала под управление монголов и была включена в состав ханства Чагатай. Политические границы были сняты после того, как в регионе получили распространение тюркские группы и ислам, но Фергана всегда управлялась как единое целое. В XVIII–XIX вв. ФД являлась центром Кокандского ханства, а в 1876 г. она целиком вошла в состав Российской империи [7]. Однако в советский период после многочисленных перекроек внутригосударственных границ, основанных на принципе наций на самоопределение, ФД была поделена между тремя среднеазиатскими республиками – Киргизией, Таджикистаном и Узбекистаном.

Провозглашение независимости бывших советских республик потребовало немедленной демаркации и делимитации государственных границ, которые в целом ряде случаев (особенно в анклавах) до сих пор не проведены. Нерешённость этих вопросов является основой для перманентных, замешанных на национализме конфликтов, зачастую сопровождающихся жертвами.

Важно понимать, что память о погромах и изгнании узбеками (май 1989 г.) турок-месхетинцев служит в условиях обострения социально-экономической ситуации не предостережением, а катализатором конфликтов. После изгнания месхетинцев столкновения узбеков и киргизов, киргизов и таджиков, таджиков и узбеков стали почти регулярными. Чаще всего межэтнические конфликты происходят на границах. При этом межэтническую карту представители оппозиционных и антиправительственных сил трёх стран ЦА используют в своих политических целях. Именно с обострением внутриполитической борьбы в Ташкенте и Бишкеке были связаны события в Андижане (2005 г.) и Оше (2010 г.). Из последних серьёзных локальных конфликтов следует назвать столкновения на таджикско-киргизской границе в январе и мае 2014 г.

Проблему анклавов следует рассматривать как отдельный фактор кризисных явлений в странах ЦА в целом и в Ферганской долине в частности. Возникшие в результате административного деления в советский период анклавов существенным образом осложняют ситуацию в долине.

В настоящий момент здесь их существует несколько, в том числе узбекские в окружении Киргизии – Сох, Шахимардан, Чон-Кара и Джани-айыл; киргизский эксклав Барак, окружённый территорией Узбекистана; а также три таджикских села – Ворух (в Киргизии); Кайрагач и Сарван (в Узбекистане).

Конфликты в анклавах вспыхивают, как правило, из-за стремления официальных структур государства

установить некие новые правила. Хотя и конфликты на бытовом уровне в этой местности происходят чуть ли не каждый день, зачастую приобретая этническую окраску [8].

Так, 5 января 2012 г. в узбекском анклав Сох вспыхнул конфликт из-за попытки киргизских пограничников установить опоры для линий электропередачи на пограничном участке. Сам Сохский район относится к Ферганской области Уз-

бекистана, но полностью изолирован от остального Узбекистана территорией Киргизии. При этом 99% населения Соха составляют таджики, многие из которых имеют родственников и друзей в Согдийской области. Любопытный факт: на карте Таджикистана Сохский район и прилегающие к нему киргизские населённые пункты отмечены как таджикская территория. Хотя официальный Таджикистан к этим территориям претензий не предъявляет.

Деятельность экстремистских и террористических организаций

Проблемы Ферганской долины создают условия для самых опасных явлений современности – долину образно, но обоснованно называют «раем для экстремизма и терроризма».

По данным Центра стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан, на его территории решениями судов запрещена деятельность 13 экстремистских и

террористических организаций, включая наиболее известные из них Хизб-ут-тахрир, Джамоат Ансоруллох*, Таблиги Джамаат** и Исламское движение Узбекистана.

Ежегодная численность членов экстремистских и террористических организаций, привлечённых к уголовной ответственности, в Узбекистане, как и в Таджикистане, превышает 100 чел. Судя по числу осуждённых, «кадровый резерв» экстремистов и потенциальных террористов в Ферганской долине эксперты

* Джамоат Ансоруллох (ДА) является ветвью ИДУ в Таджикистане и финансируется «Аль-Каидой». ДА была создана в 2006 г. на территории пакистанской провинции Вазирстан из отделившихся от ИДУ группы таджиков. Она активизировала свою деятельность в 2010 г. и своей целью ставит продвижение радикального исламизма, возвращение мусульман Таджикистана к исламскому образу жизни и образование единого халифата. Как и ИДУ, она пропагандирует идею террора через Интернет посредством создания или использования сайтов экстремистской направленности. ДА признана причастной к теракту в Худжанде (2010 г.), когда взорвался заминированный автомобиль на территории областного РОБОП. В мае 2012 г. Верховный Суд РТ признал деятельность организации террористической и экстремистской и объявил данное движение вне закона (URL: <http://news.tj/ru/news/chetvero-zhitelei-sogda-zaderzhany-po-podozreniyu-v-chlenstve-v-dzhamoati-ansorullokh>).

** Таблиги Джамаат («Общество по распространению веры») было основано в конце 20-х годов в Индии. Создавая небольшие группы (от 3 до 12 чел.), представители ТД – фактически профессиональные миссионеры, пропагандировали свои цели и суннитскую ветвь ислама.

Внутренняя структура ТД строится на жёсткой дисциплине и подчинении лидеру; часть доходов члены организации обязательно отдают на нужды ТД. Многие последователи террористических и экстремистских групп посещали встречи, организованные ТД, хотя ещё не доказано, что организация пропагандирует джихад и имеет связи с террористами. Тем не менее организация запрещена в Иране, России, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане. Индия также рассматривает вопрос о её запрете. Главный офис организации расположен в пакистанском городе Раивинд недалеко от Лахора. ТД имеет влиятельный филиал в Лондоне (*Ротарь И.* Центральную Азию обволакивает сеть Таблиги Джамаат // URL: <http://inozpress.kg/news/view/id/38545>).

оценивают не менее чем в три-пять тысяч человек [3].

Непростая ситуация и в киргизской части долины. В частности, город Кара-Суу является не только крупнейшим торговым узлом, но и считается центром ваххабизма и противостояния официальным властям как Киргизии, так и Узбекистана.

Большинство экспертов убеждены в том, что после вывода войск НАТО и США из Афганистана (2014 г.) ситуация с исламским радикализмом в Ферганской долине в частности и в странах ЦА в целом серьёзно ухудшится.

«Тогда боевики из Центральной Азии, которые сейчас ведут военные действия в Афганистане, скорее всего, вернутся домой в поисках новых планов. Например, ИДУ хочет устранить христиан и евреев и установить мировой халифат. Дестабилизация ФД является хорошим началом для экспорта исламской революции. Активная террористическая деятельность в долине может вызвать дестабилизацию в Центрально-Азиатском регионе и стать угрозой для России, где, как полагает ИДУ, проживают 20 млн мусульман» [9].

На усиление радикализации ситуации в долине обращают внимание и западные эксперты.

В частности, в конце 2012 г. полковник Военного колледжа армии США Т.Донелли в докладе «Фергана – территория племён федерального управления? Центральноазиатская стратегия после 2014 года» утверждал, что после ухода американских военных из Афганистана именно Ферганская долина может стать оплотом терроризма.

В ближайшем будущем, по мнению Донелли, ФД будет всё больше напоминать зону племён федерального управления Пакистана и представлять собой «неуправляемую территорию, которая станет служить прибежищем, инкубатором и плацдармом для вооружённых

экстремистских группировок и боевиков» [10], которые будут всё активнее оказывать давление на центральные власти стран региона.

Коррупция, криминал, наркотрафик являются в значительной степени порождением глобальной среды, внешнего воздействия и также относятся к третьему блоку факторов-конфликтогенов. Деятельность радикальных группировок непосредственным образом связана с криминалом разного уровня, однако доминантой является наркотрафик. Например, повальное взяточничество на пропускных пунктах и высочайшего уровня коррупция в силовых структурах всех трёх государств ФД создают условия для появления множества нелегальных мест пересечения границ не только простыми гражданами, но и наркокурьерами и представителями экстремистских организаций. Хотя последние нередко именно в силу коррумпированности госструктур пересекают границу вполне легально. Что же касается обходных путей, то они существуют во всех приграничных населённых пунктах. Они расположены вблизи дорог и в густонаселённых пунктах недалеко от официальных КПП.

Например, только между Баткенской областью Киргизии и Согдийской областью РТ существует более 50 нелегальных путей для пересечения границы.

Наркотрафик рождает клубок проблем, самым непосредственным образом касающихся нашей страны. Афганистан является мировым лидером по производству наркотиков, поставляя на международный чёрный рынок более 90% всех производимых в мире опиатов.

По данным ФСКН России, ежегодно в Афганистане производится порядка 150 млрд

разовых доз героина и около 30 млрд разовых доз гашиша.

Количество афганских нарколабораторий, работающих только для поставки героина в Россию, с 2009 г. увеличилось более чем в 2,5 раза – с 200 до 550.

Если на юге Афганистана в таких провинциях, как Гильменд и Кандагар, локализуется культивация опиийного мака, то на севере, особенно в гористой местности провинции Бадахшан, сконцентрировано огромное количество нарколабораторий. Именно оттуда начинается трафик героина в сторону России [11].

В результате наркотрафика, производства и налаженной торговли наркотиками целые районы таких афганских провинций, как Кундуз, Гельманд, Кандагар, на 99% обеспечивают себя необходимыми продуктами и товарами.

По данным ООН, ежегодно в мире от афганского героина погибает более 100 тыс. чел. Каждый третий из них – россиянин.

По официальным данным, каждые сутки в России от афганского героина умирает 82 чел.

В 2010 г. в России от потребления наркотиков погибло 80 тыс. чел. – более 200 чел. в день.

Объём героина, употребляемого в последние годы в нашей стране, больше, чем во всех странах Европы, вместе взятых. Число наркозависимых в Российской Федерации, по оценкам экспертов, составляет от 2 до 2,5 млн чел. [12].

Очевидно, что в современном мире наркотики превратились в мощное оружие, которое используется для решения серьёзных геополитических целей: наркотики «косят» народы и коррумпируют элиту богатых ресурсами стран, среди которых первенство принадлежит России. Иными словами, нам есть над чем серьёзно задуматься и предпринять все необходимые шаги, чтобы обезопасить свою страну от физического уничтожения.

Интересы геополитических гигантов как фактор дестабилизации

Влияние ведущих игроков мировой политики, к которым относятся как государства (США, Китай), так и транснациональные и наднациональные структуры (ТНК, НАТО), а также региональные державы (Иран, Саудовская Аравия, Турция), в Центральной Азии обусловлено прежде всего экономическими и геополитическими интересами. Внешние игроки умело используют весь комплекс названных проблем для продвижения своих интересов. Если США и страны НАТО заинтересованы в дестабилизации этого региона и втягивании его в наркозону, то исламские государства поддерживают прежде всего радикальные исламские учения, способные подвигнуть жителей ЦА к формированию исламского халифата.

По мнению авторитетного эксперта по ЦА А.Князева, одним из важных маркеров грозящей дестабилизации (достаточно вспомнить события «арабской весны», не говоря уж об украинском кризисе) является рост активности прозападных неправительственных организаций.

В последние годы активность западных НПО именно в долине заметно возросла, по крайней мере в таджикском и киргизском секторах ФД.

В частности, регулярно проводятся семинары и тренинги для местных журналистов по тематике освещения конфликтов, что нельзя не расценивать как очевидную подготовку к грядущему.

Одним из катализаторов конфликта может стать, например, акти-

визация проекта строительства железной дороги, именуемой китайско-киргизско-узбекской, по маршруту Кашгар – Ош – Андижан, активно лоббируемой ангажированной частью киргизского истеблишмента. Очевидно, что установление железнодорожного сообщения между Китаем и Ираном (а продолжение дороги ведёт именно туда) не в интересах США и их союзников. Не радует англосаксонских проектировщиков и российская активность, в частности по строительству ГЭС, в регионе.

По мере активизации политики России и Китая в регионе число поводов для роста конфликтного потенциала у наших западных контрагентов будет только возрастать. Однако вне зависимости от *casus belli* для максимальной дестабилизации ситуации в ФД туда будет переброшено несколько десятков боевиков из Исламского движения Узбекистана (управляемого американскими и британскими спецслужбами). Именно для этого управления несколько месяцев назад в афганском Файзабаде (а это ближайший крупный город по отношению к горной части таджикско-афганской границы) была создана стационарная резидентура британской разведки MI6, работающая на направлении Дарваз – Памир – Фергана [13].

Недавно спецслужбы РТ обнаружили и подавили группу таких боевиков в Матчинском районе Согдийской области, это север Таджикистана, уже рядом с Ферганской долиной. Коррупционность пограничных и прочих силовых структур всех трёх государств легко позволяет подобное передвижение осуществлять. Надо

чётко понимать, что даже небольшая группа боевиков способна спровоцировать открытый межэтнический конфликт, последствия которого могут быть катастрофическими для всего региона. Важно также и то, что в конфликт всеми силами будут втягивать ОДКБ, в первую очередь Россию. Этого требует логика расширения зоны дестабилизации, главной целью которой является ослабление геополитических конкурентов – России, Китая, Ирана.

В 2010 г. российское руководство сумело так выстроить геополитическую игру, чтобы не ввязаться в киргизско-узбекский конфликт, хотя провокационных призывов со стороны тогдашнего киргизского руководства было достаточно.

В современных условиях, особенно после того как Узбекистан покинул ОДКБ, в Бишкеке и Душанбе вполне осознанно рассчитывают на российское вмешательство в случае конфликта с Ташкентом. Однако очевидно, что в новых исторических условиях Россия не может проигнорировать ситуацию, требующую вмешательства, но это вмешательство должно быть:

- во-первых, сугубо политическим;

- во-вторых, коллективным.

Причём речь должна идти не о привлечении к регулированию уже состоявшегося горячего конфликта ОДКБ, а о превентивных мерах со стороны ШОС. Одной из таких мер, способной сломать игру и западным, и исламским контрагентам, может стать действенный мониторинг в сфере безопасности, ключевая роль в котором может быть отдана Пекину.

Роль и место России в урегулировании кризисных явлений в Ферганской долине

Резюмируя вышесказанное, отметим, что в условиях обострения международной обстановки, особенно в свете современного украинского кризиса, вызвавшего конфронтацию по линии Россия – интегральный Запад, любое осложнение ситуации в регионе Центральной Азии может быть использовано против нашей страны и самым непосредственным образом скажется на внутривнутриполитической ситуации. Любой серьёзный конфликт в ФД приведёт к увеличению потоков беженцев и наркотиков, к активному проникновению экстремистских групп радикальных исламистов на территорию России, к возможным террористическим атакам на нашей территории. Борьба с этими явлениями и их последствиями в разы сложнее, чем предотвратить их. Любые превентивные меры, какими бы затратными они ни были, всё равно обходятся государству дешевле, чем участие (даже косвенное) в конфликте и его урегулировании. Украинский кризис служит ярким тому подтверждением. Поэтому при формировании внешнеполитической деятельности России в Центрально-Азиатском регионе следует исходить не из реакции на возможный конфликт, планировать шаги не по урегулированию конфликтов, а по их предотвращению.

Борьба за влияние в Центральной Азии уже давно приобрела многоуровневый характер.

Первый уровень – это геополитические столкновения для укрепления своего влияния и позиций в регионе

геополитических гигантов – России, США, Китая, что не исключает возможности использования военно-политических и региональных блоков – ОДКБ, НАТО, ШОС.

Второй уровень – региональный, между самими странами ЦА.

Третий уровень – конфликты между политическими группировками внутри центральноазиатских стран.

Какова должна быть роль России, чтобы не допустить дальнейшей деградации и «афганизации» стран региона?

Очевидно, что на **первом уровне** главными союзниками России в регионе являются страны ОДКБ и ШОС. Поэтому самое пристальное внимание должно быть уделено укреплению этих структур и активизации их представительств в регионе ЦА. Причём на первых позициях в деятельности ОДКБ и ШОС должны быть не российские чиновники и военные, а представители других стран-членов. Достижение обнадеживающих результатов в обеспечении безопасности не представляется возможным без широкой институционализации ОДКБ и ШОС на уровне стран региона. Буквально в каждом городском и поселковом совете должны быть оснащённые компьютерами, наглядными материалами и т.п. представительства-центры этих структур. Очевидно, что быстро это сделать не удастся, но проведение разного рода семинаров, тренингов с представителями местных, государственных и силовых структур обязательно. Должна быть разрабо-

тана комплексная программа по фактическому присутствию ОДКБ и ШОС в регионе. Это обеспечит решение многих возникающих в ФД проблем и даже конфликтов на базе или при посредничестве ОДКБ и ШОС. На этом уровне возможна и обязательна борьба с наркотрафиком, радикальными экстремистскими и террористическими организациями, что, в свою очередь, невозможно без укрепления безопасности внешних границ всех стран ЦА и принятие заградительных мер для изоляции ФД от действующих на афганской территории боевиков и наркоторговцев.

Второй уровень предполагает более тесное взаимодействие всех уровней власти РФ и стран ЦА. Первостепенное внимание (постоянная, каждодневная работа с политической элитой – это само собой разумеющееся) должно быть уделено работе с молодёжью разных социальных групп. Россия не может позволить допустить повторение «бандеровского сценария», когда на Украине выросло целое поколение ненавидящих нашу страну людей, в ЦА.

Фонд публичной дипломатии им. А.М.Горчакова выполняет очень важную работу, но одна эта структура не в состоянии конкурировать с сотнями НПО, финансируемых западными и исламскими странами. Необходимо комплексная программа по

продвижению нашего влияния в регион: образование, гражданские институты, теле- и радиовещание, кино, цирк, эстрада – всё должно работать на создание положительного и притягательного образа России.

Параллельно с «мягкосиловым» присутствием должно осуществляться социально-экономическое, что, в свою очередь, невозможно без тесной экономической интеграции и расширения границ Евразийского экономического сообщества (ЕАЭС). В Ферганской долине можно инициировать создание зоны свободной торговли. Тогда проблемы анклавов, границ, коррупции представителей силовых структур будут решены довольно быстро. Однако надо понимать, что стабилизация ФД невозможна без реиндустриализации и модернизации экономики всех трёх граничащих здесь стран. Что опять же максимально быстро можно достичь только через ускоренную интеграцию в рамках единого экономического пространства. Убедить политическое руководство и население стран ЦА в преимуществах и жизненной необходимости ЕАЭС – наша первоочередная задача.

Новый уровень проникновения в политическую элиту, как и работа с оппозицией и молодёжью, естественным образом будет способствовать снятию противоречий третьего уровня – внутривосточных.

Таким образом, роль и место России в урегулировании кризисных явлений в Ферганской долине выходит далеко за границы евразийских «супер-Балкан».

Безопасность этого микрорегиона зависит от сложного клубка проблем, решение которых может быть только комплексным, что, в свою очередь, заставляет политическое руководство нашей страны серьёзным образом корректировать внешнеполитические приоритеты и подходы.

Примечания

1. *Бжезинский Зб.* Великая шахматная доска. Господство Америки и её геостратегические императивы. М.: Международные отношения, 1998. С. 149–180.
2. URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook>
3. *Захватов А.* Долина проблем – Фергана // URL: <http://www.dialog.tj/news/dolina-problem-fergana>
4. Ферганская долина – государство в государствах // URL: <http://bukharainfo.com/blog/?p=328>
5. URL: <http://www.ktk.kz/ru/news/video/2012/09/28/19202>
6. Документ Всемирного банка. Ключевые вопросы для дальнейшего рассмотрения предлагаемого проекта Рогунской ГЭС. С. 25–26 // URL: http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/central-asia/WB%20Rogun%20Key%20Issues_rus.pdf
7. ЦА: сложности в ФД // URL: <http://inozpress.kg/news/view/id/40387>
8. Приграничные конфликты в Ферганской долине как фактор дезинтеграции в ЦА // URL: http://www.region.kg/index.php?option=com_content&view=article&id=731:2013-03-19-06-16-23&catid=39:2013-03-01-13-06-27&Itemid=48
9. *Ротарь И.* Ферганская долина – ахиллесова пята Центральной Азии // URL: <http://inozpress.kg/news/view/id/37459>; http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=39924&tx_ttnews%5BbackPid%5D=13&cHash=4f4f9f23d1afd3a56fae18bcf5c49794
10. Военные аналитики США: ФД станет неуправляемой территорией и оплотом терроризма // URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1352785800>
11. Обзор производства опиатов в Афганистане за 2011 г. // URL: http://fskn.gov.ru/includes/periodics/review_gak_all/2012/0213/084017308/detail.shtml
12. *Шарифов Б.* Не проиграть Центральную Азию // Эксперт. 2012. № 39.
13. *Князев А.* Новая резидентура британской разведки в Файзабаде и перспективы межэтнического конфликта в Фергане // URL: <http://www.iarex.ru/interviews/33278.html>

Подписка на 2015 г.
на журнал «Обозреватель–Observer»
в каталоге «Газеты и журналы»
агентства «РОСПЕЧАТЬ»:

47653 — на полугодие
36789 — на год

Механизмы купирования последствий политической конкуренции

На примере казахстанских латентных элитных групп

Владимир Егоров
Галиб Агаев

В отечественном академическом дискурсе принято рассматривать наличие клановой структуры элиты вообще и казахстанской в частности исключительно в негативном контексте точно так же, как в западной политологии оценка, например, кастового структурирования индийской элиты, всегда имеет отрицательный смысл. Вместе с тем кланово-патерналистские отношения в Казахстане (в отличие от России, где это явление имеет исключительно современное содержание), как и индийское кастовое деление общества, суть феномены (как показывает анализ исторического прошлого этих стран), имеющие объективные основы. Они составляют атрибут этоса, уходящий корнями в культурные традиции. Было бы неверным видеть в клановости исключительно негативное содержание только потому, что наличие таковой не вписывается в формат цивилизационного западного опыта. Прежде всего следует учитывать, что это реальность, глубоко укоренившаяся не только в социальных отношениях, но являющаяся определённым, исторически обусловленным способом мироустройства и его восприятия общественным сознанием.

ЕГОРОВ Владимир Георгиевич – доктор исторических наук, профессор, заместитель директора Института стран СНГ. *E-mail:* korrka@mail.ru

АГАЕВ Галиб Шамсадин оглы – соискатель Московского государственного гуманитарного университета им. М.А. Шолохова. *E-mail:* galib13@mail.ru

Ключевые слова: клановые сообщества, внутриэтническая конкуренция, президентализм, латентные сообщества, Казахстан.

Попытка игнорировать историческую реальность, или имплементация институтов, не имеющих в данной национальной почве культурных оснований ведёт: *во-первых*, к продуцированию симулякров, не обладающих конструктивным потенциалом; *во-вторых*, препятствует определению социальной перспективы, подменяя действительный поиск стратегии развития, внедрением ложных универсумов.

К азахстанский исследователь Н.Масанов, первым обратившийся к проблеме клановых сообществ, отмечал контрпродуктивность их однозначно негативной оценки.

С учётом национальных культурных традиций в Казахстане сформировалась эффективная модель управления, сдерживающая в том числе проявления кланового эгоизма и агрегирующая политический, административный ресурс в руках представителей элитных сообществ. Центральное место в этой системе занимает персонифицированный институт президента, подвергающийся за «избыточную» авторитарность критике как со стороны западно ориентированных интеллектуалов и бизнес-сообщества республики, так и политического истеблишмента Запада.

Особое раздражение «либерально ориентированных» интеллектуалов вызывают широкие полномочия Президента Республики Казахстан (РК), возможность (в соответствии с Законом № 254 «О внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан») пожизненно занимать должность и официальный статус Лидера Нации (Елбасы), введённого в соответствии с Законом от 14 июня 2010 г. № 289-IVЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам

совершенствования законодательства в сфере обеспечения деятельности Первого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации» [1].

Вместе с тем именно с вероятностью утраты Лидера Нации по естественным причинам связывают большинство казахстанских и зарубежных экспертов возможность неконтролируемой борьбы кланов за материальные и политические ресурсы страны [2].

За время своего бессменного правления Н.А.Назарбаев смог приобрести в республике широкую признательность и доверие граждан. Неслучайно казахстанская модель управления социально-экономическими процессами считается одной из наиболее эффективных в постсоветских странах.

Согласно результатам национального опроса общественного мнения 2012 г., 76% жителей Казахстана удовлетворены уровнем жизни, а 61% респондентов уверены в том, что в ближайшем будущем будут жить ещё лучше [3].

Для сравнения: в 2004 г. 57%, а в 2008 73% опрошенных положительно оценивали уровень жизни [4].

Уровень доверия казахстанцев к президенту остаётся стабильно высоким на протяжении длительного периода. В 2004 г. полностью доверяли Н.А.Назарбаеву 83% граждан республики, а в 2012 г. – 89% [3].

Для сравнения: в Киргизии клановые сообщества периодически инициируют политические кризисы, а президенту доверяет лишь 19% населения, и лишь 8% считают деятельность этого института хорошей [5].

Общей чертой противодействия деструктивным последствиям влияния латентных элитных групп в Новейшей истории постсоветских независимых государств стало позиционирование власти с противоборствующей социальной силой в лице нарождавшейся олигархией, формирующей материальный скреп современной клановой структуры. Кстати, на Украине, где предпринимательская верхушка полностью ассимилировала политическую власть, такое развитие постсоветской реальности привело к глубокому политическому кризису, причину которого политологи связывают с борьбой клановых сообществ и попранием последними национальных интересов.

Поводом для радикальных мер, направленных на размежевание власти с бизнес-элитой, стал конфликт, инициированный бывшим зятем президента Р.Алиевым, занимавшим в 2001 г. должность заместителя председателя КНБ республики, с влиятельной частью истеблишмента. В ответ на разгорающийся конфликт наиболее значимые персоны бизнес-сообщества предпочли конституционному пути его разрешения путь создания оппозиционного движения «Демократический выбор Казахстана (ДВК)».

Круг оппозиционеров, объявивших о создании ДВК, объединял: Булата Мукдшевича Абилова, президента ЗАО «ВУТРА», одного из наиболее влиятельных представителей карагандинской элиты; Мухтара Кабулиевича Аблязова, бывшего министра энергетики, владельца крупной финансовой компании «Астана-Холдинг», председателя совета директоров «Темирбанка», представляющего сообщество «южан»; Галымхсана Бадылжановича Шакиянова, акима Павлодарской области; Ораза Ашуевича Жандосова, заместителя премьер-

министра; Нуржана Салыкеновича Субханбердина, руководителя и самого крупного бенефициара акций «Казкоммерцбанка», признанного лидера алма-атинского клана; Нурлана Эркебулатовича Смагулова, президента ЗАО «Продовольственная корпорация», члена совета директоров «АТФ Банк» и др.

Несмотря на то что требования демократизации политической системы страны, осуществления либеральных реформ, выдвинутые представителями ДВК, были вполне актуальными, но в целом они служили лишь ширмой политических амбиций руководителей движения и не отражали реального настроения широкой общественности.

Справедливость сказанного подтверждают данные опроса общественного мнения, проведенного спустя 5 лет после событий ноября 2001 г. Информационно-аналитическим центром по изучению общественного мнения. Только 34,8% респондентов положительно оценили факт создания ДВК и действия его руководителей [6].

Знаменательно, что центральная роль президента в противодействии кланам была отмечена в заявлении председателя президиума (бюро) политсовета народной партии ДВК, ставшей преемницей движения, созданного в 2001 г., Асылбека Кожаметова: «В итоге стабильность гарантируется не Конституцией и правовыми традициями, а личностью президента, его способностью балансировать интересами элитных групп» [7].

Играя центральную роль в противодействии деструктивным последствиям влияния «элитных групп», Президент Казахстана поставлен перед необходимостью решения нетривиальной задачи формирования долгосрочного самовоспроизводимого механизма, препятствующего интеграции политической власти с клановыми структурами.

Самым простым и проверенным, в том числе в постсоветской поли-

тической практике, способом достижения стабильности стала попытка балансирования между разновекторным давлением клановых сообществ и равноудалённостью от их интересов. Используя этот инструмент, Президент РК был вынужден в 2007 г. «посягнуть» на незыблемые, по оценкам экспертов, интересы «семейного клана». Чтобы избежать повторения негативного сценария событий 2001 г., когда Р.Алиев вновь преступил порог правовой дозволенности, совершив тяжкие преступления, Н.Назарбаев встал на сторону «пострадавшей стороны» и инициировал уголовное расследование против родственника, завершившееся заочным приговором к 20 годам лишения свободы [8].

Имела место и попытка президента реализовать другой вариант решения проблемы через инкорпорирование института преемника – гаранта будущей стабильности в стране. В качестве преемника нынешнего главы государства (не в последнюю очередь по воле самого Н.Назарбаева) авторитетный политик Казахстана Е.Ертысбаев назвал Т.Кулибаева, среднего зятя президента, а опальный бизнесмен М.Аблязов посчитал наиболее вероятной фигурой К.Масимова, премьер-министра республики [9]. Однако все факты говорят о том, что Елбасы отказался от сценария «Преемник» в выстраивании антиклановой стратегии. Об этом говорит хотя бы то (но далеко не только это), что политики, анонсировавшие претендентов на

статус преемника, фактически удалены из большой политики*.

Нерелевантность института преемника стала очевидной как Н.Назарбаеву, так и широкой общественности. Не только и не столько личные качества кандидатов в преемники вызывают сомнения публики, и даже не личные претензии Н.Назарбаева к ним, сколько отсутствие достаточного авторитета и поддержки у населения страны. Именно этот изъян (применимо к любой знаковой фигуре Казахстана) не позволяет рассматривать в качестве конструктивного «проект» генерирования элитным сообществом полноценного преемника, способного обеспечить стабильность государства.

Вместе с тем было бы неверным полагать, что сюжет, связанный с внедрением в современный казахстанский политический процесс института преемника, абсолютно девауирован. Напротив, влиятельные представители кланов периодически будируют этот вопрос, пытаясь поддерживать его актуальность в политической повестке страны.

Последним проявлением «реинкарнации» вопроса о преемнике был «вброс» (март 2013 г.) письма известных деятелей политики, культуры и искусства (всего 150 подписантов), адресованного Н.Назарбаеву с просьбой о назначении преемником экс-премьера, акима Астаны И.Тасмагамбетова.

Как выяснилось позднее, никто из «авторов» письма ничего не знал о готовящемся от их имени документе,

* Ертысбаев Е. 3 апреля 2013 г. Указом Президента РК назначен Чрезвычайным и Полномочным Послом Казахстана в Грузии.

однако при выяснении обстоятельств его появления некоторые из «подписантов» высказались положительно относительно содержания петиции.

В частности, публицист Омирзак Акжигит, также отказавшийся от авторства, тем не менее заявил: «Ну, я бы не стал отрицать, что Тасмагамбетов – компромиссная и вероятная фигура из всех, кто сейчас находится в ближайшем окружении президента, и он подходит на роль преемника. Если ему прочат это место, значит, в этом есть заинтересованные. Но это письмо как раз было организовано с целью убрать его, чтобы Назарбаев потерял к нему доверие, узнав об его амбициях. Это сделали, скорее всего, завистники и недруги Тасмагамбетова» [10].

Попытки легализации «преемников», как правило, возглавляющих влиятельные клановые сообщества, стали постоянным явлением казахстанского политического процесса. Средства их реализации, разрабатываемые политтехнологами, отличаются продуманными схемами и оригинальными приёмами и, как правило, прямо не указывают на желание очередного претендента заменить действующего на его посту.

Примером одной из кампаний манипуляции общественным сознанием может служить опубликованное в январе 2014 г. исследование агентства «Рейтинг KZ».

По версии устроителей опроса населения Казахстана, его целью стало выяснение популярности бывших и действующего премьер-министров (что само по себе выглядит странно, если за официально объявленной задачей исследования не видеть скрытых коннотаций).

Лидирующее положение в рейтинге «неожиданно» занял И.Тасмагамбетов не долго являвшийся главой правительства [11].

Объективность результатов исследования вызывает сомнение уже потому, что, соглас-

но данным другого опроса, проведённого в бытность И.Тасмагамбетова премьером (2002 г.), о нём «только слышали» 49% респондентов [12]. Итоги проведённого рейтинга скорее свидетельствуют не о популярности И.Тасмагамбетова как руководителя правительства (в этой должности он состоял менее года), а о стремлении экс-премьера оставаться в обойме «преемников» президента и «знаковых» персон республики.

Отсутствие надёжных гарантий результативности мер укрепления политической стабильности, инициированных текущей ситуацией, обусловило необходимость формирования механизма предотвращения деструктивных последствий, порождаемых клановой структурированностью элитного сообщества даже в условиях значительного сужения легитимности института президента в случае смены действующего.

Общественную дискуссию о реформировании государственного устройства в контексте создания институтов (наряду с президентским), гарантирующих поступательное демократическое развитие страны, инициировал в конце 90-х годов сам президент. Определяя направления совершенствования казахстанской государственности, Н.Назарбаев отметил, что у народа Казахстана, благодаря десятилетию стабильного развития, появились «серьёзные перспективы на основе уже имеющихся достижений формирования нового типа государственности в терминах... XXI века» [13].

Доминирующее место, по мнению официальной власти Казахстана, в структуре обновлённого облика политической системы должно принадлежать парламенту республики, который по мере расширения и углуб-

ления функциональности призван наряду с президентом обеспечить устойчивость политического развития страны. Проблема расширения полномочий парламента заняла важнейшее место в общественно-политической повестке Казахстана со второй половины первого десятилетия нынешнего столетия. Релевантный культурно-политическим традициям страны уровень парламентаризма, направления совершенствования представительства стали предметом обсуждения не только научным сообществом республики, но и глубокого анализа главы государства.

Изучение мирового опыта функционирования парламентской формы правления, и особенно детальный анализ новейшей практики инкорпорирования парламентаризма в современный политический процесс Казахстана дало основание полагать приемлемым путь политической модернизации Казахстана в направлении президенско-парламентской республики. Функционирующая, согласно Указу Президента Казахстана от 2 ноября 2004 г., Национальная комиссия по вопросам демократии и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан [14] и Госкомиссия по разработке и конкретизации программы демократических реформ, учреждённая Указом Президента РК 20 ноября 2006 г. [15], сформулировали предложения по проекту закона об изменениях и дополнениях в Конституцию РК.

Курс на укрепление позиций парламента в политической системе республики был одобрен депутатами Законодательного собрания на совместном заседании палат (21 мая 2007 г.).

В соответствии с принятыми конституционными изменениями было увеличено до 15 чел. количество сенаторов, назначаемых президентом. Согласно обновлённой Конституции, состав Мажилиса был расширен до 107 депутатов (против 77 депутатов прежнего созыва), в котором подавляющее большинство (98 депутатов) представителей были избраны по партийным спискам на основе всеобщих, равных и прямых выборов, а 9 – от Ассамблеи народов Казахстана [16].

Выборы по партийным спискам и выдвижение депутатов от Ассамблеи народов Казахстана (в парламенте прежнего созыва практически все депутаты избирались на мажоритарной основе по одномандатным округам) явились серьёзным препятствием консолидации и продвижения интересов местных элитных сообществ в высшем законодательном органе страны.

Общественная дискуссия о реформировании политической системы, приведшая к значительному укреплению позиции парламента и расширению демократических основ общества, спровоцировала оппозиционные группы использовать широко будируемые проблемы реформирования государственного управления для активизации общественных настроений против доминирующей роли президента в политической системе. Для этого оппоненты официально одобренной стратегии реформирования предлагают собственную повестку продвижения идеи парламентаризма через воплощение проекта парламентской республики [17].

Официальная позиция по этому поводу высказана в аналитическом материале Института мировой экономики и политики при фонде Пер-

вого Президента Республики Казахстан – Лидера Нации.

На основе опыта функционирования парламентских республик можно отметить, что «оценки функционирования парламентской республики в странах дальнего и ближнего зарубежья являются хорошим аргументом против отдельных оппонентов официального политического курса, призывающих ввести данную форму правления в Казахстане. Судя по всему, данные лица используют фактор парламентской республики главным образом в качестве идеолого-пропагандистского противовеса против существующей системы президентского правления, отличающейся определённым уровнем централизации и жёсткими подходами в управлении обществом и государством» [18].

В отличие от критиков официального курса, которые хотели бы немедленно дезавуировать сильную президентскую власть, дискуссия, продолжающаяся в казахстанском обществе, включает конструктивные мнения о направлениях политической модернизации страны. Общим лейтмотивом, объединяющим позицию сторонников дальнейшего развития парламентаризма в республике, является убеждение в том, что парламентская республика в нынешней политической реальности может рассматриваться только в качестве целеполагания на удалённую перспективу.

В качестве переходного механизма к достижению этой цели руководитель Экспертного центра национальной стратегии Адил Тайганбаев, например, предлагает сформировать однопалатный парламент «по следующему алгоритму: 1/3 по мажоритарной системе (одномандатные округа), 1/3 по партийным спискам и 1/3 президентская квота». Таким образом, автор предложенного механизма полагает возможным достигнуть баланса интересов всех политических сил, тем самым создав условия для стабильного развития страны [19].

Политолог Ермек Нарымбаев указывает на изъяны парламентской реформы 2007 г., заключающиеся в недееспособности партийной системы, призванной, согласно конституционным поправкам, обеспечить демократический порядок представительства. По его мнению, архитектуру политического пространства Казахстана определяет «клановая система». И переход от клановой системы к партийной очень сложный. В Казахстане вообще нет партий. И «Нур Отан» не партия, это конгломерат чиновников» [19].

Тем не менее, несмотря на спорную оценку состояния партийной системы Казахстана (справедливую практически для всех постсоветских партийных структур), нельзя отрицать, что конституционные изменения в части актуализации выборов по партийным спискам играют положительную роль в предотвращении деструктивного влияния клановых сообществ, интегрирующих, как правило, свои предпочтения, в том числе за счёт продвижения в законодательный орган представителей местной элиты.

Определённое место в системе мер, направленных на укрепление стабильности общества, принадлежит Ассамблее народов Казахстана (АНК). Опора на консолидированную политическую позицию авторитетных представителей нетитульных этносов придаёт действиям президента, в том числе в экстремальных обстоятельствах противоборства с интересами кланов, дополнительный потенциал легитимности. В моменты обострения политической обстановки в стране Н.Нарзарбаев апеллирует к авторитету Ассамблеи в принятии решений. АНК прошла период своего становления от консультативно-совещательного органа при президенте до конституционного института, делегирующего своих

представителей в парламент страны. В процессе эволюции Ассамблея, помимо своего прямого назначения по обеспечению национального согласия, приобрела новые функции. После конституционной реформы (октябрь 2008 г.) президент подписал Закон «Об Ассамблее народов Казахстана». Благодаря принятому акту Ассамблея трансформировалась в самостоятельный субъект политического процесса. Политический вес и социальное значение этой организации обеспечивается тем, что возглавляет её Н.Назарбаев, а в регионах – акимы областей (главы администраций).

Прагматичная задача АНК по обеспечению межэтнического мира в период становления суверенной государственности к началу XXI столетия была в целом, выполнена.

В нынешней политической ситуации, по мнению Н.Назарбаева, «Ассамблея народов Казахстана ставит перед собой ответственные цели и задачи: укрепление возрождённой государственности, защиту прав и свобод человека, интересов народа и государства, переход на качественно новый уровень развития, отвечающий требованиям цивилизованного мирового сообщества. Решение этих вопросов должно носить системный и превентивный характер» [20].

Таким образом, стратегическая цель АНК по формированию общества, основанного на гражданских ценностях, ориентирует её деятельность на консолидацию усилий по преодолению рудиментарных пережитков, связанных с функционированием в политическом процессе клановых сообществ.

Наряду с повышением роли парламента в общественно-политической жизни страны важное место в системе мер, направленных на формирование механизма сохранения баланса интересов латентных политических сообществ, занимает политика, способствующая генерации новой гражданской идентичности казахстанской элиты. За счёт определённого набора методов: создания режима здоровой конкуренции в карьерном росте; продуманной ротации кадров; отлаживания системы антикоррупционных мероприятий; учреждения на направлениях с особым «уровнем риска» кланового детерминизма дублирующих институтов, независимая деятельность которых купирует негативные последствия этого явления, и т.д. центральная власть создаёт предпосылки постепенной депривации родо-племенных и клановых лояльностей.

Опробированным средством преодоления внутризэтнической конкуренции является политика ротации кадров, замещающих государственные должности. Сфера её действия охватывает всю иерархию государственной структуры от областного до высшего эшелона власти. Выверенность политики ротации кадров, препятствующей укоренению клановых стратегий и созданию своеобразного кланового «кокуса» [21], структурированного в соответствии с логикой латентных сообществ, показывает анализ состава правительства, менявшегося в Новейшей истории Казахстана 8 раз*.

* См.: Кто есть кто в Казахстане. Биографическая энциклопедия 2010–2011 гг. Алматы, 2011; Официальный сайт Правительства Республики Казахстан // URL: <http://ru.government.kz>

Во-первых, проверка эмпирическими данными (сведениями о происхождении членов правительства) не

подтверждает утверждение о доминанте в высших управленческих структурах представителей Юга (Большого жуза) (табл. 1).

Таблица 1

Удельный вес «южан» в пяти составах правительства

Удельный вес	Состав правительства, %					
	I	II	III	IV	V	VI
	(октябрь 1991 г. – октябрь 1994 г.)	(октябрь 1994 г. – октябрь 1997 г.)	(октябрь 1997 г. – октябрь 1999 г.)	(октябрь 1999 г. – январь 2002 г.)	(сентябрь 2012 г. – апрель 2014 г.)	(апрель 2014 г. – по настоящее время)
Представителей Юга	28,5	19,0	38,0	38,0	38,0	38,0
Членов правительства с отличным от предшественника жузовым происхождением	–	66,7	81,0	62,0	–	62,0

Одинаковые значения удельного веса «южан» в четырёх составах правительства убеждают в продуманности кадровой политики, направленной на достижение сбалансированности интересов групп политического влияния. Сбалансированная величина показателей говорит об ангажированности широко распространённого мнения о засилии в высшем эшелоне власти «южан».

Во-вторых, анализ персоналий состава правительства говорит о целенаправленной политике ротации кадров, призванной заместить родоплеменные, жузовые, клановые предпочтения в подборе кандидатов на высшие государственные долж-

ности принципами оценки профессиональной пригодности (табл. 1).

Благодаря целенаправленной политике приобщения молодых кадров, пополняющих управленческий аппарат, к достижениям мировой цивилизации происходит достаточно заметное обновление элиты за счёт тех, для кого клановые предпочтения не составляют содержание жизненной стратегии.

С 1993 г. в Казахстане реализуется программа «Балашак» – подготовка кадров в лучших научно-образовательных центрах 23 стран мира [22].

В 2001 г. студенты, обучающиеся или закончившие обучение по программе, создали Ассоциацию участников международной сти-

пендии Президента Республики Казахстан. Ежегодно количество стипендиатов увеличивалось на 3 тыс. Начиная с 2012 г. реализация программы осуществляется на основе целевой подготовки кадров и формируется в соответствии с заявками государственных органов [23].

Специалисты, подготовленные вне страны и не обременённые кровнородственными и клановыми обязательствами, пополняют социальный потенциал формирования гражданской идентичности казахской элиты. Так, большая часть экспертов связывают «долгожительство» нынешнего премьера К.Масимова прежде всего с хорошей профессиональной подготовкой и отсутствием прямых связей с влиятельными кланами страны [24].

Возглавив правительство, К.Масимов активно включился в политику, направленную против клановых претензий на власть. В августе 2007 г. на одном из первых совещаний председатель правительства объявил о создании четырёх групп модернизации государственного управления, а затем по его инициативе было

внедрено так называемое электронное правительство. Премьер первым создал персональный блог и обязал сделать то же министров и областных акимов. В 2011 г. на блог премьера поступило 60 тыс. обращений граждан.

Качественно новым шагом в реализации стратегии реформирования государственного аппарата, исключая или редуцирующей негативное влияние кланов на политический процесс, призвана стать внедряемая Система управления персоналом, которая должна заработать в 2015 г. Планируется создать единую информационную базу управления кадрами «е-кызмет», предназначенную для автоматизированной деятельности агентства Казахстана по делам госслужбы [25]. Автоматизированная система подбора и расстановки кандидатов на замещение должностей государственной службы, успешно функционирующая во многих странах мира, станет ещё одним инструментом преодоления деструктивных последствий кланового влияния на политический процесс Казахстана.

Описанные контуры формируемого механизма купирования политической конкуренции латентных клановых сообществ отражают тот факт, что центральная власть Казахстана сознаёт глубину и социальную значимость проблемы и имеет определённую стратегию в реформировании государственного управления, исключая возможность реализации политических амбиций клановых сообществ. Благодаря доминирующей роли в политической системе страны института Президента – Лидера Нации эта стратегия совпадает с условиями воспроизводства президентализма в установленном Конституцией формате.

Этот тезис лишь на первый взгляд кажется очевидным. На самом деле, позиция центральной власти относительно конкуренции кланов (стратегия на купирование) обусловлена уникальным статусом (действительно отражающим степень социальной значимости) Елбасы, авторитет которого исключает возможность лавирования, умышленного столкновения интересов клановых сообществ.

Вместе с тем нельзя не видеть хрупкость и нестабильность возведённого «каркаса» «новой архитектуры» политических отношений, формируемых на основе, исключаяющей клановые притязания.

Неустойчивость политической модели Казахстана, основанной на непрекаемом авторитете Н.Назарбаева, в случае ослабления или устранения этой доминанты может привести к развитию негативного сценария кланового противоборства.

Примечания

1. URL: <http://www.inform.kz/rus/article/2278166>
2. Антология казахских элит // URL: <http://opp.kz/forum>
3. Национальный опрос общественного мнения в Казахстане // Центрально-Азиатский барометр. Алматы, 2012. С. 4, 6
4. Коновалов С. Преимущества и резервы Казахстана с точки зрения общественной психологии // Казахстанская правда. 2008. 12 февраля.
5. Почти 60% опрошенных казахстанцев отмечают политическую стабильность в стране // URL: <http://www.RussiansKz.Info>
6. Центр социальных технологий г. Алматы // URL: <http://www.ia-center.ru>
7. URL: http://npdvk.kz/index.php?language_id=1
8. В ходе суда по «делу Алиева» становятся известны подробности // URL: <http://www.Nomad.su/?a=13=20071126028>
9. В Казахстане назван преемник Назарбаева // URL: <http://www.segodaya.ru/content/12179>
10. Зачем Тасмагамбетова прочат в преемники? // URL: <http://abiev.KZ/6307>
11. Тасмагамбетов признан лучшим премьером независимого Казахстана // URL: http://total.KZ/politiks/2014/01/22/tasmagambetov_p
12. Фонд общественно мнения Казахстана // URL: <http://bd/form.ru/report/cat/count/Kazakhstan/k0203>
13. Назарбаев Н.А. В потоке истории. Алматы, 1999, С. 76.
14. О национальной комиссии по вопросам демократии и гражданского общества при Президенте Республики Казахстан // URL: <http://ddilet.zan.KZ/rus/docs//4040001467>
15. Официальный сайт Президента Республики Казахстан // URL: http://www.akorda.KZ/ru/page/page_glava-gosudarst
16. Официальный сайт Парламента Республики Казахстан // URL: <http://www.parlam.KZ/ru/history>
17. Парламентская или президентская? // Республика, 2010. № 16 (200). 30 апреля.
18. Чебатарёв А.Е. Парламентская республика: зарубежный опыт и уроки для Казахстана // URL: <http://2010-2013.Iqer.KZ./index.php?newsid=>
19. Парламентская республика в Казахстане: ностальгия, рефлексия и миражи // URL: <http://www.toiganbaev.KZ/index.php?newsid=45>
20. URL: http://www.akorda.KZ/ru/nage_kazakstan=khalky
21. Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М., 1997. С. 91-122.
22. Официальный сайт «Балашак» // URL: <http://www.bolashak.gov.kz>
23. Подготовка казахстанских специалистов за рубежом: управленцы едут на стажировку // URL: http://news.head.Line.kz/chto_v_strane/podgotovka.kz
24. Секрет политического долгожительства Карима Масимова был заложен ещё в школе // URL: http://rus.azatty.org/content/masimov_government
25. Официальный сайт Агентства Республики Казахстана по делам госслужбы // URL: <http://kuzmet.gov.kz>

Страны Балтии: теория и практика социального государства*

Владимир Оленченко

Глобальный кризис 2007–2009 гг., а точнее, его общественные последствия, обострили интерес к теме концепции социального государства, несколько потерявшей своё значение и даже подвергавшейся критике в первое десятилетие 2000-х годов, характеризовавшихся повсеместно высокими темпами роста ВВП.

Так, в период, предшествовавший кризису 2008–2009 гг., эксперты, политики, общественные деятели широко оперировали понятием «корпоративная социальная ответственность» (КСО) при описании социально-экономических процессов в обществе, сознательно или подспудно давая понять, что крупные хозяйствующие субъекты могли бы взять на себя большую долю социальных забот о населении или по крайней мере той его части, которая непосредственно или косвенно связана с хозяйствующими субъектами.

Сами корпорации не отвергали такую постановку вопроса, а иногда и инициировали её, намекая на то, что государство должно поступиться частью своих прав в управлении макроэкономикой, ведя дело к её дерегулированию. В частности, время от времени появлялись гипотетические допущения о том, что общество и бизнес вообще могли бы обойтись без социальной заботы государства.

Глобальный кризис 2008–2009 гг., и особенно сложившаяся после него экономическая неустойчивость, имеющая тенденцию к тому, чтобы стать перманентной, провели чёт-

кую грань между реальным и желаемым положением вещей.

Оказалось, что крупный капитал даже тех государств, которые именуется ведущими, оказался не в состоя-

ОЛЕНЧЕНКО Владимир Анатольевич – кандидат юридических наук (Центр европейских исследований Института мировой экономики и международных отношений РАН). *E-mail:* olenchenko.vladimir@mail.ru

Ключевые слова: концепция социального государства, страны Балтии, безработица, эмиграция.

* Статья подготовлена при поддержке Российского государственного научного фонда (РГНФ) № 14-07-00048.

нии не только реализовать свои претензии на КСО, но и просто обеспечить своё функционирование, не говоря уж о расширенном воспроизводстве. Ясно, что государству, независимо от того, имеет ли оно статус ведущего или развивающегося, придётся одновременно заниматься регулированием обеих сфер: оказывать помощь бизнесу в восстановлении его деятельности и проводить активную социальную политику по обеспечению нормального существования общества.

Наиболее наглядно отмеченные процессы проявились в странах Балтии (Латвия, Литва, Эстония), которые уместно рассматривать в сопоставлении с государствами Восточной Европы (Венгрия, Польша, Словакия, Чехия). Так, эти группы стран приступили к установлению рыночных отношений, отталкиваясь от статуса социалистических эконо-

мик, полностью ориентированных на обеспечение социально-экономического равенства населения. В обоих регионах за последние 25 лет концепция социального государства и практика её применения прошли путь от их почти полного отрицания до перемещения в центр общественного и государственного внимания.

По численности населения Прибалтийские и восточноевропейские страны не относятся к тем, которые можно называть крупными (табл. 1). Поэтому Латвии, Литве и Эстонии приходится изыскивать возможности решения социально-экономических вопросов не только за счёт внутренних резервов, но и обращаясь за внешней помощью. Речь идёт в основном о Евросоюзе.

К новому и малоизученному фактору формирования концепции и практики социального государства

Таблица 1

**Доля населения стран Восточной Европы и Прибалтики
в общей численности
населения Евросоюза (по состоянию на 1 января 2014 г.)**

Страна	Население, млн чел.*	От численности населения ЕС, %**
Венгрия	9,9	2,0
Польша	38,5	7,7
Словакия	5,4	1,1
Чехия	10,5	2,1
Латвия	2,0	0,4
Литва	2,9	0,6
Эстония	1,3	0,3
Всего:	70,5	14,2
в том числе:		
Страны Восточной Европы	64,3	12,9
Страны Балтии	6,2	1,3

Источник: * Евростат // URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00001&plugin=1>;

** Евростат // URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tps00005>

следует отнести то, что мировая экономика вступила в стадию перманентной нестабильности и, соответственно, непредсказуемости. В этой связи в экспертной среде получил распространение термин «экономическая турбулентность». Эксперты, экономисты, политики затрудняются назвать сроки и формы возвращения мировой экономики к стабильно-

му развитию, так как пока остаётся непонятым её нынешнее состояние.

В этих условиях в качестве основной для прибалтийских обращений к Еврокомиссии о дополнительном дотировании используется то, что страны Балтии обладают небольшим ВВП по сравнению с ВВП Евросоюза, и поэтому возможная помощь для Евросоюза необременительна (табл. 2).

Таблица 2

ВВП стран Восточной Европы и Прибалтики в сопоставлении с ВВП Евросоюза (3-й квартал 2013 г.)

Страна	Объем ВВП, млн евро	от общего объема ВВП, %
ЕС-28	3 261 191,5	100
Венгрия	24 722,8	0,75
Польша	96 302,1	2,95
Словакия	18 221,3	0,55
Чехия	37 329,1	1,14
Латвия	5758,0	0,17
Литва	8531,4	0,26
Эстония	4575,8	0,14
Всего:	195 440,5	5,96
в том числе:		
страны Восточной Европы	176 575,3	5,39
страны Балтии	18 865,2	0,57

Примечание: Составлено автором на основе данных Евростата // URL: <http://err.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina010&plugin=1>

В сравнении с прибалтийскими республиками в восточноевропейских государствах, где вопросы социальной политики не носят столь драматичного характера, тем не менее также наблюдается поворот общественного и государственного внимания к концепции социального государства и конкретным вариантам её применения.

Так, в Чехии растёт популярность немецкой модели социального государства, обеспечивающей стабильность в обществе и государстве.

В Венгрии пересматривается концепция социального минимума, служившая до недавних пор фундаментом венгерской социальной политики.

В Польше происходит дрейф от западных к национальным моделям социального государства.

Изменение отношения к концепции социального государства можно проследить, в частности, в тональности и постановке вопросов в восточноевропейских и прибалтийс-

ких теоретических работах по экономике. Так, в начале 90-х годов XX столетия авторы ищут возможности примирить социальную заботу о гражданах и проведение рыночных реформ, в конце 90-х годов в исследованиях присутствует желание найти место социальной политике в новом типе экономических отношений, складывающихся в странах Восточной Европы и Прибалтики, в начале 2000-х происходит крен в сторону корпоративной социальной ответственности, а второе десятилетие 2000-х годов в свете последствий кризиса 2008–2009 гг. отмечено массовым обращением к теме социального государства.

В целом политическому руководству восточноевропейских и Прибалтийских стран всё больше приходится считаться с тем, что там по-прежнему достаточно влиятельна часть общества, ностальгирующая по преимуществам социалистического государства и активно их противопоставляющая нынешним трудностям социальной политики.

Поэтому складывается довольно неоднородная и мозаичная картина отношения к концепции социального государства и практике её применения в странах Восточной Европы и Прибалтики. Тем не менее можно констатировать, что на формирование отдельных её элементов влияют схожие факторы.

Первый из них – традиция ориентироваться в политике на ведение внутренней и внешней политики на ведущие государства, широко заимствуя, а часто полностью копируя концепции и практические механизмы экономических, общественных, социальных процессов.

Другой – социальная политика соседних государств. В своём большинстве страны Восточной Европы и Прибалтики близки по масштабам территории, народонаселения, объединены историей развития, и здесь действует принцип: чем успешнее государство, тем больше влияют его теоретические концепции и практические наработки на соседние страны.

Ещё один – отражает влияние прямых иностранных инвестиций (ПИИ). Общеизвестно, что иностранный капитал быстрее и легче обживается на территориях с похожей или родственной культурой производственных и общественных отношений [1]. Пришедший таким образом иностранный капитал является носителем культуры корпоративной социальной ответственности страны своего происхождения и, следовательно, сознательно или подспудно выступает её проводником в стране инвестирования. Нельзя не отметить, что восточноевропейские и Прибалтийские страны с точки зрения интернационализации капитала притягательны в основном для соседних стран, к числу которых относится и Россия, опирающаяся на глубинные исторические связи с этими странами [2]. В результате восточноевропейские и прибалтийские страны становятся пространством конкуренции идеи социального государства в полном объёме, что закреплено в российской Конституции, с идеями, циркулирующими в западном обществе и предполагающими применение инструментов социального государства в ограниченных масштабах.

Исследование опыта трансформации концепции и практики социального государства в странах Восточной Европы и Прибалтики представляет для России практический интерес.

Возникающие там социальные феномены и процессы могут с большой долей вероятности репродуцироваться и в российском пространстве. В этой связи необходимо своевременно анализировать эти явления.

Склонность восточноевропейцев и прибалтов копировать практику ведущих западных стран при реализации концепции социального государства позволяет рассматривать их как своего рода испытательный полигон, т.е. оценивать, в какой части и в каких масштабах западная практика социального государства может быть совместима с российской действительностью.

Однако опыт социального государства в странах Балтии и Восточной Европы в настоящее время несколько искажён тем, что нынешнее руководство, к примеру, прибалтийских республик, проводит политику, не всегда и не полностью отражающую действительные национальные интересы, и действует в ряде случаев вопреки им.

Векторы национального развития концепции социального государства в странах Восточной Европы и Прибалтики могут формировать определённую региональную идеологию и, следовательно, влиять на отношения с Россией.

В качестве органов, олицетворяющих ответственное региональное единство, могут рассматриваться Балтийская ассамблея применительно к странам Балтии и Вышеградская группа – к странам Восточной Европы.

О возможности реализации в восточноевропейских и прибалтийских государствах концепции социального государства говорит инвестиционный ресурс этих стран. Средства для осуществления планомерной социальной политики, как правило, аккумулируются в соответствующих фондах, к примеру, пенсионных, которые обособленно считаются источником долгосрочного инвестирования, именуемого в экспертных кругах «длинными деньгами».

Фактором, объективно усложняющим проведение социальной политики в прибалтийских республиках, является эмиграция населения, как правило, наиболее трудоспособного. В результате сложилась и удерживается демографическая тенденция, когда нарастает число жителей, приближающихся к пенсионному возрасту и пенсионного возраста. Соответственно, возрастают расходы государства. В более отдалённой перспективе отмеченные тенденции не имеют предпосылок для корректировки, так как трудоспособные родители, уезжая за границу, обычно забирают с собой детей, которые быстро адаптируются в новых условиях, усваивают новые традиции и обычаи и постепенно теряют связь со страной происхождения и не проявляют интереса к возвращению в страну рождения для работы и общественной деятельности.

Наиболее наглядным примером может служить Литва, где эмиграция носит масштабный характер с тенденцией к нарастанию. В качестве основных вех, стимулировавших эмиграцию и поддерживающую её высокий уровень, литовские исследователи называют следующие: обретение независимости, вступление

в ЕС, присоединение к Шенгенской зоне, мировой кризис 2008–2010 гг., кризис в еврозоне.

Литовская статистика не предоставляет точной цифры эмигрантов: их число в разных источниках колеблется от 200 до 700 тыс. в зависимости от того, кто оперирует этими цифрами: властные структуры используют минимальные числа, оппозиция – максимальные, и чем радикальнее оппозиция, тем выше цифры.

В качестве общего знаменателя, который, в принципе, принимает большинство исследователей, называется уровень 500 тыс., т.е. немногим более 14% от населения страны (расчёт литовские исследователи ведут от цифры 3,5 млн чел., т.е. такой была численность населения на момент провозглашения независимости)*.

Примерно на таком же уровне регистрируют эмиграцию и в Латвии, и Эстонии.

Ещё одним фактором, оказывающим давление на социальную политику, выступает безработица, которая наиболее распространена среди молодёжи. Она действует на молодёжь двояким образом: с одной стороны, подталкивает к эмиграции, а с другой – побуждает её к социальным протестам, которые могут выражаться разным образом, но в любом случае тормозят развитие общества.

Цифры (табл. 3) свидетельствуют о том, что безработица в странах Балтии близка к средним показателям по зоне евро и в целом по Евросоюзу. Это лишний раз подтверждает зависимость прибалтийских экономик от динамики развития ЕС: они неизменно следуют за положи-

Таблица 3

Безработица в странах Балтии (по состоянию на 29 августа 2014 г.)

Страны	Уровень безработицы, %			
	всего	молодёжь	мужчины	женщины
Латвия (член зоны евро)	10,8	21,6	12,1	9,5
Литва	11,5	21,7	13,1	9,8
Эстония (член зоны евро)	7,5	15,7	13,3	6,9
E18 (средняя по зоне евро)	11,1	23,2	11,4	11,7
E28 (средняя по Евросоюзу)	10,2	21,7	10,1	10,3

Источник: Евростат // URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>

тельной или отрицательной тенденцией развития в ЕС и по своему потенциалу ВВП не претендуют на самостоятельность. Если выстраивать иерархию, то лидером по безработице выступает Литва, за ней следует Латвия и затем Эстония.

С точки зрения объёма бюджета, часть которого могла бы быть, в принципе, направлена на решение социальных вопросов, то из числа его источников выпадают эмигранты и безработные. В странах Прибалтики, если суммировать процент обеих кате-

* По литовским законам резидент считается эмигрантом, если отсутствует в стране более 6 месяцев или задекларировал себя эмигрантом; нарушение указанных положений вызывает незначительный денежный штраф. Такой либеральный порядок оставляет широкое поле толкований при определении величин эмиграции.

горий, получается, что около одной четвёртой населения выключено из участников, пополняющих госбюджет.

Отношение к концепции социального государства прошло в странах Балтии через несколько этапов. В период обретения государственной независимости: в 90-х годах XX столетия наблюдалось резкое неприятие любых идей и схем, которые содержали терминологию, созвучную со словом «социальный», которое ассоциировалось на бытовом и политическом уровнях как продолжение связей с Советским Союзом. Принимались во внимание два обстоятельства: одно – опасения того, что распространение идеи социального государства может привести к интеграции Прибалтики в постсоветское пространство, а второе – подобные концепции воспринимались как препятствие переходу от социалистической экономики к рыночному хозяйству.

На следующем этапе идеи социального государства отвергались, потому что внимание и населения, и политиков поглотила мысль о необходимости быстрого вступления в Евросоюз, членство в котором, по широкому мнению, должно было обеспечить в кратчайшие сроки уровень и характер жизни, характерный для ведущих европейских стран, таких как Германия, Великобритания. Этот период пришёлся на конец 90-х годов XX столетия и на первое десятилетие 2000-х.

Присоединение стран Балтии к Евросоюзу (1 мая 2004 г.) действительно привело к экономическому всплеску, в основном за счёт притока иностранных инвестиций, главным образом в финансовой сфере. Однако период оказался непродол-

жительным из-за начавшегося в 2007 г. мирового финансово-экономического кризиса.

В результате Латвия и Литва, проявившие в начале 90-х годов наибольший радикализм в уходе государства от социальной заботы об обществе, оказались, согласно данным Евростата за 2012 г., странами, где 30–40% населения проживают за чертой бедности [3]. В последние годы в перечисленных странах, включая и Эстонию, спешно корректируются в пользу усиления заботы об обществе юридические и экономические нормы государственной политики.

Можно констатировать, что в подходах к вопросам социальной политики наблюдается определённая цикличность, которая обычно связана с проведением парламентских и муниципальных выборов.

К примеру, в начале 2014 г. в Эстонии проведено переформатирование правительственной коалиции и создано новое правительство. Так, ведущая эстонская «Партия реформаторов» сменила партнёра и создала блок в парламенте с социал-демократами, которые устойчиво ассоциируются у населения со справедливой социальной политикой. Правительство новой коалиции возглавил молодой эстонский политик, который до этого занимал пост министра по социальным делам.

Одновременно появились новые лозунги, призывающие к усилению внимания к социальной политике. Указанные манёвры связываются с предстоящими весной 2015 г. парламентскими выборами и затем через год выборами президента Эстонской Республики. По действующему законодательству он избирается парламентом. Поэтому эстонским политическим силам необходимо сосредоточить максимум усилий для победы именно на парламентских выборах [4].

К обстоятельствам, отягощающим социальную политику в странах Балтии, следует отнести и то, что нынешнее политическое руководство прибалтийских республик придерживается концепции евроатлантизма, которая предполагает разделительные линии в Европе, в частности, противопоставление России, в том числе сохранение военного блока НАТО. Согласно натовским нормативам, государства-участники должны тратить на национальную и совместную оборону не менее 2% ВВП.

В действительности требование выполняет только Эстония (2,0%), Латвия (0,3%) и Литва (0,4%) же пока далеки от этого показателя.

Созданный сторонниками НАТО ажиотаж вокруг современного кризиса на Украине предполагает расширение деятельности блока в Восточной Европе и Прибалтике и большую вовлечённость прибалтийских государств в этот процесс, а следовательно, и увеличение их военных расходов.

В суммарном виде перечисленные факторы, такие как эмиграция, безработица, старение населения, потенциальное увеличение военных расходов, противопоставление себя России, анахронизм внешней политики, в том числе дискриминация русскоязычного населения, дестабилизируют обстановку в государстве.

Решение об усилении военного присутствия НАТО на российских границах и создание опорных военных пунктов в Прибалтике можно воспринимать как косвенное признание того, что местное население имеет серьёзный протестный потенциал, а русскоязычное население действительно дискриминируется.

Наиболее наглядным примером

могут рассматриваться недавние (май 2014 г.) выборы президента в Литве.

Так, действующий литовский президент Д.Грибуоускайте, которая считалась беспорным кандидатом на переизбрание, не смогла набрать нужное число голосов в первом туре, что стало для неё и поддерживающих её сил полной неожиданностью. Результаты второго тура, хотя и позволили ей переизбраться, но оказались малооптимистичными. Если сопоставить цифры явки и цифры поданных за неё голосов, то получается, что только треть населения поддерживают её курс, который характеризуется жёсткими экономическими мерами и одновекторностью внешней политики [5].

Конечно, существует естественный и понятный путь – признание и обеспечение социальных прав населения и нахождение компромисса в многонациональном обществе, но современные прибалтийские руководители – приверженцы евроатлантизма. Они предпочитают путь административно-полицейского давления и тем самым провоцируют ответное сопротивление тех, кто не приемлет насилие. Такой подход оправдан для сохранения и поддержания механизма НАТО.

Ещё дальше отодвинулась возможность имплементации социального государства в Прибалтике с возникновением и развитием кризиса на Украине, вызванного насильственными действиями части украинских политических сил по реализации идеи ассоциации с Евросоюзом. Развитие и углубление кризиса сопровождается введением западными странами санкционного режима в отношении России и защитными российскими мерами.

Страны Балтии выступают инициаторами в ряде случаев по разжи-

ганию антироссийских настроений. Одновременно они принимают участие в санкционных действиях, а вот защитные российские меры негативно отражаются на экономике прибалтийских республик.

Так, по оценке нидерландского банка *ING*, введение Россией ответных на санкциограничений на импорт из Евросоюза сильнее всего ударит по странам Балтии: Литва может потерять 0,4% своего ВВП, Эстония – 0,35%, Латвия – 0,2% ВВП [6].

На отношение к социальному государству, бесспорно, влияет фактор русскоязычного населения. Он имеет дво-

якое значение: с одной стороны, русскоязычное население в силу своего менталитета исконно стремится к поддержанию отношений между государством и обществом, придерживаясь принципа социальной справедливости, и требует от властей именно таких подходов, а с другой – местные власти дискриминируют русскоязычное население по этническому принципу, ограничивая их в правах полноценного участия в государственной и общественной жизни. И то и другое не способствует социальной стабильности в Прибалтике.

Итак, в настоящее время в странах Балтии сосуществует несколько точек зрения на применение концепции социального государства. Так, в обществе Латвии, Литвы, Эстонии всё больше нарастает недовольство нынешним социально-экономическим положением, и население всё более активно требует от властей усиления внимания к вопросам сбалансированного развития своих стран.

В то же время правящие политические силы продолжают придерживаться во внутренней политике идей неолитерализма, предполагающего минимальное участие государства в жизни общества, а во внешней политике – концепции евроатлантизма, генерирующей разделительные линии между странами, т.е. противопоставление и даже враждебность тех, кто включён в пространство евроатлантизма, к тем, кто его не приемлет. В этих рамках политические силы, стоящие у власти в Латвии, Литве и Эстонии, прибегают к инструментам социального государства выборочно и в зависимости от ситуации. Принципиально свою позицию они не меняли, и признаков её изменений не имеется, так как неизменными остаются партийные программы правящих партий.

Примечания

1. Кузнецов А.В. Интернационализация российской экономики. М.: Комкнига, 2007. С. 36–42.
2. Оленченко В.А. Множественность образов корпоративной ответственности // *ZeszytyNaukowe*, 2013. № 1 (39). С. 140.
3. Евростат // URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>
4. Реформаторы Эстонии перестроили правящую коалицию // URL: http://www.ng.ru/dipkurer/2014-04-14/10_estonia.html
5. Кризис евроатлантизма в Прибалтике // URL: http://www.ng.ru/world/2014-05-13/7_pribaltika.html
6. URL: http://www.vedomosti.ru/finance/news/32355871/ing-otkaz-rossii-ot-zakupok-prodovolstviya-v-evrope-budet?utm_source=newsletter&utm_medium=content&utm_campaign=alerts

Сложности становления общеевропейской дипломатии

Антонина Дурдыева

Возникающий ряд проблемных вопросов в еврозоне, в значительной мере обусловленных особенностями институциональной модели Европейского союза, определили не только повестку дня деятельности интеграционного образования в течение последних лет, но и задали магистральное направление дискуссий относительно будущего европейского проекта в целом. Существующий политический кризис сделал очевидной необходимость глубинных институциональных трансформаций этого межгосударственного образования с целью его успешного развития и углубления интеграционных процессов [1]. Драматические события на Украине внесли коррективы в контекст дальнейшего развития европейского сообщества как влиятельного международного игрока.

Вызовы во внутренней общеевропейской политике

Итоги 2013 г. свидетельствуют о постепенном выходе стран еврозоны из рецессии, однако эксперты всё же довольно осторожны в прогнозах относительно стабильного восстановления европейской экономики из-за неравномерности и опасной уязвимости финансовых рынков. К тому же в европейском экспер-

тном сообществе развернулась дискуссия об эффективности политики бюджетного сдерживания и жёсткой экономии государственных расходов [2]. Данный факт весьма существенно отразился и на политическом векторе развития ЕС.

Беспокойство вызывают процессы, которые негативно влияют на

ДУРДЫЕВА Антонина Александровна – аспирант кафедры дипломатии МГИМО(У) МИД России. E-mail: durdyeva@mail.ru

Ключевые слова: политический кризис, евроскептицизм, общая внешняя политика и политика безопасности.

социально-политическую ситуацию внутри европейского сообщества. С одной стороны, это его деление на центр (страны с устойчивой экономикой, демонстрирующие тенденции роста) и периферию (страны с высоким уровнем суверенного долга и безработицы), а с другой – прослеживается обострение внутригосударственных противоречий и рост евроскептических настроений вследствие ухудшения социально-экономических условий.

Одновременно в политической жизни европейских стран происходит стабильный рост популярности правых партий с ярко выраженной критической позицией евроинтеграционных процессов – голландская «Партия свободы», французский Национальный фронт, «Партия независимости Великобритании». Главны-

ми объектами критики евроскептиков являются:

- расширение полномочий Брюссельской бюрократии;

- несправедливое распределение финансовой помощи (причём в странах-донорах критикуется избыточность такого финансирования, тогда как в проблемных странах недовольство вызывает её недостаточность);

- катастрофичность последствий миграционной и этноинтеграционной политики и так называемого мультикультурализма, проявляемого в многовекторности дипломатических усилий ведущих европейских держав в отстаивании своих национальных интересов;

- лишение более слабых национальных государств суверенных прав и полномочий во имя общеевропейской единства [3].

Внешние вызовы

В европейском политическом и экспертном сегменте продолжается дискуссия о перспективах развития ЕС как надгосударственного образования в глобализованном мире со свободным оборотом капиталов и тенденцией к образованию стратегических блоков (региональных экономических зон, соглашений о свободной торговле и т.д.) [4]. С позиции М. Драги, дальнейшее развитие ЕС потребует всё большей консолидации усилий его членов, ожидается усиление наднациональных элементов. Западные аналитики также предсказывают передачу национальных полномочий в сфере бюджета и фискальной политики общеевропейским органам, создание эффективного банковского союза и

единого контролирующего механизма на базе Европейского центрального банка [5].

Долгое время внешнеполитическое измерение европейской интеграции занимало второстепенные позиции, что обуславливалось отсутствием общей повестки дня, слабостью общеевропейских институтов и существенными различиями в позициях стран – участников ЕС по проблемным вопросам международных отношений.

Положения Лиссабонского договора (2009 г.) о введении должности Верховного представителя ЕС по вопросам иностранных дел и политики безопасности призваны были обеспечить согласованность и координацию внешней деятельности Ев-

ропейского союза. Однако национальные дипломатии ведущих европейских государств, прежде всего Германии и Франции, пока не готовы полностью отказаться от собственных позиций, передав полностью единому внешнеполитическому ведомству ЕС в Брюсселе. Западные эксперты называют несколько причин возникновения подобной ситуации:

– *во-первых*, возникла институциональная неопределённость из-за конфликта между полномочиями руководящих органов ЕС и представителями государств-участников;

– *во-вторых*, декларативный характер внешнеполитической деятельности ЕС, который часто перегружен риторикой относительно общих ценностей, откровенно тормозит практическую реализацию политических решений;

Перспективы общеевропейской дипломатии

О б определённых шагах по формированию общих внешнеполитических интересов Европы свидетельствует тенденция к расширению сферы европейских стратегических интересов в восточном и южном направлениях (разработка проектов «Средиземноморского партнёрства» и «Восточного партнёрства», формирование системы транспортных коммуникаций с соответствующей инфраструктурой). По мнению экспертов, реализация подобных проектов означает создание ориентированного на Европу геополитического пространства с соответствующим включением промежуточных стран в сферу европейских интересов [7].

– *в-третьих*, внешней политике ЕС не хватает последовательности и чёткого определения приоритетов. Разработка стратегически важных векторов в общеевропейской внешней политике на практике заменяется выдвижением новых политических инициатив, отражающих интересы отдельных членов или групп стран ЕС [6].

В этом контексте чрезвычайно важным фактором для успешного развития общеевропейской внешней политики является именно стратегическая определённость единого внешнеполитического курса ЕС, его сосредоточенность на решении международных проблем, которые имеют первоочередное значение как для государств-участников, так и для развития и перспектив самого Европейского союза как авторитетного международного дипломатического игрока.

Цели Евросоюза в Средиземноморском регионе очевидны:

– укрепление безопасности его южных границ в связи с усилением угроз со стороны международных террористических группировок;

– борьба с нелегальной миграцией, что стало настоящим вызовом для южноевропейских государств;

– расширение возможностей доступа к ресурсам региона, прежде всего энергетических;

– выход на ёмкий и перспективный рынок сбыта европейских товаров;

– развитие инфраструктурных проектов и т.д.

Последствия неустойчивого финансово-экономического состояния

ЕС, волна революций и массовых выступлений в странах Ближнего Востока и Северной Африки, гражданская война в Сирии, напряжённые отношения Израиля с рядом арабских государств негативно влияют на эффективность проекта Союза Средиземноморья. Это ставит под сомнение возможности Евросоюза как международного субъекта не только влиять на решение кризисной ситуации, но и обеспечивать формирование зоны безопасности и стабильности на территориях, непосредственно граничащих с ЕС.

Таким образом, можно констатировать, что средиземноморский вектор внешней политики ЕС не достиг заявленных целей, в частности, по формированию полноценной зоны стабильности, безопасности и процветания в регионе Средиземноморья.

События конца 2013 г., в частности, последствия обнародования Обзора Европейской службы внешнеполитической деятельности (ЕСВД), а также итоги декабрьского заседания Совета ЕС, показали отсутствие существенных успехов Евросоюза в формировании чёткой, согласованной, последовательной и эффективной внешней политики – одной из ключевых целей, определённых Лиссабонским договором. В этой связи реформирование политической и организационной структур, отвечающих за реализацию этой сферы деятельности ЕС, в текущем году будет одним из самых высоких приоритетов повестки дня руководящих органов Евросоюза. К тому же проблематику будущей судьбы внешней политики ЕС определяют торги вокруг «топ-должностей» в европейских

структурах, играющих основную роль в международной деятельности Евросоюза, которые неизбежно происходят после выборов в Европарламент (ЕП). Западные эксперты уже сегодня пытаются определить, какой из институтов станет ведущим в формировании и реализации внешней политики Европейского союза, требующей существенного повышения эффективности и согласованности между странами-членами. Наиболее распространённым мнением является утверждение, что эта миссия будет возложена на Европейскую службу внешнеполитической деятельности и Верховного представителя ЕС по иностранным делам и по вопросам политики безопасности. Поэтому укрепление ЕСВД, а следовательно, и роли Верховного представителя является самым распространённым прогнозом среди аналитиков. Основываясь на выводах Обзора Европейской службы внешнеполитической деятельности [8], потенциал для модернизации этого органа и его руководителя сосредоточен в трёх сферах:

- проведение дискуссии о введении в штат службы ряда постоянных заместителей Верховного представителя;

- интеграция офисов Специальных представителей ЕС в состав ЕСВД, что поможет активизировать внедрение принятых решений на практике;

- с одной стороны, отказ от назначения чиновников на руководящие должности в ЕСВД на основании таких признаков, как национальная принадлежность кандидатов, партийность и гендерный принцип, а с другой – большее внимание к их лидерс-

ким качествам, опыту работы на международной арене и способности к публичным дебатам.

Без сомнения, эти меры в той или иной степени будут способствовать улучшению деятельности внешнеполитического ведомства ЕС, однако, по единодушному мнению экспертов, они не в состоянии содействовать решению самой насущной проблемы – обеспечению коллективной согласованности действий на внешнеполитической арене. Даже усиление полномочий ЕСВД, Верховного и Специальных представителей не смогут ликвидировать проблему разпылённости функций международной деятельности между несколькими европейскими институтами. Действительным повышением эффективности внешнеполитической деятельности может стать гармонизация институциональной деятельности руководящих органов ЕС. В этом контексте важнейшим, по мнению экспертов, является урегулирование отношений между Верховным представителем, ЕСВД и Еврокомиссией, а также координация международной политики европейских структур с деятельностью на внешней арене самих стран – членов Евросоюза.

Сегодня очевидно, что сам по себе факт введения должностей Верховного и Специального представителей, а также создание ЕСВД не смог ликвидировать предыдущей структуры, которая была предметом серьёзной критики ещё до принятия Лиссабонского договора: Верховный представитель, как и раньше, делит свои полномочия с президентом Совета ЕС (отвечает за общую внешнюю политику) и президентом Ев-

рокомиссии (ЕК) (отвечает за другие элементы внешней политики). С точки зрения иерархии это должностное лицо не подпадает под политическое руководство ни Совета ЕС, ни ЕК, что приводит к путанице в должностных обязанностях и возникновению дублирующих структур. Во избежание этого руководящие органы ЕС неоднократно подчёркивали, что Еврокомиссия должна уступить ряд полномочий ЕСВД. Наиболее ярко это было продемонстрировано на примере Европейской политики соседства (ЕПС).

Сегодня в целом ею руководит ЕСВД, однако часть ответственности за её реализацию принадлежит Еврокомиссии, при этом одной из важнейших функций ЕК в отношении ЕПС является финансовый контроль.

По мнению экспертов, пока бюджетные аспекты этой политики будут отделены от политических решений, её невозможно будет согласовывать с другими, более важными внешнеполитическими проблемами, а именно: нелегальной миграцией, борьбой с терроризмом, организованной преступностью и остальными вопросами безопасности.

Итак, выглядит вполне очевидным, что ЕПС будет более эффективной и согласованной, если полная ответственность по ней перейдёт к ЕСВД и Верховному представителю, включая финансовые элементы. Кроме того, эксперты упрекают К.Эштон за то, что она за время пребывания на посту не добилась для себя соответствующего статуса вроде вице-президента Еврокомиссии и председателя группы комиссаров ЕС, занимающихся проблематикой внешних сношений. Это помогло бы ей существенно поднять уровень

влияния ЕСВД на фоне Еврокомиссии. При этом следует иметь в виду, что все серьёзные успехи ЕС по внешним делам были достигнуты в то время, когда эта сфера полностью принадлежала Еврокомиссии: именно тогда был создан фундамент для торговых отношений с третьими странами и сотрудничества в целях развития. Подобных успехов для ЕСВД в ближайшей перспективе не ожидается. Хотя официально ЕК работает «параллельно с Европейской службой внешнеполитической деятельности» по реализации соответствующей политики [9], именно комиссары ЕС, отвечающие за международные аспекты деятельности Евросоюза, контролируют разработку и воплощение в жизнь всех надлежащих мер. Однако бюджетный контроль зарубежной деятельности и в дальнейшем остаётся за комиссией. Более того, исполнительный орган Евросоюза утверждает также финансовые затраты на мероприятия в рамках общей внешней политики и безопасности и даже контролирует бюджетные расходы представителя на внутренние потребности ЕСВД.

Следует также иметь в виду, что из всего бюджета ЕС на международную деятельность (около 12 млрд евро в год) Европейская служба внешнеполитической деятельности располагает в среднем 500 млн евро.

Можно сделать вывод, что политическое влияние ЕСВД на международные дела в сравнении с Еврокомиссией остаётся несущественным. Этот тезис выглядит ещё убедительнее, если учитывать определение внешней политики и безопасности в более широком смысле. Ведь многие элементы, касающиеся «новых» вызовов безопасности, относятся к от-

ветственности других генеральных директоратов (ГД) Еврокомиссии, например, в ГД климатических действий, ГД энергетики, ГД гуманитарной помощи. Судьба ЕСВД в осуществлении полномочий относительно этих направлений является чрезвычайно малой, а попытки повысить свой авторитет вызовут необходимость создания дополнительных дублирующих структур.

Поэтому для концентрации всей полноты полномочий по осуществлению согласованной внешней политики исключительно под эгидой ЕСВД необходимо существенное перераспределение функций, что влечёт за собой фундаментальный пересмотр ряда действующих соглашений. Понятно, что этого не стоит ожидать в ближайшем будущем. Таким образом, сегодня нужно принять политические реалии и признать Еврокомиссию полноценным субъектом реализации внешней политики ЕС. В такой ситуации повысить согласованность и эффективность деятельности в этой сфере возможно за счёт чёткого распределения ответственности между ЕСВД и ЕК, а также организации координации деятельности этих органов в так называемых серых зонах вроде соотношения Европейской политики соседства с другими элементами политики безопасности.

Противоречия и конкуренция в реализации внешней политики существуют не только между различными органами Евросоюза, но и между ЕСВД и странами – членами ЕС. Более того, в отдельных случаях страны-члены препятствуют согласованности внешнеполитических акций ЕС.

Примером может служить процесс выработки совместных решений ЕС по реагированию на события в Ираке, Иране, Грузии, Ливии, Мали, Сирии, революций «арабской весны».

Во время упомянутых событий страны-члены не желали наделять Верховного представителя политическим мандатом по осуществлению решительных и предупреждающих мероприятий, фактически лишая его возможности реализовывать согласованную и эффективную политику на международной арене.

Другим примером могут служить переговоры в рамках Совета ЕС, где при первой возможности представители стран внедряют собственные инициативы, не дожидаясь достижения договорённости по совместной позиции и не привлекая к ним Верховного представителя ЕС.

Нежелание стран-членов уступать полномочия органам ЕС и укреплять, таким образом, общую внешнюю политику Евросоюза в соответствии с положениями Лиссабонского соглашения часто объясняется защитой их национального суверенитета. Пока институты ЕС не смогут обеспечить демократические и правовые механизмы (как это сделано на национальном уровне), до тех пор будут отсутствовать основания для введения в Евросоюзе полноценного совместного межправительственного подхода к реализации международной политики. Руководители стран-членов не сопротивляются вынесению этой области политики на уровень руководящих органов ЕС, однако они хотят быть уверенными, что наднациональные решения в этой сфере будут полностью гармонизированы с национальными подходами.

Пожалуй, сегодня существуют два пути объединения усилий стран-членов и институтов ЕС по реализации внешней политики и безопасности.

Первый. Создание центральной руководящей группы по вопросам внешней политики и политики безопасности Европейского союза. В неё должны войти те страны-члены, которые имеют, с одной стороны, широкие интересы во внешней и оборонной политике, а также политике безопасности, а с другой – желание и возможности формулировать и реализовывать такую политику. Эта группа должна быть открытой для присоединения других стран-членов, а её создание и функционирование может быть аналогичным так называемой группе *Quad*, существующей в НАТО. На уровне политических директоров такая группа могла бы заниматься выработкой предложений по проблематике международных отношений, безопасности и обороны ЕС в целом. Начав с неформальных, однако регулярных встреч по актуальным вопросам, эта группа со временем могла бы превратиться в наследника модели франко-немецкого сотрудничества, существовавшего в 60-е – 80-е годы. Основу группы могли бы составить влиятельные страны Евросоюза – Великобритания, Германия и Франция. Хотя по некоторым важным вопросам Совместной политики безопасности и обороны (СПБО) их позиции не всегда совпадают, но общие решения этих государств всегда были залогом успеха большинства важных инициатив ЕС в этой сфере. Для обеспечения легитимизации существования упомянутой группы решение о её создании целесообразно было бы принять на уровне Совета Европейского союза.

Второй. Альтернативным путём является надделение отдельных госу-

дарств-членов конкретными полномочиями по осуществлению внешней политики и политики безопасности Евросоюза. Так, некоторые государства могут возглавить деятельность всего ЕС на конкретных международных направлениях, прежде всего по развитию партнёрства с третьими странами, которые являются важными для ЕС: Россией, Китаем, США и т.д. При этом привлекаться к этому процессу могут не только влиятельные государства-

члены, но и другие «игроки», имеющие традиционные отношения с европейскими партнёрами. Эксперты указывают на то, что реализация такого подхода будет в интересах не только Верховного представителя, но и других институтов ЕС. Активная роль стран-членов в сфере внешней политики и безопасности будет подпитываться компетентностью и преемственностью отношений ЕС с государствами-партнёрами и международными организациями.

Итак, можно выделить следующие перспективы дальнейшего развития внешнеполитической деятельности ЕС.

1. Европейскому союзу пока не удалось достичь существенных успехов по формированию чёткой, согласованной, последовательной и эффективной внешней политики – одной из ключевых целей, определённых Лиссабонским договором. В этой связи реформирование политической и организационной структур, отвечающих за реализацию этой сферы деятельности ЕС, в текущем году будет одним из приоритетных направлений на повестке дня руководящих органов Евросоюза.

2. Главной причиной такого положения дел, по мнению экспертов, является разобщённость функций между несколькими европейскими институтами, противоречия между ними и дублирование функций в сфере внешнеполитической деятельности.

3. Выборы в Европейский парламент и формирование по их результатам новых руководящих органов Евросоюза приведут к изменению подходов к решению основных европейских проблем, в том числе и во внешней политике. Это вызовет изменения в задачах и порядке функционирования европейских учреждений, ответственных за международную деятельность ЕС.

4. Ожидается, что упомянутые изменения будут связаны с перераспределением внешнеполитических функций между Европейской службой внешнеполитической деятельности и Верховным представителем ЕС по иностранным делам и политике безопасности, с одной стороны, и Еврокомиссией и непосредственно странами-членами – с другой.

5. Решить проблему согласованности деятельности ЕСВД и ЕК на международной арене эксперты предлагают за счёт чёткого распределения ответственности между этими органами и координации их деятельности в так называемых серых зонах.

6. Согласование полномочий ЕСВД и стран – членов ЕС по внешней политике возможно:

– за счёт создания центральной руководящей группы стран по вопросам внешней политики и политики безопасности ЕС;

– путём наделения отдельных государств конкретными полномочиями по осуществлению политики в этой сфере.

7. Чёткая координация национальных экономик и институциональное сопровождение оформления общего геополитического и геоэкономического пространства, безусловно, составляют основу нового этапа европейской интеграции.

8. В условиях заметного роста национального «эгоизма» и евроскептицизма европейское сообщество продемонстрировало усиление взаимозависимости, в отдельных отраслях интеграционный дискурс становится всё более заметным, прежде всего в вопросах реализации совместной внешней политики и политики безопасности ЕС.

9. Фактическое самоотстранение ЕС от проблематики политического кризиса Украины (2013–2014 гг.) продемонстрировало отсутствие реальных механизмов взаимодействия и принятия определяющих решений не только в отношении ближайшего окружения Евросоюза, но и внутри него. Украинский кризис показал глубокую стагнацию европейской системы безопасности и фактическую несостоятельность европейских институтов на примере деятельности ОБСЕ, а также направлений на примере Европейской политики безопасности и обороны.

Современные политические реалии требуют пересмотра существующих подходов и стратегических принципов по обеспечению устойчивого и безопасного развития стран – членов ЕС с выстраиванием новой политической архитектуры взаимоотношений.

Примечания

1. Багаева А. Интеграционные проекты в ракурсе проектного мышления // *Обозреватель–Observer*. 2014. № 7. С. 53–60.
2. Кухта П. Еврозона восстаёт из пепла // URL: <http://economics.lb.ua/world/2013/08/26/222122evrozonavosstaetpepla.html>
3. Артёмова Е.С. Евроскептицизм как мейнстрим современного политико-идеологического пространства ЕС // *Пилея: собр. науч. трудов*. Вып. 60. 2012. С. 719–721.
4. Die Welt // URL: <http://www.dw.de/die-welt-будущее-евросоюза-зависит-от-евро/a-17098020>
5. Драги М. Будущее Европы – усиление Евросоюза // URL: <http://dialogs.Org.ua/ru/cross/page31115.html>
6. Panke J. Europe's External Relations in Blind Flight. Overcoming the Strategic Disorientation / Sergey Kondratiev et. al. (eds.). Europe. International Almanac X, Tyumen: TGU Press. P. 165–176.
7. Ермолаев А.В., Парахонский Б.О. [и др.]. Европейский проект и Украина. К.: НИСД, 2012.
8. EEAS Review // URL: http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf
9. European Commission, Service for Foreign Policy Instruments. What we do // URL: http://ec.europa.eu/dgs/fpi/index_en.htm

Проблема преодоления политико-правового отчуждения в теории и практике классического анархизма

Сергей Лавренов

В философии под отчуждением понимается отделение от людей процесса и результатов их деятельности, которые не только выходят из-под их контроля, но при определённых обстоятельствах начинают довлеть над ними.

В политико-экономическом аспекте данная проблема была наиболее тщательно изучена К.Марксом, для которого отчуждение – это потеря смысла существования рабочим в процессе труда в условиях капитализма [1]. Главная причина подобного, по К.Марксу, заключается в том, что в капиталистическом обществе рабочая сила превращается в товар. В этом качестве труд уже не принадлежит человеку, а выступает в качестве внешней, отчуждённой от него сущности.

Схожим образом подходил к трактовке отчуждения известный философ М.Гесс, которому приписывают, кстати, и авторство самого термина. Особо Гесс выделял феномен денежного фетишизма в обществе. По его мнению, деньги, как идол всеобщего поклонения, не что иное, как «продукт взаимно отчуждённых людей...», «отрешённый вовне человек» [2].

Политическую составляющую в отчуждении одним из первых выделил Ж.-Ж.Руссо. В его трактовке политическое отчуждение выражается в отторжении индивида от его «естественного права» на осуществление власти и уп-

ЛАВРЕНОВ Сергей Яковлевич – доктор политических наук, профессор Московского государственного юридического университета им. О.Е.Кутфина (МГЮА). *E-mail:* lavrs2009@yandex.ru

Ключевые слова: анархизм, отчуждение, социальная солидарность, свобода, анархо-индивидуализм, анархо-коллективизм, свободный договор, коллективная собственность, федерация, самоуправляющиеся общины.

равления собственным бытием и проявляется уже в самом факте существования государства как внешней, властвующей, всепроникающей силы. Сущностная причина такого положения, по Руссо, – возникновение общественного института частной собственности и связанного с ним нарастания человеческого неравенства (в том числе политического) [3].

В работах известного французского социолога и политолога П.Бурдьё политическое отчуждение выражается в господстве над индивидами и социальными группами тех учреждений – партий, парламентов, их аппаратов, а также лидеров, которые по своему функциональному предназначению призваны работать ради интересов своих избирателей, а не властвовать над ними. По П.Бурдьё, процесс политического отчуждения – неизбежное следствие присущего представительской демократии делегирования власти (представительства), которое в конечном счёте приводит к концентрации власти в руках «уполномоченных лиц», аппарата управленцев, бюрократического органа, в большей степени ориентирующегося на реализацию собственных, а не социальных интересов [4].

В юриспруденции попытка рассмотрения проблемы отчуждения впервые была предпринята сторонниками теории «общественного договора» (Г.Гоббс, Дж.Локк, Ж.-Ж.Руссо, К.А.Гельвеций). Они охарактеризовали современное им общество как общество, где происходит делегирование различного вида полномочий от народа властным структурам ради обеспечения общественной безопасности. Возникающее, как следствие, отчуждение обуславливается прежде всего неспособностью влиять на реальный политический процесс; недовольством, вызванным злоупотреблениями представителей власти; низкой правовой культурой конкретного индивида, не позволяющей ему воспользоваться возможностями, предоставляемыми правовой системой для восстановления ущемлённых или нарушенных прав.

Проблема политико-правового отчуждения является центральной и для политико-правовых концепций анархизма, которые были вызваны к жизни стремлением окончательно и бесповоротно преодолеть этот разрушающий общество феномен.

Философско-правовые идеи про-тоанархического содержания уходят в глубь веков. Причиной этого является извечное стремление человека к свободе, его «обречённость на свободу», по выражению Ж.-П.Сартра [5].

Одними из первых, кто постулировал естественный принцип бытия – пусть люди рождаются не равными, но

все они рождаются свободными, – были софисты. Один из младших софистов, Алкидамант, утверждал, в частности, что «Бог сделал всех свободными, природа никого не сделала рабом» [6]. Его поддержал старший софист, Антифонт: «По природе мы все во всех отношениях равны, притом (одинаково) и варвары, и эллины. Уместно обратить внимание на то, что у всех людей нужды от природы одинаковы» [6].

Логике этого утверждения трудно опспорить.

В той или иной тональности идея равной для всех свободы звучала у киников, китайских даосов, англий-

ских диггеров, русских духоборов и др. Однако понятия «отчуждение», тем более «анархизм», ещё не вошли в обиход политико-правовой мысли того времени. Разрозненные высказывания на эту тему носили скорее форму не идейно-политической программы преобразования общества, а морально-правовой критики привилегий, аккумулированных властью и её ближним окружением.

Например, один из основателей школы киников, Антисфен Афинский, отрицая государство, законы, политическую деятельность и социальные условности (к числу последних он относил равенство людей, противоречащее, по его мнению, природе), провозглашал принцип автаркии, предполагавший формирование у человека самодостаточности, позволяющей жить подальше от тех сфер, где распространялась государственная длань [7]. Таковую стратегию поведения «самоизоляции» ради сохранения личной свободы нетрудно обнаружить в наследии других древнейших цивилизаций, в частности индийской.

Анархизм в собственном смысле слова как политико-правовое явление был рождён реалиями Нового времени. Лишь с конца XVIII в., когда Европа вступила в эпоху великих революций, способствовавших раскрепощению человеческой индивидуальности, постепенно формируется анархизм – сначала как философско-правовое учение, затем как востребованная политико-идеологическая программа революционного движения. Теоретики анархизма редко использовали в своих сочинениях и риторике термин «отчужде-

ние», но содержательное остриё анархистских концепций, несмотря на поражающую воображение палитру многочисленных анархистских течений и ответвлений, было направлено на кардинальное решение именно этой проблемы.

«Повивальной бабкой» анархизма стала Великая французская революция с её многообещающими надеждами и последующими неудачами. Провозглашённые свобода, равенство и братство обернулись, однако, авторитарным наполеоновским режимом, кровопролитными войнами, восстановлением королевской династии и всё тем же политико-правовым отчуждением подавляющей части населения. Парламентская (представительская) демократия, формально претендующая на выражение интересов народов, не собиралась допускать низы к принятию жизненно важных вопросов.

Не способствовал освобождению личности, вопреки своему названию, и утверждающийся либерализм. Отпустив политические узы в избирательном пространстве, он навязал социал-дарвинистский принцип «борьбы за выживание», фактически переименовав на экономический лад гоббсианскую «войну всех против всех». Описанием человеческих драм, сопровождавших эту «войну», пронизана классическая литература того времени.

Теневые стороны либерализма обусловили формирование социалистической идеологии, двумя ведущими направлениями которой стали государственный социализм и анархизм. Если первый намеревался преодолеть отчуждение на основе «народных» органов власти в виде сове-

тов и одновременно тотальной регламентацией всех сфер общественной жизни, то второй вообще отказывал в доверии институту государства.

В период становления анархистской мысли в ней сформировались два основных течения, которые в последующем, несмотря на различные вариации, стали магистральными для анархизма в целом. Анархо-индивидуалистическое направление акцентировало внимание на уникальности отдельно взятой личности, а политико-правовое (анархо-коллективистское, анархо-коммунистическое и др.) намеревалось устранить сам корень политико-правового отчуждения на основе радикального общественного переустройства. Поскольку мотив самоизоляции личности как способ преодоления отчуждения становился всё менее востребованным, уступая место пониманию необходимости активного социального действия, то два этих направления оказались тесно сопряжёнными.

К родоначальникам первого направления анархизма относят английского мыслителя У.Годвина («Исследование о политической справедливости и её влиянии на всеобщую добродетель и счастье», 1793) и М.Штирнера («Единственный и его собственность», 1844) [8].

Оба мыслителя пришли к выводу о непреодолимой противоположности интересов общества и государства и, соответственно, о необходимости децентрализации общественной жизни и производства.

Но если Годвин, оставаясь приверженцем идей Просвещения, ещё верил в возможность преобразовать общество путём пропаганды и

разъяснения людям подлинного смысла жизни, то Штирнер в своей книге-манифесте уже выступал за необходимость «восстания» личности против государства и права, которых он объявил носителями внешнего авторитета. По Штирнеру, государство и право – это всегда ограничение, ибо «всякое существующее право – чужое право, право, которое мне “дают”, распространяют на меня». Штирнер настаивает, что «деятельность государства заключается в насилии; своё насилие оно называет “правом”, насилие же каждой личности – “преступлением”» [8]. Особенно его возмущает тесная уния государства и буржуазии: «Буржуа становится тем, что он есть, благодаря защите государства, его милости. Он должен был бы бояться всё потерять, если была бы сломлена мощь государства» [9].

«Восстание», по Штирнеру, может носить индивидуальный характер в виде неучастия личности в каких-либо видах государственной деятельности, различных актах гражданского неповиновения. Однако чтобы претендовать на реальный успех в противостоянии с государством, людям, осознавшим свою уникальность как личностей, необходимо объединиться в свободный «союз эгоистов» [8]. В последующем «союз эгоистов» может разрастись до федерации свободных ассоциаций, где отношения между участниками будут регулироваться с помощью контрактов, а экономическая жизнь строиться на основе эквивалентного обмена.

Идея «индивидуального бунта» свободной самодостаточной личности дала в последующем многочисленные

ростки в различного рода молодёжных протестных движениях (хиппи, йиппи и др.), выступающих против косности и лицемерия навязываемого государством общественного уклада. Взамен они намеревались выстроить «параллельное» общество, своего рода духовную общину, где главенствовали бы любовь, дружба и взаимопомощь. Однако что-либо долгосрочного и жизнеспособного из этих проектов не получилось.

У истоков политико-правового направления развития анархизма, намеревающегося устранить глубинные причины политико-правового отчуждения людей на основе радикального общественного переустройства, стоял П.-Ж. Прудон.

Если у Штирнера и Годвина анархический идеал носил по преимуществу абстрактно-философский характер, а критика государства явно преобладала над программными установками, то Прудон стремился наметить реальный путь преодоления политико-правового отчуждения на основе своей концепции. Подобный позитивизм позволил ему со временем завоевать широкую популярность и подготовить поколение энергичных последователей в лице парижских коммунаров, русских народников и др.

Прудона, как и его предшественников, не устраивало современное общество прежде всего из-за сращивания власти и денежных «мешков», сочетания диктата государства и безудержной конкуренции в экономической сфере, где всё пронизано «духом несолidarности и корысти».

Проанализировав опыт Французской революции 1848 г., Прудон пришёл

к выводу: попытки реализовать утопии приверженцев государственного социализма (Луи Блана, Огюста Бланки и других), рассчитывавших овладеть властью и использовать её как инструмент для далеко идущих общественных преобразований, неизбежно ведут к очередному ренессансу государственного бюрократизма. Государство и свобода, на его взгляд, несовместимы, как несовместимы собственность и равенство. Единственным выходом является построение общества, в котором «все пользуются плодами своего труда, когда богатства и состояния, возможно, более уравнины и когда каждый работает» [10].

Этот тезис мало отличается от принципов теоретиков государственного социализма, как, впрочем, и от их отношения к общественному идеалу, который у социал-демократов представлялся в виде постепенного отмирания государства.

В.И. Ленин по этому поводу писал: «Пока есть государство, нет свободы. Когда будет свобода, не будет государства» [11].

Однако в отличие от социал-демократов Прудон главной задачей социализма считал преодоление власти государства над человеком не в отдалённом будущем, а по возможности сразу. Он не верил, что к свободе можно прийти через долгий период диктатуры пролетариата.

Прудон констатирует: «Эта система коммунистическая, правительственная, диктаториальная, авторитарная, доктринёрная, она исходит из того принципа, что личность существенно подчинена обществу; что только от общества зависят жизнь и права отдельного лица; что гражданин принадлежит государству, как дитя – семейству; что он находится вполне в его власти... и обязан ему подчиняться и повиноваться во всём» [10].

Прудон (и вслед за ним А.И.Герцен, М.А.Бакунин, русские народники) феномену государства противопоставлял общинное самоуправление, союз вольных общин и ассоциаций, который обеспечит солидарность и процветание общества. Ни парламентское устройство власти, ни многопартийная система, ни прочие атрибуты представительской демократии решить эту задачу не в состоянии, потому что «...все партии, без исключения, поскольку они добиваются власти, суть разновидности самодержавия...» [12].

Государственной власти с её бюрократической иерархией, централизацией, а также позитивному праву, закрепляющему привилегии властвующих, Прудон противопоставлял принципы федерализма, самоуправления, взаимности (мютюэлизма) и свободного договора.

Преодоление политико-правового отчуждения, по Прудону, возможно лишь при условии экономического равноправия и дисперсии власти, децентрализации управления.

«То, что называют в политике властью, – писал он, – аналогично и равноценно тому, что в политической экономии называют собственностью; эти две идеи равны друг другу и тождественны; нападать на одну – значит нападать на другую; одна непонятна без другой; если вы уничтожите одну, то нужно уничтожить и другую – и обратно» [13].

Суть преодоления политико-правового отчуждения, её корневая задача в политике и в общественной экономии заключается в федеративном устройстве обществе, причём не только с точки зрения её государственно-территориального, но и общественного устройства в целом [10]. Федерализм в широком смысле сло-

ва, по Прудону, отвергает подавление кого бы то ни было – личности, общины, города или нации. Тем самым он представляет собой оптимальную модель согласования различных общественных и личных интересов, т.е. обеспечивает единство через многообразие и, как следствие, солидарность и устойчивое равновесие в обществе.

В отношении позитивного права Прудон настроен столь же категорично. Никто, по его мнению, не обязан повиноваться закону, если не давал согласия на него [12].

«Общество, – заявляет он, – должно рассматривать не как иерархию должностей и способностей, а как систему равновесия свободных сил, где всем гарантированы одинаковые права, с условием нести одинаковые обязанности, равные выгоды за равные услуги. Следовательно, эта система существенно основана на равенстве и свободе, она исключает всякое пристрастие к богатству, рангам и классам» [10].

Государственному закону Прудон противопоставляет свободный договор.

Различие между государственным законом и свободным договором трактуется следующим образом: «Что могут представлять собой законы для того, кто хочет быть свободным и чувствует себя способным к этому? ...Я ограждаю себя от всякого принуждения, изданного насчёт меня, мнимо нужным начальником... Для того чтобы я был свободным, исполнял только свой собственный закон и лишь самому себе повелевал, здание общества должно быть построено на идее договора... Если я с одним или несколькими своими согражданами веду переговоры насчёт какого-нибудь предмета, то ясно, что для меня моя воля закон; когда я исполняю условленную обязанность, я сам для себя правительство» [14].

Если у Т.Гоббса общественный договор означал ограничение свободы

в пользу государства, гарантировавшему взамен относительную общественную и личную безопасность, то у Прудона договор, напротив, расширяет свободу граждан и, согласуя их интересы, интегрирует социальные силы, сочетая личное и общее, индивидуализм и осознанный морализм в отношении других.

В критике гоббсианского подхода Прудон был далеко не одинок. Достаточно вспомнить одного из отцов-основателей США, Т. Джефферсона, с его крылатой фразой: «Тот, кто отдаёт свою свободу за безопасность, не получает ни того ни другого» [15].

Прудон точно так же подметил одно из главных противоречий государственно-территориального устройства, присущего практически любой форме правления, – между центром и регионами. Противостояние, в той или иной степени, государственного централизма и местного самоуправления было и остаётся характерной чертой развития практически любого государства.

И всё же Прудон не смог ответить на один из главных политико-правовых вопросов, без чего предлагаемое им общественное устройство отмечено печатью прожектерства: каким образом в новом обществе будет осуществляться многогранная регулятивно-управленческая функция – один из главных атрибутов публичной власти. Означает ли отрицание феномена государства, что цивилизация на очередном витке эволюции, по закону отрицания, вернётся к первобытно-общинным отношениям, пусть и характеризующихся качественно иным технико-экономическим укладом.

Управленческая схема, предложенная Прудоном, когда объём пол-

номочий, передаваемых членами общин своим делегатам «наверх», незначителен и убывает с каждой более высокой ступенью (по принципу перевёрнутой пирамиды), не выглядит жизнеспособным. Политическая психология давно уже выявила, что слишком часто к власти, в любом её проявлении, стремятся ради самой власти, а не для того, чтобы трудиться на общее благо. Тот самый феномен «любоначалия, змеи сокрытой сей...» [16].

Известный русский философ Н. Бердяев писал: «Падшествь человека более всего выражается в том, что он тиран. Есть вечная тенденция к тиранству. Он тиран если не в большом, то в малом, если не в государстве, не в путях мировой истории, то в своей семье, в своей лавке, в своей конторе, в бюрократическом учреждении, в котором он занимает самое малое положение. Человек имеет непреодолимую склонность играть роль и в этой роли придавать себе особое» [17].

Гипотетически самоуправляющееся федеративное общество могло бы прийти на смену централизованному государству при одном условии: если бы власть предержавшие добровольно согласились на ограничение своих полномочий и занялись строительством федеративного общества, но добровольный отказ от власти – прецедент редкий в мировой истории: римский император Диоклетиан, диктатор Сулла, по своей воли сложившие с себя полномочия, и некоторые другие.

Нужно отдать должное Прудону, который честно признавал: «Я не предлагаю никакой системы; я требую уничтожения привилегий и рабства, я хочу равноправия... Предоставляю другим дисциплинировать мир» [10]. Проблема, однако, заклю-

чается в том, что последнее является ключевым пунктом любой политико-правовой программы. В данном же случае дисциплина, даже ограниченная, предполагает подчинение воли другого, делегирование ему права распоряжаться в определённой степени свободой действий подчинённого.

Совершенно справедливо критикуя пороки индустриальной эпохи, такие как казарменный деспотизм фабрик, чрезмерная эксплуатация людей, вынужденных за бесценок продавать рабочую силу и, как следствие, примитивизировать свою жизнь, Прудон в качестве выхода предлагал ассоциацию и кооперацию, объединяющую усилия всех и сохраняющую свободу каждого. Но и здесь не до конца прояснённым остаётся принципиальный вопрос о том, что станет движителем людей, их мотивации к добровольному труду на благо себя и всех. Ссылка на то, что таким мотивом станет осознание большинством выгоды свободного производительного труда, звучит не очень убедительно. Практический опыт государственного социализма, в частности, в советской версии, к сожалению, подтвердил, что немалая часть населения, несмотря на умелую и массивную пропаганду за честный труд, не стремилась быть в рядах «передовых строителей коммунизма», а некоторые принуждали себя к формальному исполнению трудовых обязанностей лишь из опасения соответствующей статьи УК РСФСР и других республик о тунеядстве. Предлагаемый Прудон метод воздействия на подобную «когорту» – «лечение голодом» – вряд ли эффективен, если

иметь в виду альтернативу в виде краж и других правонарушений.

Н.Бердяев, возможно гиперболизируя, писал по этому поводу: «Человек раб потому, что свобода трудна, рабство же легко» [17].

Прудон полагал, что вольные общины и ассоциации, обойдясь без революции, в состоянии постепенно вытеснить государственные структуры, в реалистичности чего отказывает весь многовековой опыт государственного строительства. Различного рода ассоциации, волонтерские движения и прочие добровольные институты давно уже функционируют в рамках гражданского общества, и тем не менее они нисколько не поколебали устои государственной власти.

Таким образом, Прудону, несмотря на то что он стремился придать своему учению программно-политический характер, не удалось вырваться из тисков лозунговости. Арсенал предлагаемых им средств борьбы за анархический общественный идеал достаточно скуден и не отличается оригинальностью: пропаганда анархических идей среди широких масс (своего рода «хождение в народ»), постепенное формирование «сознательных» анархистов, акции гражданского неповиновения, организация в рамках существующего строя самоуправляющихся учреждений, выдавливание структур старого общества. Сын своего «просветительского» века, Прудон не смог в полной мере избавиться и от романтических иллюзий, что государственную машину можно лишить мощи столь скромными средствами.

Однако прудоновские идеи стали материальной силой в 1871 г., воодушевив парижских коммунаров ло-

зунгами о трудовой индивидуальной и коллективной собственности, ликвидации постоянной армии и чиновничества, коммунального самоуправления и федерализма. Анархисты (прудонисты) составили значительную часть Совета Коммуны.

Декларация «К французскому народу», принятая Парижской коммуной 19 апреля, провозглашала по сути своей анархические идеи в качестве принципов устройства будущей социалистической Франции: федерализм, децентрализация, самоуправление и автономия коммун. Важнейшим мероприятием Коммуны в социально-экономической сфере, осуществлённым по инициативе прудонистов, был принятый Декрет о передаче бездействующих предприятий, брошенных бежавшими из Парижа предпринимателями, в руки рабочих производственных ассоциаций. Этой и другими подобными мерами прудонисты намеревались создать мощный сектор самоуправляющихся предприятий.

По признанию К.Маркса, Парижская коммуна уже не была «вполне государством» [18]: ликвидация чиновничьей иерархии, регулярной армии, самоуправление снизу доверху, опирающееся на принцип делегирования, – принятые меры во многом конструировали не марксистскую «диктатуру пролетариата», а прудоновскую модель самоуправления обществом. Однако близкий к анархическому социально-революционный эксперимент длился всего 72 дня. Накопив силы, власть перешла в наступление, утопив Коммуну в крови. Вечным памятником коммунарам стал «Интернационал», созданный участником событий, опять же анархистом, Эженом Потье.

Неудача Парижской коммуны была одной из причин того, что значительная часть анархистов-рабочих, утратив веру в реалистичность анархистской программы, перешла под знамёна социал-демократии, предлагавшей как минимум партийно-парламентскую политическую борьбу за власть и проведение всеобщих стачек, а как максимум – подготовку вооружённого восстания, или «народного» бунта. В этом же направлении постепенно дрейфовало и анархистское мировоззрение.

Ярким представителем радикального течения в анархизме стал М.А.Бакунин, который считается одним из основателей анархо-коллективизма, основные положения которого изложены в одной из его основных трудов «Государственность и анархия» (1873 г.) [19]. Первоначально М.А.Бакунин с надеждой отнёсся к правопорядку, установленному в ходе буржуазных революций, так называемой законной свободе. Однако вскоре убедился, что установившаяся правовая форма отнюдь не соответствует содержанию, буржуазная свобода в действительности представляет привилегии лишь для избранных.

Чтобы разобраться в причинах этого, он погрузился в философию Гегеля, став признанным авторитетом в этой области.

«Из молодёжи гегельской, конечно, № 1 – Бакунин», – писал по этому поводу А.И.Герцен [20].

Однако позже Бакунин охладел к метафизическим конструктам, сделав выбор в пользу «позитивной философии», с помощью которой он надеялся получить ответы на актуаль-

ные вопросы социального бытия. Изучение действительности привело его к своеобразным выводам, а именно: личности любого человека присущи два свойства, отличающие его от биологических особей: «способность мыслить» и «потребность бунта». Бунтарская природа человека, по его мнению, инстинктивно противится власти в любых её проявлениях. Однако у разных людей и наций она проявляется в разной степени. Бакунин попытался выявить национальную предрасположенность к восприятию идей анархизма. По его мнению, именно славянские народы, в силу национальных свойств характера, наиболее склонны к восприятию подобных идей, поскольку здесь народные идеалы изначально пронизаны стремлением к свободе и самоуправлению. В отличие, например, от немцев, которые, с точки зрения Бакунина, являются педантичными государственниками.

К основным социальным законам он отнёс социальную солидарность и свободу, взаимно дополняющих друг друга, поскольку «свобода каждого является результатом общей солидарности».

Движущей силой общественного развития, по его мнению, является «инстинкт солидарности», в то время как государство руководствуется «инстинктом власти». Соответственно, общество функционирует на основе естественных законов, а государство – искусственных, стремясь при этом довлеть над обществом. Государство, по Бакунину, возникло в результате насилия и войн, как необходимость реализации «инстинкта власти» экономически привилегированными слоями общества.

Общество должно вернуться на естественный путь развития, т.е. добиться свободы личности и установить равенство и солидарность между людьми. Основными препятствиями на этом пути являются эксплуатация человека человеком, религия и политика. При этом Бакунин не делает различия между функциями управления и эксплуатации. Для него они две стороны одного и того же явления – политики.

Бакунин не верил, несмотря на увлечённость гегельянскими идеями, в возможность эволюционного установления «царства свободы» на земле. Являясь сторонником революционного упразднения государства, он при этом разграничивал политическую и социальную революции.

Под политической революцией он понимал процесс смены одной формы правления на другую, в этом смысле все предшествующие революции, по его мнению, были политическими.

Социальная же революция есть нечто принципиально иное, это сокрушение «всего того, что называется государством». При этом государство должно быть уничтожено сразу же после начала социальной революции, иначе будет уничтожена сама революция. Социальная революция, как коллективная форма человеческой эмансипации, должна протекать в виде «всемирного бунта», материализованной «творческой страсти» по созиданию «вольной организации рабочих масс снизу вверх».

Чтобы социальной революции сопутствовал надёжный успех, она должна пройти одновременно в ряде стран. В этом пункте Бакунин был солидарен с марксистско-ленинской

установкой на «мировую революцию» как необходимому прологу к новому мироустройству.

Анархистское мировоззрение М.А.Бакунина, как во многом и у Прудона, формировалось в ходе полемики с концепциями государственного социализма, прежде всего марксистской. Бакунин был солидарен с Прудоном, что между диктатурой пролетариата и буржуазной государственностью нет принципиальных различий. Государственная власть развращает всех, независимо от их классовой принадлежности. Диктатура пролетариата неизбежно станет господством «красной бюрократии», т.е. диктатурой пролетарских чиновников.

Бакунин придерживался анархо-коллективистской модели будущего общественного устройства, в соответствии с которой постреволюционные самоуправляющиеся общины должны основываться на коллективной собственности. Это предполагало, что вся земля передавалась в собственность земледельческих общин, а орудия труда и капиталы – в собственность рабочих ассоциаций. Труд был обязателен для всех, распределение общественных благ – по «производительному труду каждого», мужчины и женщины уравнивались в правах.

Движущей силой развития общин, объединяющихся в федерации, станет «инстинкт солидарности» и сознательная самодисциплина. Власть как бы растворяется в коллективе, всеобщая воля совпадает с волей каждого, человек повинуетя лишь тому, к чему наиболее склонен и к чему сам стремится. Каждая из земледельческих и фабричных ком-

мун избирает строго подотчётный исполнительный комитет, федерация – свой исполнительный орган управления. Следующим шагом станет создание международных федераций, которые рано или поздно, будут вовлечены в дальнейший интеграционный процесс. После того как сформируются Соединённые штаты мира, анархизм восторжествует на всей планете.

Несмотря на определённые теоретические новации, наибольший вклад в развитие анархизма М.А.Бакунин внёс личным примером сподвижничества во имя идеи. Он принял активное участие в польском восстании 1863–1864 гг., организовывал анархистские секции в Испании, анархическую федерацию Интернационала в Швейцарии, создавал бакунинские кружки на юге России, вёл агитацию среди болгар и сербов, финнов и чехов и др.

В своих принципиальных аспектах мировоззрение П.А.Кропоткина выражено в книгах: «Хлеб и Воля», «Поля, фабрики и мастерские», «Взаимная помощь среди животных и людей», «Современная наука и анархия», «Этика» и др. Если Бакунин был в большей степени «прорабом» анархизма, воодушевляющим сторонников прежде всего энергетикой разрушения старого, расчисткой «пашни» под новое общество, то Кропоткин был признанным теоретиком анархо-коммунизма, ориентированным на созидательно-конструктивную деятельность.

Кропоткин, в силу энциклопедичности своего мышления, предпринял единственную в своём роде по основательности попытку представить

анархизм в качестве универсальной теории, основывающейся на выводах естественных наук, философии, социологии, этики.

Исходным теоретико-методологическим положением теории Кропоткина стал сформулированный им биосоциологический закон взаимопомощи как решающего фактора эволюции.

Взаимная помощь и солидарность, по мнению Кропоткина, являются не просто желательной формой взаимоотношений, а в буквальном смысле средством выживания различных биологических видов, в том числе и биосоциального, человеческого и, как следствие, инстинктивной основой поведения людей. По мнению Кропоткина, тот вид, который способен организовать свою жизнь на максимально солидарных началах, наиболее приспособлен к дальнейшему эволюционированию. Соответственно, с его точки зрения, человеку присуща врождённая нравственность, все её искажения связаны в обществе с негативным влиянием государства. Фактически Кропоткиным была предпринята попытка дать материалистическое обоснование христианского положения «возлюби ближнего твоего, как самого себя».

Своё понимание философии истории Кропоткин охарактеризовал следующим образом: «Через всю историю нашей цивилизации проходят два течения, две враждебные традиции: римская и народная, императорская и федералистская, традиция власти и традиция свободы» [13].

Народные массы, склонные к взаимной помощи, в ходе исторического процесса инстинктивно выстраи-

вали «горизонтальные» связи и соответствующие учреждения, основанные на координации и согласовании интересов: род, обычное право, средневековый город, гильдия. Государство же в своём стремлении к централизации и иерархизации деформировало и разрушало эти учреждения.

По Кропоткину, «...анархизм представляет собой первое из этих двух течений – т.е. творческую созидательную силу самого народа, вырабатывавшего учреждения обычного права, чтобы лучше защищаться от желающего господствовать над ним меньшинства» [13].

Таким образом, анархизм, с его точки зрения, – не просто теоретический концепт, а тенденция самой природной и общественной жизни, ориентированной на самоорганизацию и гармонию на началах свободы и «сетевой» координации, говоря современным языком. Тем самым Кропоткин на основе выведенной им биосоциальной закономерности стремится доказать неизбежность анархизма [21]. Во многом повторяя Прудона, Кропоткин пытается доказать, что «...новый порядок уже сейчас создаётся путём растущей сети добровольных организаций, отодвигающих государство на задний план» [21].

Кропоткин не против революции как средства устранения государства, но, по его мнению, сначала надо сформировать у народных масс анархистское революционное мировоззрение, поскольку эта революция должна носить массовый характер, быть результатом самоорганизации населения. Её ближайшими целями являются экспроприация собственности, а также развитие местного и производственного самоуправления.

Трудящиеся должны сразу же на себе ощутить позитивное значение наступивших изменений.

Организационная структура нового общества, предлагаемая Кропоткиным, не отличалась оригинальностью – самоуправляющиеся общины, федерации и др., но в предлагаемом им анархо-коммунистическом обществе главенствующим должен был стать принцип распределения по потребностям. Обосновывал это Кропоткин тем, что в современных условиях уже невозможно определить и измерить личный вклад каждого работника в производство конечного продукта. Он рассчитывал также на то, что возросший технико-экономический уровень общества обеспечит изобилие производимых продуктов.

Другими сущностными характеристиками будущего анархо-коммунистического общества, с точки зрения Кропоткина, являются: совместная обработка земли городскими и сельскими жителями, обобществление и плановость производства, прямой обмен между городом и деревней, децентрализация и разукрупнение промышленности, интеграция физического и умственного труда и др.

Таким образом, Кропоткин выступал против разделения труда. Идеальным для него является общество, где каждый трудится и физически, и умственно; «где каждая нация и каждая область, располагая разнообра-

зием природных сил, сама производит и потребляет большую часть своих продуктов земледелия и промышленности» [22]. Подобный подход, по Кропоткину, должен сделать труд творческим, сократить рабочее время, предоставить людям возможность для развития своей личности.

Ростками коммунизма, по его мнению, уже пронизано современное общество: кооперативные и муниципальные учреждения, страховые союзы, артели, коммунальные службы, благодаря которым «за известную плату, по столько-то в год или в день, вы имеете право удовлетворять такой-то разряд ваших потребностей – за исключением, конечно, роскоши в этих потребностях» [23].

П.А.Кропоткин сначала с энтузиазмом встретил революции 1917 г. в России, но его надеждам на возможность крупномасштабного социально-анархистского эксперимента в масштабах страны не суждено было сбыться, несмотря на то, что после Февральской революции анархисты представляли собой значительную политическую силу. В годы Гражданской войны социально-анархистский эксперимент в «отдельно взятом районе» пытался осуществить Н.Махно, но он провалился. Отдельные «толстовские» общины на религиозно-анархистской основе смогли продержаться до начала 30-х годов, но постепенно сошли на нет при коллективизации.

Такой исход анархического движения в России был во многом predetermined не только потому, что большевистская власть жёстко обошлась со своими недавними попутчиками. Изъяны анархистской практики были заложены уже в её теории, не сумевшей ответить на ряд принципиальных вопросов. Среди них был и тот, что стал роковым для российского анархизма, а именно: каким образом анархисты на основе стихийной самоорганизации

масс намеревались преодолеть организованное, в том числе вооружённое, сопротивление своих политических оппонентов.

Единственно значимым практиком, кто попытался ответить на этот вопрос, был Н.Махно, сформировавший повстанческую армию. Но уже сам факт необходимости вооружённой силы опровергал доктрину анархизма, поскольку требовал введения единоначалия, иерархизации, субординации и пр. И если полевые командиры в повстанческой армии нередко избирались, то сам Махно, харизматичный и авторитарный лидер, был, естественно, вне выборов.

Тем не менее анархизм подтвердил свою жизнестойкость, вплоть до сегодняшнего дня являясь одним из наиболее востребованных политико-правовых учений. Он не только выявил теневые аспекты государственно-политического устройства общественной жизни, но и предложил привлекательный для массового сознания, пусть и утопичный, государственно-правовой идеал.

Примечания

1. Маркс К., Энгельс Ф. Собр. соч. 2-е изд. М., 1974. Т. 42. С. 41–174.
2. Гесс М. О сущности денег. Антология мировой философии: в 4 т. М.: Мысль, 1972. Т. 3. С. 420.
3. Доманов В.Г. Политология. Словарь. М.: РГУ, 2010.
4. Бурдые П. Социология политики / пер. с фр. / сост., общ. ред. и предисл. Н.А.Шматко. М.: Socio-Logos, 1993.
5. Сартр Ж.-П. Экзистенциализм – это гуманизм // Сартр Ж.-П. Сумерки богов / сост. и общ. ред. А.А.Яковлева. М.: Политиздат, 1989.
6. История политических и правовых учений / под ред. О.Э.Лейста. М., 1997. С. 43.
7. Гайденко П.П. Античная философия. Энциклопедический словарь. М.: Прогресс-традиция, 2008.
8. Штирнер М. Единственный и его собственность. Харьков: Основа, 1994. С. 184.
9. Мухаев Р.Т. История политических и правовых учений. М.: Юрайт, 2013. С. 474.
10. Прудон П.Ж. Французская демократия. СПб., 1867. С. 378, 69, 169, 82, 15.
11. Ленин В.И. ПСС. Т. 33. С. 95.
12. Цит. по: Гильом Дж. Анархия по Прудону. Киев, 1907. С. 106, 83.
13. Цит. по: Кропоткин П.А. Хлеб и Воля. Современная наука и Анархия. М., 1990. С. 391, 452, 246.
14. Цит. по: Эльцбахер П. Анархизм. Берлин, 1922, С. 51, 52, 56.
15. URL: <http://statuso.ru/author/tomas-djefferson>
16. Пушкин А.С. Великопостная молитва // Слово и Дух. Антология русской духовной поэзии. (X–XX вв.). Минск: Свято-Елисаветинский монастырь, 2009.
17. Бердяев Н. О рабстве и свободе человека. Опыт персоналистической метафизики. Париж, 1939. С. 36, 38.
18. Маркс К., Энгельс Ф. Собр. соч. 2-е изд. М., 1960. Т. 17.
19. Бакунин М.А. Избр. соч. Пг. 1919. Т. 1.
20. Герцен А.И. Собр. соч.: в 30 т. Т. XXII. С. 77.
21. Неттлау М. Очерки по истории анархических идей. Детройт, 1991, С. 117.
22. Кропоткин П.А. Поля, фабрики и мастерские. Промышленность, соединённая с земледелием, и умственный труд с ручным. Пг.: М., 1921. С. 13–14.
23. Кропоткин П.А. Век ожидания. Сб. статей. М., 1925. С. 111.

Соотношение правовых категорий «зона контртеррористической операции» и «зона внутреннего вооружённого конфликта»

Юрий Григоров

Вполне очевидно, что понятия «контртеррористическая операция» и «зона проведения контртеррористической операции» тесно взаимосвязаны между собой. Тем не менее ни в Федеральном законе от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», ни в Концепции противодействия терроризму в Российской Федерации 2009 г., ни в других официальных общегосударственных актах понятие зоны проведения контртеррористических операций не нашло отражения. Также до настоящего времени не получил своего нормативного закрепления вопрос о существовании двух видов контртеррористических операций (далее – КТО), различающихся по своему масштабу.

Понятие зоны проведения контртеррористической операции соотносено автором с крупномасштабной КТО общего характера, проводимой, в отличие от КТО локального или частного характера, на большой по площади территории с привлечением значительной по численности группи-

ровки сил и средств оперативного штаба в течение достаточно продолжительного периода времени. Необходимость проведения КТО такого уровня обуславливается степенью опасности проявившихся террористических угроз национальной безопасности, преимущественно связанных с воз-

ГРИГОРОВ Юрий Михайлович – кандидат юридических наук, профессор, независимый эксперт. E-mail: progars@gmail.com

Ключевые слова: правовое регулирование, зона контртеррористической операции, зона внутреннего вооружённого конфликта, Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям 1949 г.

никновением и развитием социально-политического, межнационального, межконфессионального конфликта, а также действиями, характеризуемыми как вооружённый мятеж, незаконный захват или удержание власти, в которые вовлечены большие группы граждан страны, использующие для достижения своих политических целей террористические и иные насильственные средства и методы.

Именно такая обстановка возникла на территории Пригородного района Республики Северная Осетия-Алания в 1992–1994 гг. и на территории Чеченской Республики в 1994–1996 гг. В официальных документах того времени (указы Президента Российской Федерации, постановления Государственной думы Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации) указанные события, по мнению автора, вполне обоснованно квалифицировались как внутренний вооружённый конфликт, а территория, на которой происходили вооружённые столкновения и велись боевые действия, именовалась зоной внутреннего вооружённого конфликта [1]. Однако в августе 1999 г. при отражении вооружённого нападения бандформирований Басаева и Хаттаба с территории Чеченской Республики на приграничные районы Республики Дагестан и последующем развёртывании полномасштабных боевых действий непосредственно на территории Чеченской Республики аналогичные события официально были объявлены контртеррористической операцией. При этом территория в пределах административных границ сразу нескольких субъектов Российской Федерации, на которой в течение

достаточно длительного времени оказывалось ожесточённое вооружённое сопротивление федеральным силам, получила статус «зона проведения контртеррористической операции» (с 2003 г. – «зона проведения контртеррористических операций»).

Можно лишь предполагать, вследствие каких причин (связанных с возможными международно-правовыми осложнениями, политической нецелесообразностью, сложной процедурой введения и ограниченными сроками действия правового режима чрезвычайного положения, отсутствием в российском законодательстве правовых норм, институализирующих понятие «зона внутреннего вооружённого конфликта», и др.) руководством страны было принято решение об использовании в качестве правовой основы пресечения противоправной деятельности бандформирований нового правового института – правового режима контртеррористической операции, предусмотренного Федеральным законом от 25 июня 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом». Но при этом данное решение не могло повлиять на существование возникших в зоне проведения КТО правоотношений, которые де-факто являлись правоотношениями внутреннего вооружённого конфликта.

Данный вывод достаточно убедительно обосновывается в работах В.В.Алешина, С.И.Леншина, Г.И.Вишни, М.А.Рубальской, П.Г.Зверева и целого ряда других авторов [2].

По мнению автора, одной констатации данного факта явно недостаточно, поскольку оба рассматриваемых понятия – «зона контртеррористической операции» и «зона внутреннего вооружённого конфликта» –

представляют собой самостоятельные правовые категории, использование которых в правоприменительной практике влечёт серьёзные правовые последствия для физических и юридических лиц, находящихся на территории указанных зон.

На основании изложенного автор считает резонной и обоснованной постановку вопроса об уточнении содержания и определении соотношения вышеназванных правовых категорий, а также о выявлении причинно-следственной связи между возникновением внутреннего вооружённого конфликта и необходимостью проведения КТО в качестве одной из мер, осуществляемых органами государственной власти в целях его локализации и урегулирования.

Основы современного международного гуманитарного права, представляющего собой применяемую в период вооружённых конфликтов систему правовых принципов и норм, содержащихся в международных договорах (конвенциях, протоколах, соглашениях), а также приемлемых международным сообществом обычаев и правил ведения боевых действий, закладывались с 1864 г. (Женевская конвенция об улучшении участи раненых на поле боя). При этом исключительно важное значение для его развития имело создание в 1946 г. Организации Объединённых Наций, устав которой провозглашал её главной целью «...избавление грядущих поколений от бедствий войны». В целом же механизм поддержания международного мира и безопасности, основанный на Уставе ООН, направлен прежде всего на предотвращение войны в её класси-

ческом понимании как крупномасштабного вооружённого конфликта между государствами (группами государств).

Однако после окончания Второй мировой войны международному обществу значительно чаще приходилось сталкиваться с вооружёнными конфликтами другого рода – внутренними вооружёнными конфликтами, происходящими в пределах территории одного государства [3]. В международном гуманитарном праве они получили официальное наименование вооружённых конфликтов немеждународного характера [4] и в течение последних 60 лет уже абсолютно преобладают в количественном отношении среди всех вооружённых столкновений на планете.

Так, например, если в 1900–1941 гг. из имевших место 24 вооружённых конфликтов 19 получили статус международных и только 5 внутренних, то уже в 1945–1970 гг. соотношение числа международных и внутренних вооружённых конфликтов резко изменилось: из 97 вооружённых конфликтов этого периода только 15 являлись международными, 26 – внутренними, а 56 носили смешанный характер или являлись антиколониальными войнами [5].

В 1993 г. было зафиксировано 33 вооружённых конфликта, в 1994 г. – 31 вооружённый конфликт, в 1998 г. – 28 крупных вооружённых конфликтов, и все они носили внутренний, немеждународный характер [6].

В настоящее время в мире насчитывается не менее 35 вооружённых конфликтов различной степени интенсивности, и при сохранении этой тенденции следует ожидать, что в обозримом будущем подавляющее большинство вооружённых конфликтов на планете будет носить немеждународный характер.

Вместе с тем до настоящего времени учёными и специалистами-практиками в сфере международного гуманитарного права не выработана единая позиция по поводу определения понятия «вооружённый конфликт немеждународного характера» («внутренний вооружённый конфликт»). Это связано с тем, что не вполне чёткое определение указанного понятия, содержащегося в ст. 1 Протокола II 1977 г.*, а именно: «...все вооружённые конфликты, не подпадающие под действие ст. 1 Протокола I 1977 г.** и происходящие на территории какой-либо Высокой Договаривающейся Стороны между её вооружёнными силами и антиправительственными вооружёнными силами или другими организованными вооружёнными группами, которые, находясь под ответственным командованием, осуществляют такой контроль над частью её территории, который позволяет им осуществлять непрерывные и согласованные военные действия и применять настоящий Протокол», – недостаточно полно раскрывает характер возникающих в этот период правоотношений и отличия данного конфликта от международного вооружённого конфликта. При этом содержащиеся в п. 2 указанной статьи пояснения («...не являются вооружёнными конфликтами случаи нарушения внутреннего порядка и возникновения обстановки внутренней напряжён-

ности, такие как беспорядки, отдельные и спорадические акты насилия и иные акты аналогичного характера»), по существу, не снимают неопределённости по поводу причин его возникновения, возможной ситуации вооружённого противоборства между различными группировками антиправительственных сил и по ряду других существенных вопросов. Вышеизложенное явилось побудительным мотивом для дополнительной научной проработки существа такого правового явления, как внутренний вооружённый конфликт, а её результаты высветили преобладающие точки зрения на этот счёт.

Так, например, И.П.Блищенко, И.Н.Арцибасов, С.А.Егоров, М.Мбатна высказывают, как представляется, в целом вполне обоснованное мнение о том, что понятие «немеждународный вооружённый конфликт» является в конечном счёте синонимом понятия «гражданская война» [7, 6].

Известный американский учёный-юрист середины прошлого века Ч.Хайд в своих работах по международному праву также достаточно много внимания уделил внутренним вооружённым конфликтам, используя для их обозначения такие термины, как «мятеж» и «восстание». По его мнению, о мятеже речь идёт тогда, «когда народ (значительная часть населения) с оружием в руках восстаёт против действующих законов или

* Общепринятое в международном праве обозначение Дополнительного протокола 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны 1949 г., касающегося вооружённых конфликтов немеждународного характера.

** Общепринятое в международном праве обозначение Дополнительного протокола 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны 1949 г., касающегося вооружённых конфликтов международного характера.

конкретных высокопоставленных должностных лиц». Восстание, по мнению Ч.Хайда, – «это мятеж ещё более широких масштабов, когда происходят военные действия между вооружёнными силами, подчиняющимися законному правительству страны, и населением отдельных регионов или провинций этой страны, где восставшие свергают законную власть и устанавливают свою путём создания собственного “правительства”» [8]. Взгляды Ч.Хайда тем более заслуживают внимания в связи с тем, что такие социально-политические явления, как вооружённый мятеж и восстание, имеют непосредственное отношение к понятию внутреннего вооружённого конфликта.

Важным прецедентом в вопросе определения сущности и содержания внутреннего вооружённого конфликта явилась попытка российских законодателей дать официальное определение данному правовому явлению в Постановлениях Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации (ГД ФС РФ) от 8 февраля 1995 г. № 515-ГД «О порядке применения Постановления ГД ФС РФ “Об объявлении амнистии в отношении лиц, участвовавших в противоправных деяниях, связанных с вооружёнными конфликтами на Северном Кавказе”» и от 12 марта 1997 г. № 1200-ПГД «О порядке применения Постановления ГД ФС РФ “Об объявлении амнистии в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния в связи с вооружённым конфликтом в Чеченской Республике”».

Так, в п. 2 указанных постановлений даётся следующее определение: «Под вооружён-

ными конфликтами, указанными в п. 1 Постановления об объявлении амнистии следует понимать противоборство между:

а) вооружёнными формированиями (вооружёнными объединениями, дружинами, отрядами самообороны, другими вооружёнными группами), созданными и действующими в нарушение законодательства Российской Федерации (незаконными вооружёнными формированиями) и органами внутренних дел Российской Федерации, частями и подразделениями Вооружённых Сил, других войск и воинских формирований Российской Федерации;

б) незаконными вооружёнными формированиями, созданными для достижения определённых политических целей;

в) лицами, не входящими в незаконные вооружённые формирования, но участвующими в вооружённом противостоянии в связи с территориальными притязаниями, на этнической или религиозной почве».

Приведённое определение существенно дополняет характеристику внутреннего вооружённого конфликта, данную в ст. 1 Протокола II 1977 г. в части субъектного состава и причин его возникновения, но вместе с тем недостаточно полно отражает особенности и критерии, отличающие вооружённый конфликт немеждународного характера от международного вооружённого конфликта. В этой связи вышеназванные особенности и критерии дополнительно выделены автором на основе результатов проведённого правового анализа Положений I и II Протоколов 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв войны 1949 г.

В качестве первой особенности следует указать на то обстоятельство, что вооружённый конфликт немеждународного характера происходит в пределах территории одного суверенного государства, являющегося субъектом международного права, и не выходит за пределы его гра-

ниц. Именно этот территориальный признак подчёркивает внутренний характер возникшего вооружённого конфликта и является критерием, отличающим его от международного вооружённого конфликта.

Вторую особенность и отличительный критерий вооружённого конфликта немеждународного характера образует его субъектный состав. Сторонами, противостоящими друг другу в таком конфликте, являются вооружённые силы, подчиняющиеся законной (легитимной) власти, и антиправительственные вооружённые формирования, отряды, группы (в ряде случаев откровенно бандитские).

Следует отметить, что не все специалисты в сфере международного гуманитарного права считают данную особенность и критерий универсальными. Так, например, по мнению Ф.Кальсховена, вышеназванный критерий неприменим в случае, если несколько враждующих группировок, контролирующих ту или иную территорию, ведут боевые действия друг против друга без участия правительственных вооружённых сил (например, в случае, когда законное правительство перестало существовать или если оно слишком слабо, чтобы пытаться овладеть ситуацией) [9].

Вместе с тем, как показывают события в Ливане, Палестинской автономии, Ливии, Сирии, Ираке, подобные случаи далеко не гипотетические. Именно этот недостаток ст. 1 Протокола II постарались устранить российские законодатели в предложенном ими определении понятия «внутренний вооружённый конфликт». Однако необходимость такого

дополнения ст. 1 Протокола II оспаривает Э.Давид, доказывающий, что любая организованная вооружённая сила, не подчиняющаяся существующему правительству, может в конечном счёте претендовать на статус «Высокой Договаривающейся Стороны» и право представлять государство, в котором происходит конфликт. Это, по его мнению, возможно при условии, если законное правительство теряет способность контролировать большую часть территории государства в результате действий одной или нескольких вооружённых антиправительственных группировок. На этом основании он не исключает возможность применения Протокола II к вооружённым конфликтам между организованными антиправительственными группами [10].

На основании результатов проведённого анализа правовой нормы, содержащейся в п. 1 ст. 1 Протокола II, а также в определении внутреннего вооружённого конфликта, данного депутатами ГД ФС РФ, с учётом преобладающего мнения среди специалистов в сфере международного гуманитарного права, представляется возможным заключить, что Протокол II применим к внутренним вооружённым конфликтам двух видов:

– *во-первых*, когда на территории суверенного государства происходит столкновение правительственных вооружённых сил с вооружёнными антиправительственными группами;

– *во-вторых*, когда на территории суверенного государства происходит вооружённое столкновение организованных антиправительственных вооружённых групп между собой без участия (по разным причинам) правительственных вооружённых сил.

Особое значение имеет то обстоятельство, что в сферу действия Протокола II по определению не подпадает противоправная деятельность участников антиправительственного подполья, экстремистских и террористических группировок, действующих скрытно, тайно и избегающих открытого вооружённого противостояния с правительственными войсками. Осуществляя взрывы, поджоги, захват заложников, другие тяжкие преступления (как действуют, например, остатки бандформирований на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации), главари и участники таких группировок преследуют террористические цели. Данные деяния являются противоправными с точки зрения внутреннего законодательства конкретных государств, поэтому преступная деятельность организаторов и исполнителей подобного рода акций должна оцениваться исходя из норм внутреннего уголовного законодательства. В этой связи представляется не лишним ещё раз напомнить часто цитируемое ироничное выражение А.Фердросса, согласно которому «лишь определённые организованные группы лиц уполномочиваются правом войны на военные действия» [11].

Говоря о сторонах внутреннего вооружённого конфликта, следует иметь в виду ещё одно весьма важное обстоятельство, на которое обращают внимание многие авторы. Если не принимать в расчёт иностранных граждан, прибывших в зону конфликта в качестве наёмников или так называемых добровольцев, то основную массу его участников составляют граждане одного и того же госу-

дарства [12]. Их в зависимости от степени и характера причастности к конфликту, по мнению автора, целесообразно разделить на две основные категории:

- участники вооружённого конфликта немеждународного характера (лица, принимающие непосредственное участие в конфликте; лица, принимающие косвенное участие или прекратившие принимать участие в конфликте);

- гражданское население, находящееся в зоне вооружённого конфликта (граждане государства, на территории которого происходит конфликт, а также иностранные граждане и лица без гражданства), не принимающие никакого участия в конфликте в настоящее время и не принимавшее ранее.

Автор разделяет мнение большинства исследователей, согласно которому к лицам, принимающим непосредственное участие в конфликте, следует относить: военнослужащих вооружённых сил законного правительства; лиц из состава антиправительственных организованных вооружённых формирований, а также те группы населения, проживающего на территории, контролируемой указанными формированиями, которые выступают против проводимой ими политики и оказывают им вооружённое сопротивление [13].

Третьей особенностью и отличительным критерием вооружённого конфликта немеждународного характера является наличие постоянных и организованных военных действий между противоборствующими сторонами. Последние должны быть соответствующим образом управляемы и иметь постоянные руководя-

щие органы, так называемое ответственное командование, что позволяет сторонам вести непрерывные, согласованные боевые действия и осуществлять регулярный контроль за определённой частью государственной территории.

Наличие «ответственного командования» предполагает необходимую степень организованности антиправительственных вооружённых отрядов. Наличие определённой иерархической системы руководства ими позволяет «ответственному командованию» планировать и вести непрерывные и согласованные боевые действия, а также устанавливать соответствующий порядок и дисциплину на контролируемой территории от имени фактической (но де-юре – самопровозглашённой) власти. При этом Протокол II не определяет, какую именно часть территории должны контролировать антиправительственные вооружённые силы.

Известно, что при разработке данного документа участниками Конференции 1977 г. вносились различные предложения на этот счёт, в частности, предлагались формулировки типа «большая часть территории», «значительная часть территории», однако конференция не приняла эти предложения [14]. Протокол II в итоге предусматривает, что вооружённые группы оппозиции должны быть в состоянии установить «такой контроль над частью территории, который позволяет им осуществлять согласованные и непрерывные действия и применять настоящий Протокол». При этом из анализа вариантов толкования слова «такой» следует, что в данном случае его необхо-

димо рассматривать как синоним слова «достаточный».

Протокол II обязывает и правительственные, и оппозиционные вооружённые силы применять и, соответственно, соблюдать нормы данного документа, что является принципиальным требованием международного сообщества к участникам вооружённых конфликтов немеждународного характера. Именно от степени соблюдения норм международного гуманитарного и национального права в решающей степени зависит отношение других государств и международных организаций к сторонам, участвующим во внутреннем вооружённом конфликте.

Характерной особенностью театра военных действий во внутреннем вооружённом конфликте является подверженность его границ быстрым изменениям. Контроль над той или иной частью территории может постоянно переходить от антиправительственных вооружённых сил к законной власти или от одной вооружённой группировки к другой. Следует учитывать, что этот контроль часто бывает относительным и условным, когда, например, населённые пункты в равнинных районах находятся под контролем правительственных сил, а горно-лесистая местность контролируется вооружённой оппозицией. Однако здесь важен сам принцип международного гуманитарного права, согласно которому контроль оппозиции даже над небольшой частью территории страны (отдельным районом) должен быть достаточно стабильным, поскольку только это является необходимым условием эффективного применения норм Протокола II.

Особое значение данного принципа заключается в том, что нормы права вооружённых конфликтов ни при каких условиях не освобождают ни правительственные войска, ни вооружённую оппозицию, ни другие вооружённые группировки от обязательств соблюдения указанных норм.

Здесь, безусловно, следует согласиться с мнением специалистов Международного комитета Красного Креста, согласно которому «...обязательство, взятое на себя государством, действительно также и для восставшей стороны. Ни структура восставшей стороны, ни то обстоятельство, что она в данный момент вышла из-под контроля правительства, не могут аннулировать обязательства, взятого на себя государством; это обязательство продолжает связывать и восставшую сторону» [15].

Четвёртой особенностью и отличительным критерием вооружённых конфликтов немеждународного характера является отсутствие в Протоколе II правовых норм, указывающих на возможность приобретения участниками конфликта правового статуса военнопленных.

По этому вопросу среди представителей научной общественности существуют две противоположные точки зрения.

Так, например, В.П.Галицкий в целом ряде своих работ последовательно доказывает необходимость определения правового статуса захваченных в плен во время внутреннего вооружённого конфликта участников незаконных вооружённых формирований «как военнопленных со всеми вытекающими отсюда последствиями». Из этого утверждения следует, что такой же статус должен быть предоставлен и военнослужащим правительственных вооружён-

ных сил, пленённых мятежниками. В качестве правовых оснований для этого приводятся положения ст. 3, общей для всех четырёх Женевских конвенций о защите жертв вооружённых конфликтов 1949 г. и Протокола II 1977 г.

Против этого решительно возражают В.В.Алешин, С.И.Леншин и некоторые другие авторы, обосновывающие своё мнение результатами сравнительного анализа положений I и II Протоколов 1977 г. По их мнению, если Протокол I включает в себя специальный раздел III «Статус комбатантов и военнопленных», статьи которого чётко определяют, кто из участников международного вооружённого конфликта является комбатантом и имеет право считаться военнопленным, то Протокол II не содержит даже упоминания об этих категориях лиц. Им определяется совершенно иной статус лиц, затрагиваемых вооружённым конфликтом, а именно «лица, лишённые свободы по причинам, связанным с вооружённым конфликтом» (ст. 5 Протокола II «Лица, свобода которых была ограничена») [13].

По мнению автора, к данной категории лиц могут быть отнесены не только захваченные в ходе боевых действий участники антиправительственных вооружённых группировок и военнослужащие правительственных вооружённых сил, но также и иные лица, совершившие (подозреваемые в совершении) уголовные преступления и административные правонарушения (в том числе бандпособники, криминальные элементы), заложники из числа гражданского населения, захваченные участниками бандформирований, а также

лица, свобода которых ограничена в целях обеспечения их безопасности. К последним, например, могут быть отнесены иностранные специалисты, выполнявшие работы по контракту и оказавшиеся в районе внутреннего вооружённого конфликта. В интересах обеспечения личной безопасности указанных лиц они могут быть временно ограничены в свободе передвижения, ведении телефонных переговоров и т.д.

Правовые нормы Протокола II не предоставляют какого-либо особого статуса лицам из состава правительственных вооружённых сил или оппозиционных вооружённых формирований, попавшим в руки противника. С юридической точки зрения они не являются военнопленными, которые пользуются особой защитой международного гуманитарного права. Именно поэтому в условиях внутреннего вооружённого конфликта весьма важную роль играют правовые нормы, изложенные в ст. 5 Протокола II, которые устанавливают минимальные правовые гарантии для лиц, свобода которых была ограничена [16].

В отношении лиц, лишённых свободы в связи с причастностью к уголовным преступлениям или серьёзным административным правонарушениям, нормы, изложенные в ст. 5 Протокола II, по мнению автора, должны применяться до тех пор, пока данные лица не будут освобождены, даже если внутренний вооружённый конфликт к тому времени прекратился.

Что же касается ст. 3, общей для всех четырёх Женевских конвенций 1949 г., положения которой обязана применять каждая из сторон, нахо-

дящаяся в вооружённом конфликте, не носящем международного характера, то они представляют собой не более чем перечень правил, воплощающих общие принципы гуманного отношения к человеческой личности. Вместе с тем нормативное содержание статьи весьма ограничено, так как все её положения относятся лишь к защите лиц, затрагиваемых вооружённым конфликтом, от непосредственных последствий военных действий. Каких-либо прямых указаний на то, что участникам внутреннего вооружённого конфликта может быть предоставлен статус военнопленных, статья не содержит, однако теоретически такую возможность она допускает. Так, п. 2 ст. 3 говорит о специальных соглашениях между находящимися в конфликте правительственными войсками и мятежниками, касающихся полного или частичного применения ими норм международного гуманитарного права, относящихся к международным вооружённым конфликтам, в частности, норм Женевской конвенции от 12 августа 1949 г. «Об обращении с военнопленными» (III Конвенция).

Как представляется, осторожность многих авторов, исследующих проблему правового регулирования внутренних вооружённых конфликтов, проявляемая в вопросе предоставления участникам антиправительственных вооружённых группировок статуса военнопленных, объясняется их стремлением избежать возможных негативных политических последствий для законного (в данном случае признанного международным сообществом) правительства страны.

Это связано с тем, что лидеры оппозиционных сил, развязавших или втянутых в силу сложившихся обстоятельств во внутренний вооружённый конфликт, всегда будут стремиться к получению международного правового статуса как необходимого условия для их признания международным сообществом, последующего перераспределения властных полномочий между ними и правительством страны или реализации права на сепессию – территориальное отделение и создание собственного государства. Прогнозируемыми шагами в этом направлении могут быть:

- попытки максимального распространения на внутренний вооружённый конфликт принципов правового регулирования международных вооружённых конфликтов;

- приобретение антиправительственными силами с помощью внешней поддержки статуса национально-освободительного движения, «ведущего борьбу против колониального господства, иностранной оккупации, дискриминации и геноцида по этническому признаку»;

- международно-правовая перекалфикация вооружённого конфликта из внутреннего в международный, подпадающего под действие Протокола I 1977 г.;

- признание мировым сообществом (прежде всего ведущими государствами Запада во главе с США, а также Китаем, Россией и другими «центрами силы») оппозиционного движения законным и легитимным субъектом международного права.

Примеры бывшей Югославии, Палестинской автономии, Ливии, Сирии, ряда других стран, в том чис-

ле Украины, убедительно свидетельствуют о реальности подобного сценария событий. В этом плане даже заключительное положение ст. 3, общей для всех четырёх Женевских конвенций 1949 г., гласящее, что «применение положений статьи не будет затрагивать юридического статуса находящихся в конфликте сторон», не выглядит надёжной гарантией сохранения участниками внутреннего вооружённого конфликта существующего статус-кво в вопросе международной правосубъектности.

В этой связи уместным будет напомнить о том, что в США с 1959 г. продолжает действовать Закон № 86-90 «О порабощённых народах», согласно которому правительство страны обязано последовательно проводить политику поддержки этнонационального сепаратизма на территории СССР (ныне – Российской Федерации) с целью «реализации права порабощённых народов на самоопределение и образование собственных государств». Развал Советского Союза, опасные сепаратистские тенденции в ряде регионов Российской Федерации, в том числе беспрецедентная террористическая активность национал-экстремистских сил на Северном Кавказе, а теперь ещё и ожесточённое вооружённое противостояние на приграничной территории соседней Украины, являются убедительным подтверждением того, что такая политика целенаправленно проводилась ранее и активно проводится в настоящее время.

Весьма актуальным является вопрос о возможности международного вмешательства во внутренний вооружённый конфликт под предлогом устранения угрозы международному миру и безопасности. На этот счёт ст. 3 Протокола II 1977 г. чётко и недвусмысленно определяет, что «любое вмешательство международного сообщества во внутрители-

тические процессы государств, на территории которых возник внутренний вооружённый конфликт, ограничено их правом на невмешательство и суверенитетом». Кроме того, сложившаяся международно-правовая практика свидетельствует о наличии достаточно строгих ограничений на методы поддержания или восстановления конституционного правопорядка силовыми средствами.

Так, в соответствии с Уставом ООН оценку угрозе международному миру и безопасности, исходящей от внутреннего вооружённого конфликта, вправе давать лишь Совет Безопасности ООН (далее – СБ ООН) и Международный суд ООН.

Интересным на этот счёт представляется мнение С.В.Черниченко. Он, в частности, пишет: «Если СБ ООН установлена угроза международному миру и безопасности, но не установлен её носитель, или же такая угроза исходит от государства, поскольку в нём вспыхнуло вооружённое восстание внутреннего характера, вооружённые силы ООН на основании главы VII Устава ООН не могут использоваться в буквальном смысле против государств, не являющихся носителями такой угрозы, или же государства, угроза от которого исходит лишь в силу указанного столкновения. Использование вооружённых сил ООН в таких ситуациях, прежде всего их размещение на территории заинтересованных государств, не может происходить вопреки их желанию» [17].

Однако он упускает из виду, что именно СБ ООН, согласно уставу этой организации, наделён правом решать вопросы о достаточности согласия на вмешательство ООН правительства, номинально представляющего государство, либо основных враждующих группировок. На этом основании О.Н.Хлестов высказывает

противоположное доводам С.В.Черниченко мнение о возможности разоружения незаконных вооружённых формирований, участвующих во внутреннем вооружённом конфликте, вооружёнными подразделениями ООН [18].

Международно-правовая практика подтверждает возможность проведения таких миротворческих операций, однако принятию подобного решения в обязательном порядке должно предшествовать явно выраженное согласие законного правительства страны или, по меньшей мере, принятие соответствующего решения СБ ООН о направлении в данный район вооружённых подразделений ООН. При этом решение СБ ООН может считаться законным только в том случае, если правительство страны на этот момент уже не существует, а сложившаяся ситуация сопровождается открытым насилием по отношению к гражданскому населению и грозит перерасти в гуманитарную катастрофу. В этом смысле необходимо говорить, как указывает С.В.Черниченко, не об операциях по поддержанию мира, а об операциях по принуждению к миру [17].

Весьма значительный интерес представляет также проблема правового урегулирования вооружённого конфликта немеждународного характера. Как представляется, здесь следует выделить несколько ситуаций.

Первая ситуация – это победа правительственных вооружённых сил над отрядами вооружённой оппозиции, восстановление на всей территории страны конституцион-

ной законности, правопорядка и законных органов власти. Такое разрешение внутреннего вооружённого конфликта оптимально для руководства страны, поскольку повышает его авторитет, обеспечивает поддержку населения, укрепляет его позиции на международной арене.

Вторая ситуация связана с вынужденным для руководства страны ведением мирных переговоров с антиправительственными вооружёнными формированиями. Это возможно в случае, когда правительственные вооружённые силы не в состоянии на данный период разгромить или разоружить отряды оппозиции.

Примером подобной ситуации является обстановка в Сирийской Арабской Республике, сложившаяся в 2012–2013 гг., и на Украине – в 2014 г.

Единственно возможный результат таких переговоров – это утрата законным правительством части своего суверенитета, его последующее ослабление и переход политической инициативы к оппозиции. Такая исключительно опасная ситуация была и в Российской Федерации в августе 1996 г. после подписания с никем не признанным «правительством» так называемой «Чеченской Республики Ичкерия» Хасавюртовских мирных соглашений. И это при том, что все основные военные задачи, поставленные руководством страны перед объединённой группировкой федеральных войск (сил), к этому времени были успешно решены, большая часть территории республики полностью контролировалась федеральными силами, а население Российской Федерации в своей основной массе решительно поддер-

живало проводимый политический курс на силовое подавление национал-сепаратистского мятежа и «криминального беспредела» на территории Северо-Кавказского региона.

Третья ситуация – это победа оппозиционных правительству вооружённых формирований, одержанная самостоятельно (например, приход к власти движения «Талибан» в Республике Афганистан в начале 90-х годов прошлого века), при активной поддержке международных миротворческих контингентов (например, захват власти албанскими сепаратистами в сербской провинции Косово, приход к власти в 2011 г. вооружённой оппозиции в Ливии) или коалиции государств во главе с одной из великих держав (например, свержение режима президента Януковича на Украине в феврале 2014 г.). Данная ситуация почти неизбежно влечёт за собой репрессии в отношении всех видных функционеров свергнутого режима, политическую анархию, экономический хаос, массовое недовольство населения и возникающие с регулярной периодичностью внутренние волнения (массовые беспорядки).

Четвёртая ситуация – это передача политической и экономической власти в стране нейтральному временному правительству, наделённому мандатом ООН и опирающемуся на военную, финансовую и политическую поддержку ведущих иностранных государств, сумевших провести соответствующее решение в СБ ООН (примером относительно сходной ситуации является обстановка, сложившаяся в Ираке с 2003 г. после завершения вооружёнными силами США, Великобритании и ряда их со-

юзников по Организации Североатлантического договора операции «Бура в пустыне»).

В завершение рассмотрения вопроса о соотношении правовых категорий «зона контртеррористической операции» и «зона внутреннего вооружённого конфликта» необходимо обратить внимание на существование в международно-правовом поле двух правовых неопределённостей:

а) в какой момент конкретная чрезвычайная или кризисная ситуация перерастает во внутренний вооружённый конфликт;

б) кто определяет, когда, согласно положениям Протокола II, эта «грань» превышена [19].

Первая из названных правовых неопределённостей (учитывая, что любые внутренние беспорядки также могут сопровождаться применением оружия их участниками) обусловлена отсутствием в международном гуманитарном и национальном праве общепризнанного, эффективно действующего механизма, который позволял бы своевременно и объективно определить переход внутренних беспорядков в качественно новое состояние, т.е. во внутренний вооружённый конфликт. Выработка объективных критериев и процедур для разрешения этого вопроса является весьма актуальной научной задачей, связанной с правовым разграничением условий, требующих введения различных особых правовых режимов.

Для устранения второй из названных правовых неопределённостей следует исходить из того, что правительства тех государств, на террито-

рии которых происходят внутренние вооружённые конфликты, отстаивая свой суверенитет, всегда будут руководствоваться стремлением самостоятельно определять их статус на основе ст. 3 (невмешательство) Протокола II.

Тем не менее в настоящее время уже невозможно игнорировать тот факт, что наличие на территории государства внутреннего вооружённого конфликта вправе констатировать не только само государство, но и уполномоченные нормами международного права органы (прежде всего Совет Безопасности ООН и Международный суд ООН, в меньшей степени ОБСЕ). Однако возможны ситуации, когда вышеназванные уполномоченные органы демонстративно встают на сторону удобного западному сообществу правительства, а зоне реального внутреннего вооружённого конфликта (как на юго-востоке Украины) присваивается статус «зоны антитеррористической операции».

Российская Федерация, провозгласив и закрепив в Конституции приоритет международно-правовых норм над нормами национального законодательства, ратифицировав все ныне действующие конвенции, договоры и соглашения в сфере международного гуманитарного права, взяло тем самым на себя ответственность за их неукоснительное соблюдение. Это обязывает высшие органы государственной власти Российской Федерации соответствующим образом квалифицировать возникающие как на её территории, так и за рубежом кризисные ситуации, подпадающие под признаки и критерии внутреннего вооружённого конфлик-

та. При этом для локализации и регулирования последних Конституция Российской Федерации предусматривает введение особого правового режима, в частности режима чрезвычайного положения. Прово-

димые в зоне его действия войсковые и контртеррористические операции получают в этом случае прочную правовую основу, а их участники – необходимый уровень правовой защищённости.

На основании изложенного автор полагает возможным сформулировать два основных вывода.

Крупномасштабные КТО общего характера с привлечением сильной группировки сил и средств оперативного штаба проводятся, как правило, для восстановления (сохранения) контроля законных органов государственной власти за территорией одного или нескольких субъектов Российской Федерации, охваченных вооружёнными антиправительственными выступлениями экстремистских сил и криминальных структур, подпадающими под признаки и критерии внутреннего вооружённого конфликта.

Зона проведения такого рода КТО территориально может совпадать с зоной внутреннего вооружённого конфликта (вооружённого конфликта немеждународного характера), но при этом указанные зоны имеют совершенно различный правовой статус. В этой связи при наличии на данной территории фактов вооружённого противостояния, квалифицируемого как вооружённый конфликт, возникающие здесь правоотношения должны регулироваться, в первую очередь, правовыми нормами Дополнительного протокола II 1977 г. к Женевским конвенциям о защите жертв вооружённых конфликтов 1949 г. и правового режима чрезвычайного положения (в случае его введения), имеющими приоритет над нормами Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Примечания

1. Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1992 г. № 1327 «О введении чрезвычайного положения на территории Северо-Осетинской ССР и Ингушской Республики»; Постановление Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации от 8 февраля 1995 г. № 516-ГД «Об объявлении амнистии в отношении лиц, участвовавших в противоправных деяниях, связанных с вооружёнными конфликтами на Северном Кавказе»; Постановление Государственной думы Федерального Собрания Российской Федерации от 12 марта 1997 г. № 1199-ПГД «Об объявлении амнистии в отношении лиц, совершивших общественно опасные деяния в связи с вооружённым конфликтом в Чеченской Республике» // СЗ РФ. 1997. № 11. Ст. 1290.
2. Алёшин В.В. Правовое регулирование вооружённых конфликтов и его роль в обеспечении безопасности Российской Федерации. Дисс. ... д-ра юрид. наук. М.: Дип. академия МИД России, 2007. С. 79–84; Ленишин С.И. Правовой режим вооружённых конфликтов и международное гуманитарное право: монография. М.: Изд-во Региональное общественное движение «За права военнослужащих», 2009. С. 56–59; Вишня Г.И. Особенности правового обеспечения деятельности по выявлению и раскрытию преступлений в условиях вооружённого конфликта немеждународного характера. По материалам деятельности военной прокуратуры в Чеченской Республике. Дисс. ... канд. юрид. наук. Калининград: КГУ, 2003. С. 32–35; Рубальская М.А. Урегулирование внут-

- ренных вооружённых конфликтов: опыт, проблемы. М.: ВНИИ МВД России, 2003. С. 28–32; *Зверев П.Г.* Квалификация ситуации в Чеченской Республике: внутренний вооружённый конфликт или контртеррористическая операция? // Актуальные проблемы современного международного права. М.: РУДН, 2004. С. 83–96.
3. Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 2010 г. № 146 «О военной доктрине Российской Федерации» (п. «д» раздела I) // СЗ РФ. 2010. № 7. Ст. 724.
 4. Дополнительный протокол от 8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооружённых конфликтов немеждународного характера (Протокол II) // Женевские конвенции от 12 августа 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним. М.: МККК, 1994. С. 296–309.
 5. *Алёшин В.В.* Правовое регулирование вооружённых конфликтов и его роль в обеспечении безопасности Российской Федерации. Дисс. ... д-ра юрид. наук. М.: Дип. академия МИД России, 2007. С. 76; *Ганюшкин Б.В.* Вооружённые конфликты нового поколения // Международное право. 2001. № 3. С. 215.
 6. *Егоров С.А.* Вооружённые конфликты и международное право. Дисс. ... д-ра. юрид. наук. М.: Дип. академия МИД России, 2003. С. 147–148.
 7. *Блищенко И.П.* Немеждународный вооружённый конфликт и международное право // СГП. 1973. № 11. С. 131–132, 886; *Арцибасов И.Н., Егоров С.А.* Вооружённые конфликты: право, политика, дипломатия. М.: Междунар. отнош. 1989. С. 19; *Мбатна Б.* Немеждународный вооружённый конфликт и международное право. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М.: РУЗДН, 1995. С. 6.
 8. *Хайд Ч.* Международное право (его понимание и применение Соединёнными Штатами Америки). Собр. соч. М., 1953. Т. 5. С. 31.
 9. *Кальсховен Ф.* Ограничение методов и средств ведения войны. М.: МККК, 1994. С. 180.
 10. *Давид Э.* Принципы права вооружённых конфликтов. М., 2000. С. 98.
 11. *Фердросс А.* Международное право. М., 1959. С. 433.
 12. *Галицкий В.П.* Война на Северном Кавказе: проблемы правового регулирования // Войны будущего и пути их предотвращения. Материалы науч.-практ. конф. (25–26 ноября 1999 г.). Уфа, 2000. С. 20.
 13. *Алёшин В.В.* Правовое регулирование вооружённых конфликтов и его роль в обеспечении безопасности Российской Федерации. Дисс. ... д-ра юрид. наук. М.: Дип. академия МИД России, 2007. С. 76–90, 145–160; *Леншин С.И.* Правовой режим вооружённых конфликтов и международное гуманитарное право: монография. М.: Изд-во Региональное общественное движение «За права военнослужащих», 2009. С. 108–116, 108–119.
 14. *Шарапов А.М.* Международно-правовая защита лиц, затронутых вооружённым конфликтом немеждународного характера // Войны будущего и пути их предотвращения: матер. науч.-практ. конф. (25–26 ноября 1999 г.). Уфа: Воен. ун-т, 2000. С. 153–156.
 15. *Али-Сааб Р.* Гуманитарное право и вооружённые конфликты. Истоки и эволюция международной регламентации. М.: МККК, 2000. С. 199–200.
 16. Комментарий к Дополнительному протоколу II. М.: МККК, 1998. С. 111.
 17. *Черниченко С.В.* Теория международного права: в 2 т. М.: НИМП, 1999. Т. 2. С. 489–490, 483, 490.
 18. *Хлестов О.Н.* Закон России об участии в операциях по поддержанию мира // МЖМП. 1995. № 3. С. 223–224.
 19. *Черепяхин Ю.Б.* Международно-правовая оценка внутренних конфликтов (аналитическое исследование). М., 1989. С. 13.

Казнить нельзя помиловать

Проблемы теории и практики специальных оснований освобождения от уголовной ответственности

Анастасия Маякова

Преамбула

Важным условием эффективности уголовного закона является закрепление в гл. 11 Уголовного кодекса РФ оснований освобождения от уголовной ответственности. Большинство из них известны уголовному законодательству ряда стран Содружества Независимых Государств. Социальное значение оснований освобождения от уголовной ответственности состоит в том, что государство прощает лицо, совершившее преступление, рассчитывая на его законопослушное поведение в дальнейшем.

Далеко не всем кажется верной идея освобождения от уголовной ответственности лица, уже совершив-

шего оконченное преступление. Конечно, освобождение таких лиц должно являться строго регламентированным исключением из правил, а правилом – их привлечение к уголовной ответственности и наказание. Иначе подрывается сама идея уголовной ответственности, идея неотвратимости наказания, авторитет уголовного закона, его предупредительные возможности. Как непродуманное расширение перечня оснований освобождения от уголовной ответственности, так и необоснованное ограничение этих оснований снижает действенность уголовного закона в борьбе с преступностью.

МАЯКОВА Анастасия Станиславовна – кандидат юридических наук, доцент (кафедра уголовно-правовых дисциплин Российской таможенной академии). *E-mail*: mayakova-70@mail.ru

Ключевые слова: специальные основания освобождения от уголовной ответственности, захват заложника, дезертирство, государственная измена, террористический акт.

Освобождение от уголовной ответственности означает снятие с лица, совершившего преступление, обязанности отвечать за это преступление перед государством, а значит, претерпевать ограничение своих прав и свобод, установленное уголовным законом.

Основания освобождения от уголовной ответственности даны в Общей и Особенной частях УК РФ. В зависимости от места расположения их принято называть общими и специальными соответственно.

Общая часть Уголовного кодекса РФ предусматривает следующие основания освобождения от уголовной ответственности:

- 1) деятельное раскаяние (ч. 1 ст. 75);
- 2) примирение с потерпевшим (ст. 76);
- 3) освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ст. 76.1);
- 4) истечение сроков давности уголовной ответственности (ст. 78);
- 5) амнистия (ст. 84);
- 6) освобождение от уголовной ответственности несовершеннолетних с применением принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 90).

Эти основания называют общими.

Специальные основания освобождения от уголовной ответственности расположены в примечаниях к статьям Особенной части Уголовного кодекса РФ.

В юридической литературе среди оснований освобождения от уголовной ответственности выделяют также дискреционные и императивные [1].

В разных источниках эти группы оснований называют по-разному, например, А.А.Рож-

дествина называет их объективными и субъективными основаниями освобождения от уголовной ответственности [2].

Основанием освобождения от уголовной ответственности дискреционного (субъективного) характера является усмотрение правоприменителя, во многом зависящее от постпреступного поведения освобождаемого лица. Данное усмотрение призвано стимулировать позитивное постпреступное поведение лица (заглаживание вреда, возмещение ущерба, примирение и др.). Нормы об освобождении от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ), в связи с примирением с потерпевшим (ст. 76 УК РФ), предусматривающие освобождение от уголовной ответственности несовершеннолетних с применением принудительных мер воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ), а также некоторые специальные основания освобождения от уголовной ответственности, расположенные в примечаниях к статьям Особенной части Уголовного кодекса РФ, являются *дискреционными*.

Случаи, когда законодатель обязывает правоприменителя освободить лицо от уголовной ответственности, относят к *императивным* (объективным) основаниям. Данные основания имеют место, когда вопрос об освобождении не связан напрямую с требованиями к поведению освобождаемого лица. Императивность характерна для освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением срока давности (ст. 78 УК РФ, кроме ситуации, указанной в ч. 4 и 5 этой статьи), по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности (ст. 76.1 УК РФ), акту амнистии (ст. 84 УК РФ).

Императивный характер присущ также большинству специальных оснований освобождения от уголовной ответственности, расположенных в примечаниях к статьям Особенной части УК РФ.

Одной из тенденций развития отечественного законодательства является постоянное увеличение количества специальных оснований освобождения от уголовной ответственности, расположенных в примечаниях к статьям Особенной части УК РФ. Впервые появившись в 1996 г., данные примечания сразу вызвали споры среди учёных и практиков.

Различные авторы предлагают свои варианты классификаций данных оснований освобождения от уголовной ответственности.

Так, А.Г. Антонов выделил несколько групп специальных оснований освобождения от уголовной ответственности в зависимости от вида общественной опасности [3].

А. Войтович и А. Парог, рассуждая о юридической природе анализируемых оснований, классифицировали их следующим образом:

Специальные основания освобождения от уголовной ответственности, расположенные в примечаниях к ст. 126 УК РФ («Похищение человека») и ст. 206 УК РФ («Захват заложника»)

Согласно примечанию к ст. 206 УК РФ («Захват заложника»), «лицо, добровольно или по требованию властей освободившее заложника, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления».

Из данного определения выделяются два условия действия специального основания:

1) освобождение заложника;

1) деятельное раскаяние в форме позитивных постпреступных действий виновного (примеч. к ст. 126, 127.1, 205, 206, 208, 210, 222, 223, 228, 275, 282.1, 282.2, 307 УК РФ);

2) основания, имеющие двойственную юридическую природу (примеч. к ст. 204 и 291 УК РФ).

Так, в качестве оснований освобождения от уголовной ответственности за дачу незаконного вознаграждения или взятки в них предусматриваются, во-первых, деятельное раскаяние, во-вторых, как вариант, вымогательство предмета преступления;

3) примечания к ст. 337 и 338, имеющие дискреционный характер. В них предусматривается не обязанность, а право суда освободить от уголовной ответственности военнослужащего, который самовольно оставил часть или место службы либо совершил дезертирство в силу стечения тяжёлых обстоятельств [4].

Существуют проблемы, касающиеся понимания условий правомерности отдельных оснований освобождения от уголовной ответственности, закреплённых в примечаниях к статьям Особенной части Уголовного кодекса РФ. Представляется необходимым остановиться на некоторых из них.

2) отсутствие в действиях лица иного состава преступления.

Данное примечание носит императивный характер.

Однако фактически для освобождения виновного в совершении преступления, ответственность за которое предусмотрена ст. 206 УК РФ, достаточно соблюдения одного условия – освобождения заложника. Причём сделано это может быть субъек-

том преступления как по собственной инициативе, так и по требованию властей, т.е. вынужденно. Но при обстоятельствах, когда требования субъекта преступления будут выполнены и он утратит смысл дальнейшего удержания заложника, речи о добровольности освобождения идти не должно.

Проблема состоит в том, что анализируемое основание освобождения от уголовной ответственности относится к составу ст. 206 УК РФ в целом, а не к какой-либо из её частей. Поэтому при выполнении условий, закреплённых в данном примечании, сотрудники правоохранительных органов вынуждены будут освободить от уголовной ответственности лицо, которое не только захватило и удерживало заложника, но и причинило вред его здоровью (п. «в» ч. 2 ст. 206 УК РФ), ведь преступление является длящимся.

Пункт «в» ч. 2 ст. 206 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за захват заложника с применением насилия, опасного для жизни или здоровья. «Под применением насилия, опасного для жизни или здоровья, понимается причинение лёгкого, средней тяжести или тяжкого вреда здоровью» [5]. Поэтому при освобождении заложника субъект преступления избежит ответственности, несмотря на то что причинил потерпевшему даже тяжкий вред.

В связи с вышеизложенным нельзя не отметить ещё одной проблемы, заложенной в квалифицирующих признаках ст. 206 УК РФ. Часть 3 ст. 206 УК РФ в качестве особо квалифицирующего признака предусматривает уголовную ответственность за захват заложника, совершённый

«организованной группой либо повлекший по неосторожности смерть человека или иные тяжкие последствия». Получается, что в случаях причинения тяжкого вреда заложнику по неосторожности субъект совершает преступление, которое наказывается лишением свободы на срок до 20 лет. А в случаях умышленного причинения тяжкого вреда заложнику наказание за содеянное не может превышать 15 лет лишения свободы.

В качестве второго условия основания освобождения за захват заложника законодатель предусматривает «отсутствие в действиях лица иного состава преступления».

Данное условие можно отнести к традиционным, так как оно в качестве обязательного указывается в большинстве специальных оснований освобождения от уголовной ответственности, порождая ряд вопросов.

Во-первых, какой состав является иным?

Во-вторых, наличие иного состава исключает освобождение от уголовной ответственности в соответствии с данным примечанием или нет?

Ответ на второй вопрос, как известно, во всех аналогичных случаях является отрицательным. Поэтому представляется правильным в примечании к ст. 206 УК РФ, да и во всех аналогичных случаях, после словосочетания «освобождается от уголовной ответственности» добавить: «за данное преступление».

Так, при наличии в содеянном иного состава, например, незаконного хранения огнестрельного оружия (ч. 1 ст. 222 УК РФ), субъект освобождается от ответственности по ст. 206

УК РФ, но привлекается к ответственности за другое преступление.

Здесь уместно вспомнить о том, что ст. 222 УК РФ также предусматривает специальное основание освобождения от уголовной ответственности лица, добровольно сдавшего оружие, при соблюдении условий, указанных в примечании.

Кроме того, в примечании к ст. 206 УК РФ бесспорно отсутствует указание на период, в течение которого заложник удерживался в этом качестве. Из этого следует, что данный факт также на квалификацию содеянного не влияет.

Примечание к ст. 126 УК РФ («Похищение человека») сформулировано аналогично: «Лицо, добровольно освободившее похищенного, освобождается от уголовной ответственности, если в его действиях не содержится иного состава преступления». Поэтому и проблемы, связанные с его

правоприменением, возникают такие же.

Но если временной промежуток, в течение которого лицо удерживают в качестве заложника, как правило, не является продолжительным, то отсутствие указания на период удержания похищенного, как одного из обязательных условий специального основания освобождения от уголовной ответственности, предусмотренного в примечании к ст. 126 УК РФ («Похищение человека»), тем более неоправданно. Существуют примеры, когда похищенные удерживались в течение одного или даже нескольких десятилетий [6].

Таким образом, сегодня похититель, продержавший в изоляции потерпевшего в течение нескольких лет и изуродовавший его, должен быть освобождён от уголовной ответственности по ст. 206 УК РФ в случае, если он добровольно освободил похищенного.

Специальные основания освобождения от уголовной ответственности, расположенные в примечаниях к ст. 337 УК РФ («Самовольное оставление части или места службы») и ст. 338 УК РФ («Дезертирство»)

Специальное основание освобождения от уголовной ответственности, расположенное в примечании к ст. 338 УК РФ («Дезертирство»), носит дискреционный характер: «Военнослужащий, впервые совершивший дезертирство, предусмотренное частью первой настоящей статьи, может быть освобождён от уголовной ответственности, если дезертирство явилось следствием стечения тяжёлых обстоятельств». В нём предусмотрена не обязанность, а право суда освободить от уголовной ответственности

военнослужащего, который самовольно оставил часть или место службы либо совершил дезертирство в силу стечения тяжёлых обстоятельств [4].

Из данного определения выделяют условия действия специального основания:

- 1) преступление, предусмотренное ч. 1 ст. 338 УК РФ, совершено впервые;
- 2) преступление явилось следствием стечения тяжёлых обстоятельств.

Согласно п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 19, «впервые совершившим преступление следует считать, в частности, лицо:

а) совершившее одно или несколько преступлений (вне зависимости от квалификации их по одной статье, части статьи или нескольким статьям Уголовного кодекса Российской Федерации), ни за одно из которых оно ранее не было осуждено;

б) предыдущий приговор в отношении которого на момент совершения нового преступления, не вступил в законную силу;

в) предыдущий приговор в отношении которого на момент совершения нового преступления вступил в законную силу, но ко времени его совершения имело место одно из обстоятельств, аннулирующих правовые последствия привлечения лица к уголовной ответственности (например, освобождение лица от отбывания наказания в связи с истечением сроков давности исполнения предыдущего обвинительного приговора, снятие или погашение судимости);

г) предыдущий приговор в отношении которого вступил в законную силу, но на момент судебного разбирательства устранена преступность деяния, за которое лицо было осуждено;

д) которое ранее было освобождено от уголовной ответственности» [7].

Следует обратить также внимание на то, что в примечании к ст. 338 УК РФ законодатель ограничивает возможность освобождения от уголовной ответственности деяние, ответственность за которое предусмотрена ч. 1 данной статьи. Возможность применения анализируемого примечания в отношении ч. 2 ст. 338 УК РФ, предусматривающей ответственность за «дезертирство с оружием, вверенным по службе, а равно дезертирство, совершённое группой лиц по предварительному сговору или организованной группой», исключена.

В качестве второго условия основания освобождения от уголовной ответственности за дезертирство законодатель указывает тот факт, что

преступление явилось следствием стечения тяжёлых обстоятельств.

Так что же такое «тяжёлые обстоятельства», в каких случаях законодатель их может усмотреть?

Данное понятие разъяснено в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 3 апреля 2008 г. № 3: «Под стечением тяжёлых обстоятельств следует понимать объективно существовавшие на момент самовольного оставления части (места службы) неблагоприятные жизненные ситуации личного, семейного или служебного характера, воспринимавшиеся военнослужащим как негативные обстоятельства, под воздействием которых он принял решение совершить преступление. К ним могут относиться, в частности, такие жизненные обстоятельства, которые обуславливают необходимость незамедлительного прибытия военнослужащего к месту нахождения близких родственников (тяжёлое состояние здоровья отца, матери или других близких родственников, похороны указанных лиц и др.) либо существенно затрудняют его пребывание в части (в месте службы) в силу различных причин (например, из-за неуставных действий в отношении военнослужащего, невозможности получить медицинскую помощь).

Если тяжёлые обстоятельства устранены или отпали (например, отпала необходимость ухода за близким родственником), а военнослужащий продолжает незаконно пребывать вне части (места службы), то за последующее уклонение от военной службы он подлежит уголовной ответственности на общих основаниях.

Самовольное оставление части (места службы) вследствие стечения

тяжёлых обстоятельств может совершаться в состоянии крайней необходимости (ст. 39 УК РФ).

Например, самовольное оставление части (места службы) вследствие применения к военнослужащему насилия со стороны сослуживцев или командиров, когда в конкретной ситуации у него отсутствовала возможность иным способом сохранить жизнь или здоровье. В этом случае суд постановляет оправдательный приговор «ввиду отсутствия в деянии состава преступления» [8].

Получается, что, если часть или место службы оставляют два молодых военнослужащих, вместе бегущих от неуставных взаимоотношений и решивших в связи с этим больше никогда не служить, мы имеем дело с группой лиц по предварительному сговору (ч. 2 ст. 338 УК РФ), а значит, их освобождение от уголовной ответственности на основании анализируемого примечания невозможно. Оправдать этих военнослужащих можно только на основании одного из обстоятельств, исключающих преступность деяния, а именно ст. 39 УК РФ («Крайняя необходимость»).

Специальное основание освобождения от уголовной ответственности, предусмотренное в примечании к ст. 337 УК РФ («Самовольное оставление части или места службы»), имеет аналогичные условия правомерности: «Военнослужащий, впервые совершивший деяния, предусмотренные настоящей статьёй, может быть освобождён от уголовной ответственности, если самовольное оставление части явилось следствием стечения тяжёлых обстоятельств». Его отличие от примечания к ст. 338 УК РФ

заключается в том, что данное специальное основание освобождения распространяет своё действие на ст. 337 УК РФ в целом.

Часть 2 ст. 337 УК РФ предусматривает ответственность за самовольное оставление части или места службы, «совершённые военнослужащим, отбывающим наказание в дисциплинарной воинской части».

Возникает вопрос, возможно ли освобождение от уголовной ответственности военнослужащего, впервые самовольно оставившего дисциплинарную воинскую часть вследствие стечения тяжёлых обстоятельств?

При соблюдении условий правомерности специального основания освобождения от уголовной ответственности, предусмотренного в примечании к ст. 337 УК РФ, ответ должен быть утвердительным.

Статья 313 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за «побег из места лишения свободы, из-под ареста или из-под стражи, совершённый лицом, отбывающим наказание или находящимся в предварительном заключении». Содержание в дисциплинарной воинской части так же, как и лишение свободы, относится к видам наказания, и, согласно ч. 1 ст. 55 УК РФ, назначается военнослужащим, «проходящим военную службу по призыву, а также военнослужащим, проходящим военную службу по контракту на должностях рядового и сержантского состава, если они на момент вынесения судом приговора не отслужили установленного законом срока службы по призыву». Получается, что гражданские лица и военнослужащие, отбывающие наказание в местах лишения свободы или находящиеся в предва-

рительном заключении, совершив побег в силу стечения тяжёлых обстоятельств, должны нести уголовную ответственность, в отличие от военнослужащих, совершивших в

силу стечения аналогичных обстоятельств побег из дисциплинарной воинской части.

Но можно ли считать такую ситуацию справедливой?

Специальные основания освобождения от уголовной ответственности, данные в примечаниях к ст. 275 УК РФ («Государственная измена») и ст. 205 УК РФ («Террористический акт»)

Согласно примечанию к ст. 275 УК РФ, лицо, совершившее государственную измену, шпионаж (ст. 276 УК РФ) или действия, направленные на насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278 УК РФ), «освобождается от уголовной ответственности, если оно добровольным и своевременным сообщением органам власти или иным образом способствовало предотвращению дальнейшего ущерба интересам Российской Федерации и если в его действиях не содержится иного состава преступления».

К условиям действия анализируемого специального основания освобождения от уголовной ответственности можно отнести:

- добровольность;
- своевременность сообщения органам власти либо иное способствование предотвращению дальнейшего ущерба интересам Российской Федерации;
- отсутствие в действиях лица иного состава преступления.

Целью введения такого примечания является снижение латентности изменнических и шпионских действий. Большинство таких преступлений совершается годами, в этот период может измениться отношение субъекта к жизни, оценка им происходящих событий.

Анализируемое специальное основание относится к группе императивных, т.е. законодатель говорит об обязательности освобождения субъекта преступления от уголовной ответственности на основании данного примечания в случае соблюдения им всех вышеуказанных условий. Проблема состоит лишь в том, что большинство из этих условий носит оценочный характер.

Первым условием правомерности анализируемого примечания является добровольность сообщения органам власти о преступлении. Но действует ли субъект государственной измены добровольно в случаях, когда он перевербован органами государственной безопасности? По нашему мнению, да. Ведь его воля не скована указаниями правоохранительных органов.

Вопросы возникают по поводу возможности усмотрения своевременности в данном случае. Ведь мы ведём речь о совершаемом или даже совершённом преступлении. Как быть, например, в случаях, когда часть сведений, составляющих государственную тайну, уже выдана иностранному государству, международно-либо иностранной организации или их представителям?

Но больше всего споров вызывает закреплённое законодателем указа-

ние на «способствование предотвращению дальнейшего ущерба».

Каково должно быть соотношение вреда причинённого и вреда предотвращённого?

Кто будет это определять?

Представляется необходимым законодательно закрепить указание на соотношение объёмов причинённого и предотвращённого вреда. Говорить о возможности освобождения на основании анализируемого примечания можно только в случае несущественности причинённого ущерба.

Третье условие правомерности анализируемого примечания традиционно – это отсутствие в действиях лица иного состава преступления. Но особенности конструкций ст. 275, 276 и 278 УК РФ рождают дополнительные вопросы при наличии множественности преступлений. Например, образуют ли множественность преступлений (ст. 275 и 290 УК РФ) действия должностного лица, совершающего государственную измену в форме выдачи государственной тайны за деньги? Поскольку речь идёт о посягательстве на разные объекты, по нашему мнению, здесь можно усмотреть совокупность государственной измены и получения взятки. Как быть в таком случае с возможностью освобождения субъекта от уголовной ответственности на основании примечания к ст. 275 УК РФ? Возникает также вопрос о том, возможно ли освобождение на основании анализируемого примечания лица, совершившего по заданию иностранной разведки диверсию (ст. 281 УК РФ), террористический акт (ст. 205 УК РФ), посягательство на жизнь государственного или общественного де-

ятеля (ст. 277 УК РФ) либо другое преступление?

Примечание к ст. 205 УК РФ на первый взгляд является близким по содержанию к рассмотренному выше: «Лицо, участвовавшее в подготовке террористического акта, освобождается от уголовной ответственности, если оно своевременным предупреждением органов власти или иным способом способствовало предотвращению осуществления террористического акта и если в действиях этого лица не содержится иного состава преступления».

Из данного примечания можно выделить следующие условия освобождения лица от уголовной ответственности:

1) своевременность или иное способствование предотвращению террористического акта;

2) отсутствие в действиях лица иного состава преступления.

Основное отличие специального основания освобождения от уголовной ответственности, предусмотренного в примечании к ст. 205 УК РФ от аналогичного примечания к ст. 275 УК РФ, заключается в отсутствии здесь признака добровольности. Ввиду повышенной общественной опасности такого преступления, как террористический акт, это представляется справедливым. Так, законодатель предоставляет возможность для освобождения от уголовной ответственности за террористический акт задержанного сотрудниками правоохранительных органов соучастника этого преступления, если он на стадии приготовления или покушения поможет его предотвращению. Представляется, что речь идёт только о случаях совершения преступления в

соучастии. Если же исполнитель действовал единолично, то его освобождение возможно только на основании ст. 31 УК РФ («Добровольный отказ от преступления»).

Предупреждение будет считаться своевременным, если сообщение органам власти о готовящемся террористическом акте было заблаговременным, существовала возможность предотвратить это преступление. Сообщения могут быть адресованы любым органам власти и не должны носить форму угрозы.

Об ином способствовании предотвращению террористического акта можно говорить при активном противодействии его совершению, т.е. выполнении виновным любых действий с целью недопущения его совершения: изъятие взрывного устройства, срыв согласованного плана действий, уговоры других участников отказаться от преступных намерений и т.д., в том числе и насильственные действия против участни-

ков подготовки террористического акта, не выходящие за пределы необходимой обороны, или причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление. Важен тот факт, что лицо совершило все необходимые в конкретной обстановке действия, зависящие от него, направленные на предотвращение террористического акта.

Поскольку речь идёт об «ином способствовании предотвращению осуществления террористического акта», получается, что на лицо должно распространяться действие анализируемого специального основания освобождения от уголовной ответственности даже в случаях, когда предотвратить террористический акт не удалось. Но возможно ли это в жизни? Ответ очевиден.

Второе условие действия анализируемого примечания – «отсутствие в действиях лица иного состава преступления»; проблемы его применения были рассмотрены выше.

Специальные основания освобождения от уголовной ответственности, данные в примечаниях к ст. 291.1 УК РФ («Посредничество во взяточничестве») и ст. 184 УК РФ («Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса»)

Согласно примечанию к ст. 291.1 УК РФ, «лицо, являющееся посредником во взяточничестве, освобождается от уголовной ответственности, если оно после совершения преступления активно способствовало раскрытию и (или) пресечению преступления и добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о посредничестве во взяточничестве».

К условиям правомерности данного примечания относят:

1) активное способствование раскрытию и (или) пресечению преступления;

2) добровольное сообщение о посредничестве во взяточничестве в соответствующий орган.

По данному вопросу Пленум Верховного Суда РФ разъясняет, что «сообщение (письменное или устное) о преступлении должно

признаваться добровольным независимо от мотивов, которыми руководствовался заявитель. При этом не может признаваться добровольным сообщение, сделанное в связи с тем, что о даче взятки, посредничестве во взяточничестве или коммерческом подкупе стало известно органам власти.

Активное способствование раскрытию и (или) расследованию преступления должно состоять в совершении лицом действий, направленных на изобличение причастных к совершёному преступлению лиц (взяткодателя, взяткополучателя, посредника, лиц, принявших или передавших предмет коммерческого подкупа), обнаружение имущества, переданного в качестве взятки или предмета коммерческого подкупа, и др.» [9].

Часть 5 ст. 291.1 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве.

«Обещание или предложение посредничества во взяточничестве считается оконченным преступлением с момента совершения лицом действий (бездействия), направленных на доведение до сведения взяткодателя и (или) взяткополучателя информации о своём намерении стать посредником во взяточничестве» [9].

В случае обещания речь фактически идёт об оконченном преступлении на стадии приготовления в таком его виде, как сговор на совершение преступления. Что касается предложения посредничества во взяточничестве, то здесь законодатель фактически ввёл уголовную ответственность уже на стадии обнаружения умысла. Хотя, согласно ст. 30 УК РФ, данная стадия преступления не наказуема.

Если вести речь об активном способствовании пресечению предложения посредничества во взяточничестве, то эта активность, скорее всего, проявит себя в виде участия данного лица в оперативном экспе-

рименте, который будет способствовать раскрытию и (или) пресечению получения взятки (ст. 290 УК РФ) и дачи взятки (ст. 291 УК РФ).

Но этой активности должно предшествовать добровольное сообщение о своём предложении посредничества во взяточничестве органу, имеющему право возбудить уголовное дело. В случае вменяемости субъекта возникает вопрос о соотношении его действий с провокацией взяточничества, уже криминализованной законодателем (ст. 304 УК РФ), а также о правовой оценке деятельности такого провокатора.

Коррупция в сфере спорта – это одна из злободневных проблем современного спортивного движения. Противодействию коррупции в данной области должно способствовать примечание к ст. 184 УК РФ («Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса»), которое освобождает от уголовной ответственности лицо, совершившее подкуп спортсменов, спортивных судей, тренеров, руководителей спортивных команд и других участников или организаторов официального спортивного соревнования (в том числе их работников), а равно членов жюри, участников или организаторов зрелищного коммерческого конкурса, «если в отношении него имело место вымогательство или если это лицо добровольно сообщило о подкупе в орган, имеющий право возбудить уголовное дело».

Основное отличие этого примечания от рассмотренного выше заключается в отсутствии указания на необходимость активного способствования раскрытию и (или) рассле-

дованию данного преступления. Фактически достаточным законодатель считает выполнение одного из альтернативных условий:

- 1) в отношении лица имело место вымогательство;
- 2) лицо добровольно сообщило о подкупе в соответствующий орган.

Итак, очевидно, что трудности, связанные с правоприменением специальных оснований освобождения от уголовной ответственности заложены не в их императивности или дискреционности, а в непродуманности в каждом конкретном случае отдельных условий правомерности данных оснований.

Однако сам факт их существования является положительным прежде всего потому, что это своеобразный способ, который даёт возможность человеку свернуть с преступного пути. А ведь практически любой преступник ищет такую возможность. Представляется также нецелесообразным удалять из общества мужчин репродуктивного возраста, тем более что сегодня отсутствуют эффективные методики ресоциализации лиц, вернувшихся из мест отбывания наказания.

Кроме того, увеличение количества таких норм соответствует общемировой тенденции, суть которой состоит в уменьшении проявления уголовной репрессии путём досудебного прекращения уголовных дел.

Примечания

1. *Арсеньева Ю.В.* О содержании института освобождения от уголовной ответственности // Российский следователь. 2005. № 12.
2. *Рождествина А.А.* Уголовное право // URL: <http://adhdportal.com>
3. *Антонов А.Г.* Специальные основания освобождения от уголовной ответственности. Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук // URL: <http://lawtech.ru>
4. *Войтович А., Парог А.* Примечания в уголовном законе // Законность. 2008, № 2.
5. Комментарий к уголовному кодексу РФ / под ред. С.В.Дьякова и Н.Г.Кадникова М.: Юриспруденция, 2008. С. 518.
6. URL: <http://fishki.net>
7. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 июня 2013 г. № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» // СПС «Гарант».
8. Постановление Пленума ВС РФ от 3 апреля 2008 г. № 3 «О практике рассмотрения судами уголовных дел об уклонении от призыва на военную службу и от прохождения военной или альтернативной гражданской службы». П. 18 // СПС «Гарант».
9. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях». П. 29 // СПС «КонсультантПлюс».

Русское оружие и армия

Очерк дореволюционного развития

Александр Фролов

*Каждая специальность военного дела
имеет свою историю.*

Александр Свечин

Сто лет с начала Первой мировой войны заставляет лишний раз задуматься над итогами пройденного Россией пути, достижениями, издержками и уроками прошлого. С одной стороны, страна добивалась ощутимых успехов как на поле брани, так и в производстве современного вооружения, а с другой – мы всё время недотягивали до чего-то большего.

Любая великая держава, желает она того или нет, должна уделять пристальное внимание обретению самого современного и действенного оружия, равно как и производству оружия отечественного, дабы отстаивать собственные интересы и не попадать в зависимость от других. Данное положение актуально и сегодня, когда нас пытаются опять проверить на прочность на фоне намечающихся в России серьёзных преобразований в оборонной сфере и оборонно-промышленном комплексе (ОПК). Уроки прошлого, и особенно дореволюционного, опыта не усваиваются в силу того, что предаются забвению.

ФРОЛОВ Александр Владимирович – доктор политических наук, ведущий научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН. *E-mail:* afrolov_53@mail.ru

Ключевые слова: русское оружие, оружейные мастера, военные реформы, отечественное военное производство.

В подавляющем большинстве случаев практика (война) становилась главным оценщиком вооружения, его сильных и слабых сторон, способствовала его совершенствованию. Более того, создание Россией собственного вооружения происходило в рамках общего строительства вооружённых сил, создание, например, регулярной армии оказывало на этот процесс самое непосредственное воздействие. Вторым важнейшим фактором, стимулирующим создание оружия и боевых систем, являлась международная обстановка.

В истории русского оружия прослеживалось диалектическое противоборство: создавать оружие самим или же пользоваться достижениями других, что предопределяло некую степень зависимости от Европы. Непростой путь российского ОПК определялся сложностями внутреннего, прежде всего экономического, развития, которое, по сравнению с Европой, рано вступившей на путь капиталистического хозяйствования, многими исследователями называется «догоняющим». России всегда приходилось и налаживать собственное военное производство, и делать заказы за рубежом. Но она всегда располагала талантливыми и самобытными мастерами-оружейниками, инженерами и техниками, которым подчас не давали проявить себя, и доблестными воинами, проверявшими это оружие в бою.

Предшествующее развитие

В Средневековье из-за раздробленности, слабой коммуникационной базы государства, княжества и прочие территориальные образования воевали в основном за счёт оружия собственного производства.

К концу XIV в. на Руси появились первые образцы огнестрельного оружия, которое пришло к нам через Новгород и Псков из Скандинавии. В княжение Василия I (XIV в.) в Москве стал изготавливаться порох (зелье). Однако до середины XV в. огнестрельные орудия: пускочи, пищали, гаковницы, дробовики и можары (мортиры) были тяжёлыми и располагались лишь в больших городах.

Оружие русского централизованного государства

Что же касается собственной военной промышленности, то на Руси ещё на рубеже XV–XVI вв., в правление Ивана III, возникло пушечно-литейное производство – со-

Поскольку сама армия не была регулярной и носила характер ополчения, производство оружия (холодного, огнестрельного и защитного) было хаотичным.

«Орудия изготовлялись без каких-либо определённых правил, только лишь по личному опыту и соображению мастеров, – писал русский военный историк генерал А.Баиов, – поэтому они были различной конструкции и калибров и имели различный вес и длину» [1]. Но при этом историк отмечает, что русское оружие не уступало оружию иностранных государств как по количеству, так и в устройстве, а также в действии.

здан Пушечный двор, занимавшийся изготовлением пушек и пищалей, построен пороховой завод [2]. Но главным в военной сфере стало формирование служилого дворянства,

составившего костяк войска и придавшего армии некую целостность. Со второй половины XV в. стало производиться и ручное огнестрельное оружие. При Иване IV появились известные мастера пушечного дела, а в 1547 г. на московском пушечном заводе были отлиты первые 16-пудовые волкопейки, или соколки, по образцу фальконетов, изобретённых в Италии десятилетием ранее.

Именно Иван IV Грозный, а не Пётр I стал основоположником русского военного флота [3]. Обеспечив выход к Балтийскому морю через Нарву, он создал каперский флот для борьбы со шведскими и польскими каперами, который просуществовал недолго. Историки признают, что первая попытка Русского государства создать на Балтийском море морскую силу оказалась неудачной [4]. России нужен был выход и на Каспий.

В 1667 г. под руководством датского корабеля началось строительство четырёх военных кораблей в с. Дединово на Оке – фрегата и трёх меньших судов. Однако около Астрахани эти корабли были захвачены взбунтовавшимися казаками С.Разина и сожжены.

При Иване Грозном зародилась идея формирования регулярного войска, проводником которой был военный теоретик И.Пересветов [4]. Создание стрелецкого войска – прообраза профессиональной армии*, – вне сомнения, способствовало расширению производства огнестрельного оружия.

Уже тогда на Руси начала складываться русская школа военного производства.

Так, отливший знаменитую Царь-пушку, стоящую ныне в Кремле, Андрей Чохов совсем юным поступил в учение к известному пушечному мастеру Кашпиру Ганусову и очень скоро стал не только одним из самых талантливых его учеников, но и самобытным мастером.

С 1590 г. А.Чохов уже ведущий пушечный литейщик, который имел немало собственных учеников и последователей (Проня Фёдоров, Кондратий Михайлов, Григорий Наумов, Алексей Никифоров и др.).

Его орудия по многим параметрам не уступали, а то и превосходили соответствующие европейские образцы. Во всяком случае, по признанию специалистов, технология изготовления была не ниже, чем в Европе [3].

В XVI в. русскими мастерами были созданы многоствольные орудия, известные под названием «сороки», на три века опередившие митральезу, появившуюся на вооружении западных армий только в XIX в. Совершенствовалось и ручное огнестрельное оружие, наибольшее распространение получила ручная пищаль (ручница), при этом русские мастера вместо фитильного замка применяли более совершенный – колесцовый (как в современной кремнёвой зажигалке), и только к концу века был произведён ударно-кремнёвый механизм.

Во второй половине XVI в. появилось нарезное оружие. Его создание означало большой технологический скачок, поскольку его производство требовало точных инструментов по нарезке металла. Это было невозможно без развития горнорудного дела, металлообработки, создания центров орудийно-ружейного производства в Москве, Новгороде, Туле и др.

* Стрельцы проживали на отдельной территории и получали регулярное жалованье.

В то же время росло производство боеприпасов, в том числе пороха, мастерские по его производству были во всех крупных городах; улучшилось его качество и введено зернение.

Были решены и некоторые организационные вопросы.

Для ведения производством орудий, пушечного дела, изготовлением снарядов и пороха был учреждён Пушечный (Пушкарский) приказ, ручного оружия – Оружейный приказ, защитного снаряжения (предохранительного оружия) – Бронный приказ.

Поэтому русская армия была технически вооружена не хуже, чем армии её европейских противников.

Смутное время (1598–1613 гг.) – не лучшее для развития вооружённых сил*, но именно в этот период не только не прекращалось, но продолжало совершенствоваться русское огнестрельное оружие. Так, в это вре-

мя в России появились полевые окопы, названные шанцами и ставшие новым элементом фортификационной мысли.

В царствование Михаила Фёдоровича Романова (1613–1645 гг.) были сделаны важные нововведения в военном деле, а именно: создавались полки, обученные европейскому строю и достаточно хорошо оснащённые вооружением, высшим воинским соединением стала армия. Но самым революционным элементом явилось, конечно же, производство ударно-кремнёвого замка для ружей. Стало поступать и нарезное оружие, как более удобное в бою. Но, по свидетельству историка, огнестрельного оружия собственного производства не хватало, поэтому его в значительной степени приходилось выписывать из-за границы [1].

Укрепление регулярной армии

В царствование Петра I помимо дальнейшего совершенствования вооружений с равнением на передовые западные образцы военной техники в России обозначились и некоторые негативные тенденции, а именно: в страну хлынул большой поток иностранных военспецов (в основном немецких). Сознательно или нет, но в военных заказах предпочтение стало отдаваться западным образцам и технологиям, в то время как оригинальные российские наработки использовались недостаточно.

Пётр I считается крупнейшим военным реформатором. Именно он создал полноценный военно-морской флот.

Во время второго Азовского похода (1696 г.) против Турции он имел четыре линейных корабля, четыре брандера, 23 галеры и 1300 стругов, построенных на реке Воронеж.

Боярская дума обсудила рапорт Петра о походе и приняла решение о строительстве военно-морского флота. 20 октября 1696 г. считается днём основания ВМФ России. В период Северной войны со Швецией (1700–1721 гг.) началось строительство га-

* Иностранные наблюдатели того времени писали, что русские служилые люди составляли огромные толпы, не знавшие ни порядка, ни дисциплины, не признававшие никакого начальства, нередко предававшиеся буйству, своеволию, грабежам, разбоям и беспорядкам. Но были и исключения в виде немногочисленного гарнизона Смоленска.

лерного флота на нескольких верфях рек Сясь, Луга и Олонка, а также парусных кораблей для защиты побережья и атак на вражеские морские пути.

Для руководства судостроением учреждается Адмиралтейский приказ.

Через полвека ВМФ имел уже 130 парусных кораблей (36 линейных, девять фрегатов, три шнявы, пять бандер и 77 вспомогательных судов). Гребной флот включал 396 кораблей (253 галеры и скампавеи, 143 бригантины).

Адмиралтейство располагало 24 верфями в Воронеже, Казани, Переславле-Залесском, Архангельске, Олонце, Петербурге и Астрахани.

При Петре I произошло сокращение числа видов артиллерийских орудий и оставлено всего лишь три (пушки, гаубицы и мортиры). Примерно то, что наблюдается и сегодня. Появился первый артиллерийский полк.

С 1709 г. пехота вооружается ружьями с трёхгранным штыком вместо ружей с багинетами, но при этом несовершенство выделки ружей приводило к тому, что калибры у них были разными и ружей на всех не хватало. Тогда первые шеренги пехоты вооружались пиками.

Тенденция «догоняющего развития» в сфере вооружений и опоры на иностранных военспецов сохранялась на протяжении многих лет. В таких условиях страна была обречена оставаться преимущественно импортером западных вооружений. Хотя и в те годы в России создавались блестящие образцы самого современного по тем временам оружия.

Так, в годы Семилетней войны (1756–1763 гг.) на полях сражений, в которых участвовали армии почти всех европейских стран,

не имели себе равных российские артиллерийские орудия, прежде всего знаменитые «единороги», разработанные под руководством начальника Оружейной канцелярии Российской империи генерал-фельдмаршала П.И.Шувалова и известные как «шуваловские гаубицы».

Одним из главных достижений графа Шувалова стало создание «малого единорога», пригодного к действиям на той местности, «куда лошадь не пройдёт». Ещё одним достоинством «единорога» стал отсоединяемый лафет, что сделало – орудие более маневренным и легче транспортировалось. Дальность их стрельбы превышала 1 версту.

Однако снабдить всю армию этими орудиями не удавалось.

Не менее значимым были попытки П.И.Шувалова упорядочить военное обучение и организовать военную науку, для чего он в 1753 г. предложил создать Военную академию. Хотя эти планы не были осуществлены, основные его мысли легли в устройство Артиллерийского и Инженерного шляхетского корпуса (впоследствии 2-го кадетского), основанного в 1762–1763 гг., в котором присутствовал шуваловский технический уклон [5].

В Европе знали о производственных мощностях России.

Так, например, во время войны за независимость в Северной Америке (1775–1783 гг.) Англия просила у России не оружие, а 20 тыс. обученных российских солдат для «подавления мятежников». Однако Екатерина II в такой помощи деликатно отказала, объяснив «политику вооружённого нейтралитета».

Но сама государыня отличалась отменным чутьём на военных, и при ней военное искусство получило значительный толчок к развитию. Румянцев, Потёмкин, Суворов, Голенищев-Кутузов – все эти выдающиеся полководцы выросли на той благо-

датной почве, которую она сумела создать в действующей армии. В 1763 г. по предложению Военной комиссии был создан Генеральный штаб, который изначально не занимался вопросами вооружения, а лишь подготовкой армии к войне в мирное время.

Число орудий полевой артиллерии во время второй Русско-турецкой войны (1787–1791 гг.) достигло 350, заметно увеличилось число индивидуального и нарезного огнестрельного оружия, пистолетов, а также патронов на каждое ружьё (с 50 до 75).

Российская армия постоянно участвовала в военных кампаниях и батальях как на западе, так и на юге против турок, что позволяло оценивать достоинства вооружения и совершенствовать его.

Были успехи и на море. Во 2-й половине XVIII в. ВМФ России был усилен для проведения более наступательной политики на Чёрном море. Россия уже могла проецировать силу на отдалённые территории, например Средиземноморье.

В Чесменском сражении русская эскадра адмирала Г.А.Спиридова разгромила турецкую флотилию и добилась господства в Эгейском море. Успехи флота позволили русской армии завоевать побережье Керченского пролива и захватить крепости Керчь и Ени-Кале.

В царствование императора Павла I наметились меры по унификации вооружения русской армии.

Так, было уменьшено число типов и калибров орудий, их вес, введены технические усовершенствования, позволившие увеличить подвижность орудий без ущерба дальности стрельбы.

В 1803 г. в Российской империи создаётся Министерство военно-сухопутных войск, которое возглавил генерал от инфантерии С.Вязьмитинов.

В ведение министерства входило рассмотрение изобретений, имеющих отношение к производству оружия. Когда министерство возглавил М.Барклай-де-Толли, на его артиллерийский департамент уже конкретно была возложена задача по снабжению армии как огнестрельным, так и холодным оружием.

Накануне войны 1812 г. для русской пехоты был введён новый образец ружья линейного калибра.

Для каждого рода пехоты был принят особый вид огнестрельного оружия: гренадёрские и мушкетёрские полки были вооружены пехотным ружьём, унтер-офицеры этих полков – винтовальным, егеря-рядовые – егерским гладким, а унтер-офицеры и лучшие стрелки – штуцером [1]. Но даже эти виды оружия пока ещё отличались по калибру, длине, отделке и были как русского, так и иностранного производства.

Только вооружение гвардии было более-менее одинаковым.

Нельзя забывать и о том, что в то время любая война давала возможность вооружить свою армию оружием, захваченным у противника, что и делалось.

При Александре I были предприняты новые попытки унифицировать вооружение: число допускаемых образцов было ограничено, иностранные разнокалиберные и старые образцы ружей передавались в гарнизонные команды и инвалидные роты. Для конницы лучшим оружием считался палаш, а лучшим действием считалось «колоть, а не рубить».

Для сегодняшних военных могут быть интересны некоторые детали использования орудий в бою в то время.

Так, команда, обслуживавшая 12-фунтовую пушку, состояла из 13 чел., а 8-фунтовую пушку – из 8 [1]. При этом скорострельность составляла примерно один выстрел в минуту при использовании картечной гранаты и до 2,5 выстрелов – для картечи. Только в крайних случаях можно было довести её до трёх выстрелов в минуту, но в таком режиме предписывалось использовать орудие не более трёх мин.

Помимо вооружения русская армия брала своей неустранимостью: произнёсший на поле боя панические слова офицер подвергался публичному позору – изгонялся из офицерского общества, а солдат – прогонялся сквозь строй.

В Отечественной войне 1812 г. программа производства вооружений для русской армии, несмотря на активную подготовку к военной кам-

пании, так и не была выполнена полностью из-за нехватки чугуна и необходимого количества специалистов нужной квалификации [6]. Последующий период характеризовался удачными инновациями в создании отдельных типов вооружений и в то же время недостаточностью их массового производства и доведения до основного потребителя – российского солдата и офицера.

В 1826 г. был построен первый русский военный пароход «Ижора», силовая установка которого составляла около 100 л.с., а спустя 10 лет – пароходофрегат «Богатырь» (240 л.с.), оснащённый 28 пушками.

Практически любая более-менее крупная война инициировала военную реформу и реорганизацию военного производства.

Развитие вооружения во второй половине XIX века

Крымская война (1853–1856 гг.), закончившаяся неудачно для России, дала очередной толчок российскому военному производству. Согласно Парижскому мирному договору (1856 г.), Россия лишилась права иметь ВМФ в Чёрном море. Но в принципе, это было ей даже на руку, поскольку весь парусный флот необходимо было менять на паровой, что и было сделано в 60-е годы.

В 1869 г. был заложен первый броненосец – «Пётр Великий». Военная реформа 1860–1870 гг. ставила своей целью «всемерно расширять российскую военную промышленность».

В результате в стране сформировалась разветвлённая структура военного производства (образ ВПК), основу которой составляли Тульский, Ижевский и Сестрорецкий оружейные заводы (по артиллерийскому ведомству), Казанский и Шостенский пороховые за-

воды, Петербургский патронный завод, Златоустовский сталепушечный завод, Обуховский и Пермский оружейные заводы.

Благодаря реформе с 1862 г. по 1874 г. более чем вдвое возросло, например, число артиллерийских орудий в российской армии – с 1100 до 2400 плюс 850 орудий запаса. Однако и такие ускоренные темпы наращивания военного производства не решили проблему надлежащего оснащения российской армии (не хватало 300 пушек и 500 лафетов для полной комплектации) [7]. В результате Россия встала на путь новых военных заказов за границей, в частности, в Германии (у Круппа) и в Бельгии. Понимая необходимость модернизации ВМФ, Морское министерство пошло на закупки за границей, хотя иногда практиковало закупку только головного корабля с

последующей лицензионной постройкой серии на своих верфях, что делалось подчас в ущерб собственному военному судостроению.

Помимо расширения военного производства ставилась и задача повышения его качества. «Устаревшее вооружение было одной из причин её неоправданно высоких потерь и проигрыша самой войны», – писал исследователь Крымской кампании О. Ратник [8]. Требовалось коренным образом перепрофилировать деятельность военных заводов – перейти на производство нарезного оружия, в чём Россия запаздывала.

За десятилетие, 1856–1866 гг., себестоимость чугуна на уральских заводах выросла на 240%, что, безусловно, сковывало военное производство и заставляло военных вновь обращать свои взоры за границу.

Промышленная база, работавшая с дедовской техникой и основанная на использовании крепостного труда, делала промышленность дефицитной, требовала реорганизации с переходом на использование паровых машин. 60-е годы XIX в. стали годами наиболее интенсивного железнодорожного строительства, что облегчало транспортировку сырья. В этих условиях большой вклад в организацию вооружённых сил и их оснащение военной техникой внёс военный министр Д. Милютин (1861–1881 гг.), хотя его реформы также не были завершены.

Успехи русской армии в Пруссии (1866 г.) были во многом отнесены за счёт использования заряжающегося с казны ружья. В 1870 г., считает крупный русский военный теоретик А. Свечин, армия была вооружена

лучшим пехотным оружием того времени системы Бердана [5].

30 тыс. винтовок было заказано в Англии, а с 1870 г. к производству берданок приступили российские заводы – Тульский, Ижевский и Сестрорецкий. Максимальная производительность этих заводов составляла 400 тыс. винтовок в год.

Однако к началу турецкой кампании перевооружение армии берданками осуществлено не было, считалось даже, что это оружие недостаточно проверено в боевой обстановке, тем более что для них не было изготовлено достаточного количества патронов.

Аналогичная ситуация складывалась и в артиллерии, где требовались современные стальные пушки. Бронзовые пушки стреляли недостаточно далеко, а стрельба из них по укреплениям оказывалась бесполезной.

Но почему же Россия, имея даровитых оружейников, достаточную сырьевую базу, тем не менее не выходила на ведущие позиции в производстве оружия, не говоря уже о его экспорте? В качестве причин некоторые исследователи называли патриархальную систему хозяйствования, сковывание здоровой инициативы и общую неразвитость капиталистических отношений [8].

Ещё одна причина крылась и в традиционном преклонении перед западным товаром, вследствие чего российские производители заранее ставились в уязвимую позицию.

«Русские заводы, несмотря на даваемые правительством средства, не в состоянии выполнять современные требования артиллерии, – жаловался горный начальник Пермских пушечных заводов И. Воронцов министру П. А. Валуеву в 1875 г. – Пермскому заводу необходимо сравняться не только по качеству изделий (чего уже достигли, по сознанию артиллеристов), но и по величине их с лучшими заграничными заводами» [9].

Вступление в эпоху научно-технической революции

Возможно, что благодаря военной реформе Россия добилась достаточного оснащения своей армии и, как следствие, успехов в очередной войне с Турцией, что успокоило самодержавие вплоть до следующей важной вехи – войны с Японией, которую Россия проиграла. Среди основных причин поражения в войне 1905 г. – слабость в материально-техническом обеспечении войск, прежде всего из-за неразвитости транспортной инфраструктуры. Хотя Транссибирская железная дорога и была построена, но она не обладала необходимой пропускной способностью по переброске войск и военных грузов. Достаточно сказать, что на отдельных её станциях, особенно в Забайкалье, грузы стояли в ожидании своей отправки по три с половиной месяца*. Это делало Россию не готовой вести полномасштабные боевые действия за 8–9 тыс. вёрст от центра европейской части и за 6–7 тыс. вёрст от главной оружейной кузницы – Урала. Война показала недостаточную способность России производить вооружения. Ещё хуже обстояли дела по их переброске на значительные расстояния.

Перед началом боевых действий вооружение русской армии признавалось удовлетворительным.

Пехота имела трёхлинейную винтовку, артиллерия – трёхдюймовые скорострельные пушки образца 1900 и 1902 гг.

Однако артиллерийские гранаты были несовершенны и не пробивали каменные стены.

Мортиры были образца 1866 г. с дальностью стрельбы 1,5 версты, а вот гаубиц – орудий навесного огня, что было особенно актуально для ведения боевых действий в сопках, – не было вовсе.

Русское командование не смогло или не захотело принять на вооружение и начать производство 75-мм французских скорострельных пушек, считавшихся лучшим орудием того времени («фабрика дальнего огня»).

Вся военная промышленность оставалась в размерах, определённых ещё Д.Милютиным. Не хватало боеприпасов, поэтому с началом войны Россия разместила военные заказы в Германии, Австрии и Франции. Кроме того, для группировки русских войск на Дальнем Востоке не хватало обмундирования, а интендантская служба не смогла развить систему заготовок.

Планы России по строительству современного флота были шире, чем у Японии, но они запаздывали, и японцы раньше смогли перевооружить свой флот. В целом численное соотношение военно-морских сил двух стран было равным, но противник имел преимущество в системе базирования флота и в качестве кораблей. Японцы брали на вооружение лучшие образцы английского флота, в то время как Россия заимствовала у Франции далеко не лучшие типы броненосцев, русские крейсера и эсминцы уступали в огневой мощи и скорости соответству-

* На забайкальском участке железной дороги в сутки могли пройти лишь 3–4 облегчённых состава. К тому же военное ведомство весьма отстранённо подходило к строительству Транссибирской магистрали.

ющим японским кораблям. Хотя в России на военно-морской флот денег тратили больше, но качество было ниже. Русская армия распалась, наверное, самым большим военным бюджетом в мире, но отставала от Германии по такому показателю, как содержание одного солдата в мирное время, а покупательная способность русских денег применительно к вооружению была значительно ниже, чем в Европе и Японии.

Как следствие, Русско-японская война 1904–1905 гг. в очередной раз показала необходимость реформы армии и военного производства. Итоги войны диктовали необходимость создания принципиально новых видов вооружений как для ВМФ, так и сухопутных войск.

В 1906 г. в России появляется первая подводная лодка, а затем их число было доведено до 10 миноносцев (так их изначально называли).

Для сухопутных войск, и особенно для поддержки пехоты, на поле боя требовался бронированный самоходный автомобиль. Такие автомобили демонстрировались в Америке, но Россия решила закупить первую партию броневиков (12 ед.) во Франции у фирмы «Шаррон». Скоро такого рода машины стали производиться на заводе «Руссо-Балт» и на некоторых других заводах. Они имели пулемётное вооружение и двигатель мощностью 40 л.с. Кроме того, армия получила значительное количество телефонов, пулемётов и автомобилей. Большое внимание уделяли и транспортировке оружия.

Первая мировая война и крах империи

Царское правительство, начав подготовку к войне, сочло военную помощь союзникам делом обременительным и прекратила её.

Так, незадолго до начала Первой мировой войны российское руководство отказало

Военный бюджет страны до 1913 г. возрос более чем на 60%. На функционирование и совершенствование ВМФ с 1906 по 1913 г. было потрачено более 500 млн долл. – сумма огромная. При этом Россия допустила стратегическую ошибку, разместив многие военные заказы для ВМФ в Германии. С началом Первой мировой войны они все были конфискованы.

Примерно к 1910 г. российская армия была уже достаточно укомплектована личным составом и оснащена современным оружием, что впервые позволило вести речь о массовых поставках российского оружия за рубеж.

Летом 1911 г. Россия поставила оружие (в основном винтовки) и «военные материалы» Черногории на сумму 400 тыс. руб. для защиты от Турции [10]. В июле 1912 г. правительство Российской империи выделило кредит Сербии на закупку российских вооружений на сумму 21,5 млн французских франков [10].

Открывались новые предприятия.

Так, например, в 1912 г. государственной казной был выкуплен Байцуровский завод в Туле, вошедший в состав Императорского Тульского оружейного завода, где был модифицирован знаменитый пулемёт «максим», прошедший через Первую мировую и Гражданскую войны.

Возможно, уже тогда Россия смогла бы развернуть военный экспорт, если бы не обострение международной обстановки к лету 1913 г.

нуждавшимся в артиллерийских орудиях, снарядах, винтовках и патронах сербам, ссылаясь на сложность периода и недостаточность военного производства [10].

Накануне Первой мировой войны в России были ассигнованы крупные

средства на реализацию так называемой большой военной программы.

Предусматривалось увеличение численности армии до 1917 г. на 480 тыс. чел.

В 1913 г. бюджет военного ведомства составил почти 30% бюджета страны [11].

В 1914 г. выделялись огромные средства на строительство военно-морского флота. Только на строительство семи линкоров было выделено 23,5 млн руб., а броненосных крейсеров – 20 млн руб., лёгких крейсеров – 16 млн руб., эсминцев – 20 млн руб., на создание орудий судово-артиллерии – 25,4 млн руб.

Было выделено 13,8 млн руб. на производство орудий полевой артиллерии, 16,8 млн руб. – боеприпасов, 17 млн руб. – орудий крепостной артиллерии, 17,2 млн руб. – производство средств полевого инженерного оборудования.

В ходе думских слушаний по военному бюджету, который был утверждён в размере 270 млн руб., подчёркивалось, что «такого обилия средств на руках (военного. – Авт.) ведомства ещё никогда не было» [12].

Советские исследователи неоднозначно оценили результаты выполнения этой программы, имевшей как положительные стороны, так и отрицательные. В 1914 г. русская армия имела современные и очень высокие по качеству винтовки и орудия лёгкой артиллерии. Полевая пушка образца 1902 г. считалась лучшей в мире, равно как и русские мины образца 1908–1911 гг. Русскими конструкторами были разработаны совершенные морские башенные орудия. В России были передовые по тому времени системы управления артиллерийским огнём, в

частности дальномёры. Русские артиллеристы мастерски овладели торпедной стрельбой.

Тем не менее тогдашним руководством страны явно недооценивалась роль техники, в первую очередь отечественной, в грядущей войне.

По признанию помощника военного министра А.А.Поливанова, декоративная часть программы заслонила военно-техническую, и выбор цвета сукна мундира нового гусарского полка мог привлечь больше внимания царя, нежели вопрос о целесообразности использования радио в войне или о применении в бою дымовой завесы [13].

Имевший в годы войны самое непосредственное отношение к вопросам снабжения русской армии генерал граф А.А.Игнатъев отмечал непропорционально высокую долю заказов военного ведомства, размещённых за границей. Для мирных условий такое положение дел ещё в какой-то степени могло быть приемлемым. Для невиданных доселе военных кампаний ситуация становилась нетерпимой.

«Из-за слабости русской военной промышленности, – писал он, – и, пожалуй, не без материальной заинтересованности некоторых лиц, порочивших русское главное артиллерийское управление, им же составленные программы вооружений передавались для выполнения не русским, а иностранным заводам» [14].

Такой подход не позволил поставить на вооружение российской армии автоматическую винтовку В.Г.Фёдорова*, зенитную пушку

* Летом 1916 г. винтовками Фёдорова вооружили команду 189-го Измаильского полка, которая к зиме была отправлена на румынский фронт в составе 158 солдат и четырёх офицеров. А с осени Сестрорецкий оружейный завод получил заказ на 2,5-линейные винтовки Фёдорова, который выполнен не был, так как в условиях войны завод не справлялся даже с выпуском основной продукции. Однако эксперты признают, что были проблемы с точностью стрельбы, изготовлением патронов и вообще ставят под сомнение её принадлежность к автоматам. Винтовки нашли своё применение уже в советское время.

В.Тарновского, первый в мире ранцевый парашют Г.Е.Котельникова. Российское руководство не смогло обеспечить армию миномётами – столь важным средством войны, особенно в условиях пересечённой местности. На вооружение русской авиации были приняты иностранные машины – «Фарманы», «Ньюпоры», уступавшие русским аналогам. Промышленность не наладила массовое производство моторов для нужд армии, военных грузовиков (орудия так и возили лошади) и многого другого, в чём нуждалась армия.

Война, например, показала ограниченную пригодность броневиков, к производству которых Россия приступила. В использовании броневиков на пересечённой и труднопроходимой местности броневики действовали не лучшим образом. Требовался гусеничный ход. Русские изобретатели и инженеры сделали немалые наработки в этой сфере, а Россия как союзник делилась ими с Англией. Не брезговали англичане и добыванием разведывательной информации. В результате союзники раньше нас приступили к производству танков и уже в начале 1917 г. стали использовать их против немцев. Обобщив опыт их применения, а также собственные возможности, был принят перспективный план формирования танковых частей русской армии.

Решено было заказать у Франции танки «малого типа» по шесть машин на бронедивизион общим количеством 390 ед. [15].

Другим важным направлением являлась авиация. В период 1908–1913 гг. в России были сконструированы военные и спортивные самолё-

ты, разработаны первоначальные основы их боевого применения.

В Москве, Петербурге, Киеве, Тифлисе, Нижнем Новгороде и других городах страны стали возникать авиационные и воздухоплавательные общества и кружки, планеризм получил большое развитие. Этому способствовал и общий экономический подъём в стране, рост производства металлов, развитие инженерной мысли. Русские авиаконструкторы создали немало самолётов, которые по своим качествам превосходили зарубежные, что повлияло на развитие самолётостроения в мире.

Талантливые инженеры Я.Гаккель и Д.Григоревич создали самолёты с бензиновым двигателем, гидросамолёты. Оригинальность конструкции, высокие для того времени лётно-технические данные этих самолётов выделяли их как лучшие в мире.

Так, на биплане Гаккеля выпуска 1909 г. русский лётчик Г.Алехнович установил рекорд скорости подъёма с пассажиром на высоту 500 м, совершил рекордный перелёт по маршруту Петербург – Царское Село и обратно [16].

В конце 1913 г. на «Руссо-Балте» был построен новый четырёхмоторный бомбардировщик «Илья Муромец». Над созданием авиационных двигателей работали инженеры А.Уфимцев и А.Калеп, разрабатывались системы безопасности полётов, системы связи с землёй. В 1911 г. Г.Котельниковым был создан ранцевый авиационный парашют РК-1 [16].

Авиации нужны были кадры. Поэтому в 1910 г. при Офицерской воздухоплавательной школе создаётся авиационный отдел, а в Севастополе авиационная школа, которая уже на следующий год подготовила 29 лётчиков.

На начало 1913 г. в России имелось уже восемь авиаотрядов, а в Генеральном штабе авиация была выделена в самостоятельную службу. В специализированных российских журналах ставились вопросы боевого применения авиации, борьбы с дирижаблями и иными летательными аппаратами противника.

Опираясь на достижения передовой русской авиационной науки, в частности на труды Н.Жуковского, П.Нестеров разработал основы манёвра самолёта в горизонтальной и вертикальной плоскостях, а знаменитая «петля Нестерова» до сих пор является мерилем мастерства пилотирования.

Во время Балканской войны русские военные лётчики обрели первый боевой опыт.

К 1 августа 1914 г. в строю находилось всего 244 самолёта, которые распределялись между шестью ротами и 39 авиаотрядами [17].

Такова была русская авиация накануне войны.

Однако вследствие малой производительности русских самолётостроительных предприятий и отсутствия ряда необходимых материалов авиаотряды на начало войны не имели резервного самолётного парка и необходимого количества запчастей к машинам, не налажен был массовый выпуск авиадвигателей, самолёты не были оснащены пулемётами.

Значительная часть русских самолётов была построена на отечественных заводах – «Руссо-Балте», Рижском заводе, заводе С.Щетинина, АО В.Лебедева в Петрограде, АО «Дукс» и «Моска» (Москва), заводе А.Анатра (Одесса) и заводе В.Слюсаренко.

Во время войны в строй вступило ещё пять заводов: Ф.Терещенко, В.Адаменко, «Безобразов и Ко», А.Пороховщикова и «Матис».

Однако военное министерство утрачилось от координации выпуска отечественных самолётов, навязывало серийное производство зарубежных моделей, а иностранные фирмы не спешили передавать русским свои новейшие наработки. Поэтому многие наработки русского авиаконструктора И.Сикорского не нашли своего применения на родине.

В 1916 г. потребность фронта в самолётах стала особенно острой. Решено было обратиться к загранице. К лету были выделены средства для закупки авиации, в основном во Франции. Поставки осуществлялись с большими перебоями, а после боёв под Верденом, где союзная авиация понесла большие потери, вообще резко сократились.

Всего в 1916 г. Россия импортировала 883 самолёта и 2326 двигателей [17].

И тем не менее Россия сказала своё веское слово в авиации. Русские «Ильи Муромцы» представляли собой прообраз бомбардировочной авиации, впервые в мировой практике звенья этих самолётов шли в бой под прикрытием истребителей. Им удалось уничтожить несколько германских авиабаз, в частности, у Перемышля и близ Риги.

Создание авиации потребовало и создания сил противовоздушной обороны.

Ещё в 1901 г. военный инженер М.Розенберг разработал проект первого 57-мм зенитного орудия, предназначенного для борьбы с аэропланами противника, но эта идея не встретила поддержки со стороны государства. В 1908 г. преподаватели Офицерской артиллерийской школы и Михайловской артиллерийской академии поддержали идею создания зенитной пушки, а В.Тарновский разработал для неё тактико-технические требования и предложил устанавливать орудие на автомобильном шасси.

В 1913 г. проект был одобрен ГАУ, а в 1914 г. передан на Путиловский завод для доработки конструктору Ф.Лендеру. Первый заказ составил лишь 12 орудий, а до конца 1917 г. было изготовлено 76 орудий, хотя минимальная потребность армии в зенитной артиллерии оценивалась Управлением инспектора артиллерии Ставки в 584 орудия [18].

Первая мировая война поставила Россию в необычайно сложные усло-

вия. Масштабы боевых действий были огромными, и страна в очередной раз оказалась к ним не готовой. Мобилизация увеличила армию в несколько раз, и нехватка вооружений стала катастрофической. В отдельных частях и соединениях российской армии укомплектованность личного состава винтовками составляла лишь 30%. Равнение на Запад сослужило самодержавию плохую службу. Среди многого другого вскрылся, например, и такой недостаток: изготовление взрывчатых веществ было сориентировано на использование германских компонентов. Естественно, с началом войны с Германией их поставки прекратились. Таким образом, неудачный опыт ВМФ был повторен.

Поэтому успешно начинавшиеся кампании заканчивались провалом.

Начальник Главного управления Генштаба генерал от инфантерии М.Беляев жаловался союзнику, послу Франции в Петрограде М.Палеологу: «В начале войны, когда у нас были снаряды и амуниция, мы побеждали. Когда уже начал ощущаться недостаток в снарядах и оружии, мы ещё сражались блестяще. Теперь с онемевшей артиллерией и пехотой наша армия тонет в собственной крови» [19].

В результате Россия была вынуждена просить оружие по всему миру: у Англии (на 50 млн ф.ст. в год), Франции (13 тыс. винтовок), Италии (30 млн патронов), Америки и даже своего недавнего противника Японии (200 тыс. винтовок) [10].

Одной из самых больших проблем снабжения русской армии стало отличие применяемых стандартов в России и за границей. По признанию генерала графа А.Игнатьева, Россия, например не могла закупить только снаряды, необходимо было покупать полные оружейные патроны с труб-

ками, порохом, гильзами и взрывчатым веществом [14].

В качестве «жеста отчаяния» можно рассматривать предложение России послать своих солдат воевать во Францию только с тем, чтобы та их вооружила. Но главная проблема состояла в том, что страна не смогла развернуть в необходимых объёмах военное производство, способное удовлетворить потребности собственной армии. И если в Русско-японской войне решающую роль сыграли просчёты в материально-техническом обеспечении войск, то в 1914 г. Россию погубила неспособность царского правительства вовремя мобилизовать ресурсы для военной промышленности.

Нехватка оружия стала одной из причин ряда поражений русских армий в период 1915–1916 гг., в частности, в Польше и Галиции.

Так, в Галиции немцы превосходили русских в артиллерии в 6 раз, к тому же у русских войск очень скоро закончились снаряды. К концу 1915 г. российская армия понесла неоправданно большие потери на фронте – 3,5 млн чел. убитыми и ранеными.

В целом нельзя сказать, что экономика Российской империи не была переведена на военные рельсы. Машиностроительные, металлургические, металлообрабатывающие предприятия переходили на выпуск военной продукции (артиллерийских орудий, снарядов, мин, шанцевого инструмента, колючей проволоки). Даже на мукомольных предприятиях производились ручные гранаты, бомбомёты.

К концу 1916 г. из 4500 предприятий (2,2 млн рабочих) 3800 с 1,6 млн рабочих работали на нужды фронта [11].

Особенно быстрыми темпами военное производство стало налаживаться в период 1915–1916 гг.

Согласно докладу военного министра Д. Шуваева депутатам Государственной думы, на 1 января 1916 г. по сравнению с 1 января 1915 г. производство трёхдюймовых орудий выросло в 3,8 раза, а на 1 августа 1916 г. – в 8 раз, общее количество стволов на 1 января 1916 г. – в 5,7 раза, а на 1 августа 1916 г. – в 13 раз, 48-линейных гаубиц – в 2 и 4 раза соответственно, 42-линейных снарядов – в 6,5 и 7,5 раза соответственно, шестидюймовых снарядов – в 2 и 5 раз соответственно [20].

«Каждый день приближает нас к победе, – утверждал военный министр по поводу успехов над противником, – и каждый день приближает его, напротив, к поражению».

Однако несмотря на наращивание военного производства, обозначился разрыв между возможностями российской экономики и потребностями фронта.

За период 1914–1917 гг. в общей сложности было произведено 11,7 тыс. артиллерийских стволов, что составило чуть более 90% потребностей русской армии.

За этот же период производство винтовок выросло в 10 раз (произведено 3,3 млн винтовок), что составило примерно половину их потребности на фронте.

Если в мирное время Россия производила 290 тыс. снарядов, то только за 1916 г. произвела их 50 млн. Российское производство при этом покрывало только 65% потребностей в снарядах [11].

Всё это вынуждало царское правительство увеличивать долю загра-

ничного заказа. Русской армии требовались все основные боевые системы, боеприпасы к ним, оборудование для промышленности и госпиталей, паровозы, вагоны, взрывчатка.

Главным поставщиком для России в этой войне стали США. Кроме того, военные заказы размещались в Англии, Японии, Италии, Франции, Швеции и некоторых других странах.

Англия стала главным кредитором России в этой войне. Заказы размещались через англо-русский правительственный комитет в Лондоне. Французские кредиты шли на погашение задолженности по основным кредитам. Только по линии военного ведомства было закуплено вооружений на сумму 3,2 млрд руб.

Из-за проблем собственного военного производства русское золото переправлялось в Лондон, стремительно росла внешняя задолженность России, которая к февралю 1917 г. составила огромную сумму в 7,5 млрд руб., вдвое превышающую довоенный ежегодный бюджет всей России. В целом заграничные военные поставки покрывали потребности русской армии на 10–20%, лишь по отдельным видам вооружений выше и, по мнению советских историков, не были решающими [11]. Кроме того, были и случаи обмана российского покупателя вооружений и самой откровенной спекуляции.

Заключение

Вопрос создания оружия – это не вопрос его чисто технического изготовления, а более глубокий, отражающий философию войны. Поэтому, наверное, было бы несправедливо огульно обвинять царское пра-

вительство в некомпетентности, косности в вопросах внедрения новых боевых систем, отдаче явного предпочтения исключительно иностранным образцам в ущерб собственным разработкам. На каких-то этапах

иностранным оружием действительно было лучше отечественного, на него ориентировались и русские конструкторы и разработчики.

К началу Первой мировой войны Россия, как и многие другие ведущие державы мира, вступила в эпоху научно-технической революции, что не могло не сказаться на производстве вооружений. В стране в относительно сжатые сроки стали появляться принципиально новые виды оружия, в первую очередь скорострельного, а с ними – виды и рода войск. Создание бронетанковой техники породило необходимость создавать противотанковые средства. Боевая авиация привела к созданию не только системы противовоздушной обороны, зенитного вооружения, но и системы безопасного пилотирования. Появление подводного флота привело к созданию противолодочных средств. России удавалось держать руку на пульсе происходящих в мире изменений, реагировать на них и быстро совершенствовать своё оружие. Первая мировая война стала гигантским полигоном по боевому применению всех этих новых средств.

Кое-что реализовать не удалось, например, создать мощный океанский флот, который мог бы действительно сыграть большую роль в судьбе России в Первой мировой войне, поскольку размах военных действий был обширен и успехи в боевых действиях часто сопутствовали тем, кто контролировал пути поставок военных грузов.

По большому счёту Российская империя оказалась не готовой к этой масштабной войне. Неудачи в ней имели катастрофические последствия для русского самодержавия.

Царское правительство не смогло в сжатые сроки наладить масштабное военное производство, покрывающее нужды фронта, как, впрочем, не смогло удержать политическую и финансово-экономическую ситуацию в стране под контролем. Так, война привела почти к полной ликвидации российской военной авиации, Россия лишилась своего Балтийского флота. И всё-таки поражение в войне – это не проблема качества и количества русского оружия, это больше проблема общего состояния российской экономики, производственных отношений, архаичности системы хозяйствования, что во многом и предопределило поначалу провалы на фронте, а затем рост недовольства и, как следствие, Февральскую, а затем и Октябрьскую революции 1917 г.

Тем не менее в результате Первой мировой войны огромное количество вооружений оказалось в стране, оно широко использовалось уже в Гражданскую войну, наводняя разного рода вооружённые формирования как Белой армии, так и действующие самостоятельно.

В отличие от царского правительства у большевиков появились мощные побудительные мотивы не только завершить начинания царского правительства по созданию современной военной промышленности, но и поднять её на небывалую высоту. Это было необходимо сделать, чтобы выжить в условиях враждебного окружения.

Советское руководство с большим вниманием отнеслось к царским военным инженерам и конструкторам в области производства оружия, некоторым из них удалось реализо-

вать свои наработки уже в советский период.

В СССР производство вооружений было поставлено на широкий поток, что позволило Советскому Союзу не только обеспечить ими собственную

армию, но и начать экспорт вооружений. Слова В.И.Ленина о том, что «революция лишь тогда чего-нибудь стоит, если она умеет защищаться», нашли реальное воплощение в политике советского руководства.

Примечания

1. Баюв А.К. История русского военного искусства. М: Фонд ИВ, 2008. Т. 1. С. 89, 142; Т. 2. С. 243, 246.
2. Всемирная история. М: Соцэкгиз, 1958. Т. IV. С. 470.
3. Чернов А.В. Вооружённые силы русского государства в XV–XVII веках. М: Воениздат, 1954. С. 37–40.
4. URL: http://militera.lib.ru/research/chernov_av/03.html
5. Свечин А. Эволюция военного искусства. М: Кучково поле, 2002. С. 260, 606.
6. Богданов Л.П. Русская армия в 1812 году. М.: Воениздат, 1979. С. 162.
7. Зайончковский П. Военные реформы 1860–1870 годов в России. М.: Изд. МГУ, 1952. С. 162.
8. Ратник О.В. К вопросу о перевооружении русской армии в 60-е – 70-е годы XIX века. Куйбышев, 1986. С. 2, 3.
9. К истории казённых горных заводов // Горный журнал. 1916. № 9.
10. Международные отношения в эпоху империализма. Документы из архивов царского и Временного правительства. 1878–1917 гг. М.: Госполитиздат, 1938. Т. XVIII. Ч. 1. Сер. 2. С. 320; Т. XX. Ч. I. Сер. 2. С. 314; Т. II. Сер. III. С. 396; Т. IX. Сер. III. С. 19, 31, 79, 128.
11. История СССР. М., 1959. Т. II. С. 593, 623, 624, 625.
12. Государственная дума. Стенографический отчёт. 4-й созыв. 1914 г. Сессия вторая. Ч. V. СПб.: Государственная типография, 1914. С. 356–357.
13. Поливанов А.А. Из дневников и воспоминаний по должности военного министра и его помощника. 1907–1916 / под ред. П.Зайончковского. М., 1924. Т. I. С. 165.
14. Игнатъев А.А. Пятьдесят лет в строю. М., 1986. С. 507.
15. URL: http://tank.itishistory.ru/4_tank_3.php
16. URL: <http://www.airaces.ru/stati/russkaya-aviaciya-nakanune-pervojj-mirovojj-vojjny.html>
17. URL: <http://www.firstwar.info/articles/index.shtml>
18. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/>
19. Палеолог М. Царская Россия во время мировой войны. М., 1991. С. 190.
20. Государственная дума. Стенографический отчёт. Четвертый созыв. Сессия V. Заседание IV. 4 ноября 1916 г. Петроград: Государственное издательство, 1916. С. 205.



ОБЗЕРВАТЕЛЬ OBSERVER

SCIENTIFICALLY-ANALYTICAL MAGAZINE

It is published since 1992

Politikal science and regional studies

16+

National and religious issues in the Russian Federation

5

D.Klementiev

This article describes a unique experience in development of the domestic interethnic and interfaith relations; reveals the historical and social conditions and specific features of the legal framework governing public relations in the sphere of religion; reflects the current state of the law in the designated area.

About the autor: KLEMENTIEV Dmitry – Department of Political Science and Law MGOU.

Key words: inter-ethnic relations, interfaith relations, religious organizations, the legal basis of religion.

Fergana Valley: Causes of Conflict Phenomena and Ways to Resolve Them

16

G. Rudov

Natural and geographical, ethnic and cultural, as well as geopolitical factors have defined a special significance of the Fergana valley (FV). The natural and geographic conditions of these valley lands unique to the region have made them source of sustenance (survival) for entire Central Asia (CA), which is bound to affect the demographic situation.

Its conflict-prone potential is conditioned by a number of interrelated factors. The most important conflict factors that can play a key role in a likely destabilization of the region can be divided into eight groups. These include social and demographic, historical and political, as well economic factors, the problem of enclaves and water supplies, extremist and terrorist organizations, corruption / criminal activities / drug-trafficking and internal destabilizing factors.

Fight for influence over Central Asia became multi-level long ago. The first level is geopolitical confrontations between such giants as Russia, the US and China in order to strengthen one's influence and positions in the region, which is not to rule out a competition between military, political and regional blocs like the Collective Security Treaty Organization (CSTO), NATO or Shanghai Cooperation Organization (SCO). The second level is regional, i.e. between the countries of CA themselves. The third one is conflicts between political groups inside CA nations. The article analyzes the role of Russia's potential allies – countries-members of the CSTO and SCO in organizing preventive measures to localize most dangerous threats and challenges, including terrorism, drug-trafficking and organized crime.

About the authors: RUDOV Georgij A. – doctor of political science, professor, Diplomatic Academy, Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.

Key words: Central Asia, Fergana valley, conflict potential, Russia's interests.

Mechanisms of relief of unconstructive consequences of political competition of Kazakhstan latent elite groups

29

V.Egorov, G.Agaev

Intra competition and structuring of the clan elite community of Kazakhstan are presented in the context of the author's ideas about the formation of the central government self-replicating mechanism to prevent their negative effects.

About the authors: EGOROV Vladimir G. – Doctor of History, Professor, Deputy Director of the Institute of CIS countries.

AGAEV Galib Sh. O. – Applicant Moscow State Humanitarian University. MA Sholokhov.

Key words: Clan community, intra ethnical competition, prezidentalizm, latent communities, Kazakhstan.

Baltic countries: theory and practice of welfare state

40

V. Olenchenko

Conception of welfare state, hard criticized at the beginning of XXI st century, is coming back to politics. After crises of 2007–2009 years and followed later global economic turbulence unemployment has sharply raised, rate of GDR growth has decreased, social instability has been observed. More clearly one can see it in the Baltic States.

About the autor: OLENCHENKO Vladimir A. –PhD in law, senior researcher, Center for European Research of Institute of World Economy and International Relations Russian Academy of Science.

Key words: conception of welfare state, Baltic States, unemployment, emigration.

Common European foreign policy challenges

49

A.Durdyeva

In the article the main aspects of the EU external policy such as the emergence and development of a common European foreign policy are analyzed. Particular attention is devoted to the analysis of the main directions of the foreign policy of European diplomacy and of the prospects for the Common Foreign and Security Policy of the EU.

About the autor: DURDYEVA Antonina Alexandrovna – post-graduate course at MGIMO University.

Key words: Political crises, Common Foreign and Security Policy.

Overcoming of political and legal alienation in views of classics of anarchism

58

S.Lavrenov

The article covers the evolution in the positions of classics of anarchism on issue of overcoming alienation of personality from state and society, restoring of social solidarity and justice that are the valuable fundamentals of anarchism. In spite of formal attraction of stated positions within corresponding discourse, they are suffered from too abstractive level of theoretical construction. As a result none of them has proven its endurance in practical experience.

About the autor: LAVRENOV Sergey – doctor of political sciences.

Key words: anarchism, alienation, social solidarity, freedom, anarcho-individualism, anarcho-collectivism, free treaty, collective property, federation, self-ruling communities.

Law

Legal categories correlation “Area of counter terroristic operations” and “Area of internal armed conflict”

72

Y.Grigorov

Basing on comparative legal research the author investigates important scientific problem of correlation of legal categories “area of counter terroristic operations” and “area of internal armed conflict”. The cause-and-effect connection between the internal armed conflict and the necessity of carrying out counter terroristic operation for purpose of localizing and regulating has been revealed. Important distinctive features of internal armed conflicts and armed conflicts of international character have been foregrounded. Key problems of legal adjustments of the internal armed conflicts have been defined.

About the autor: GRIGOROV Yuri M. – PhD, professor, an independent expert.

Key words: legal regulation, counterterrorist operation area, the area of the internal military conflict, the Additional Protocols for the 1949 Geneva Convention.

«Execute not pardon». Problems of theory and practice of special grounds for excluding criminal responsibility

88

A.Mayakova

This article examines the conditions of validity of the special grounds for exemption from criminal liability for “Hostage” (article 206 of the criminal code), “Kidnapping” (article 126 of the criminal code), “Unauthorized absence from place of service” (article 337 of the criminal code), “Desertion” (article 338 of the criminal code), “Treason” (article 275 of the criminal code), “Terrorist act” (article 205 of the criminal code) and other crimes. Emphasized is the need for legislative clarification of the individual characteristics of the analyzed standards.

About the autor: MAYAKOVA Anastasia Stanislavovna – candidate of law, associate Professor of criminal law and process chair the Russian Customs Academy.

Key words: special grounds for exemption from criminal liability, hostage taking, desertion, treason, terrorism.

People and events

Russian weaponry and army (the essay of the pre-revolutionary development)

100

A.Frolov

Article is devoted to the evolution of the development of Russian weapons from the middle ages up to the end of the World War I. Among the factors determining this development and improvement, the development of strategy and tactics of combat, military thought, outcomes and results of wars and the resulting military reforms, the problems of the domestic economic development, the state of the resource and the scientific base.

About the autor: FROLOV Alexander V. – doctor of political science (history), leading researcher, Institute of World Economy and International Relations RAS.

Налоговая льгота – Общероссийский классификатор ОК-005-93. Код ОКП-95 2200.

Издание зарегистрировано в Комитете по печати РФ. Регистрационный № 012093.

Подписные индексы **47653** (на полугодие), **36789** (на год)
в каталоге «Газеты и журналы» агентства «Роспечать»

Согласно ФЗ от 29.12.2010 № 436-ФЗ
журнал «Обозреватель-Observer» относится к категории
информационной продукции для детей, достигших возраста шестнадцати лет

16+

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, экономико-статистических данных, собственных имен, географических названий и прочих сведений, а также за то, что в материалах не содержится заимствований, нарушающих чьи-либо авторские права, а также данных не подлежащих открытой публикации.

Редакция может публиковать статьи в порядке обсуждения, не разделяя точку зрения автора.

Редакция не ведет переписку с авторами. Рукописи не возвращаются. При перепечатке материалов ссылка на «Обозреватель-Observer» обязательна.

Адрес редакции: г. Москва, 119180, ул. Б.Полянка, д. 7/10, стр. 3
Тел.: 8(499) 799-8076.

E-mail: observer@ru.ru Электронная версия: <http://observer.materik.ru>

Подписано в печать 13.10.2014. Формат 70x100 ¹/₁₆. Печ.л. 8¹/₄. Печать офсетная.

Отпечатано с готовых диапозитивов в типографии ООО «Наша Типография». Заказ № 232.