



ИЗДАТЕЛЬ
ООО

“РАУ-Университет”

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР
ШТОЛЬ В.В.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ЕРЕМЕНКО И.Н.

(исполнительный директор
редакции)

НОВИКОВ Ю.Д.

(заместитель главного редактора)

АБАШИДЗЕ А.Х.

БЕРКОВ А.А.

ДЕРЯБИН Ю.С.

ЗИМЕНКОВ А.Л.

ИЗВЕКОВ Н.Н.

КОМАРОВ И.К.

КОТИЛЕВСКИЙ М.Д.

ЛЕБЕДЕВ Ю.В.

ЛУНЬКОВ А.Г.

МЧЕДЛОВ М.П.

ОРЛОВ А.А.

ПЕТРАКОВ Н.Я.

РЕПКИН Ю.М.

ЯХЬЯЕВ Т.Г.

**НАУЧНО-РЕДАКЦИОННЫЙ
СОВЕТ**

АРИСТОВ В.В.

ГАБАРАЕВ Б.А.

ГАЛОГАНОВ А.П.

ДЕЛЯГИН М.Г.

ЕФИМОВ Б.Е.

ЖУРКИН В.В.

ЗОРИН В.С.

ИВАШОВ Л.Г.

ИВЛИЕВ Г.П.

КАШЛЕВ Ю.Б.

КРЕМЕНЮК В.А.

ЛАДЫГИН Ф.И.

ЛАПТЕВ П.А.

ЛЬВОВ Д.С.

ПОПОВ В.И.

ПРИМАКОВ Е.М.

СЕМИГИН Г.Ю.

СУХАРЕВ А.Я.

ТИТАРЕНКО М.Л.

Статьи

ИНТЕГРАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИЧЕСКОЙ ПРЕЕМСТВЕННОСТИ

С.Шатилов, В.Павленко 3

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: РЕПОЛИТИЗАЦИЯ ЭТНИЧНОСТИ И

КОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКИЕ СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ *В.Авксентьев*..... 14

СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ИНФЛЯЦИЕЙ МИРОВЫМ ЛИДЕРОМ

Ю.Чернов 22

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИГРАЦИИ *О.Дамаскин*..... 29

ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЕ *Ю.Бойко* 35

РАЗВИТИЕ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РОССИИ *С.Панасенко*..... 43

РОССИЯ В ОБСЕ: ВЗГЛЯД В БУДУЩЕЕ *В.Черный, А.Аляев, В.Цыкало* 54

НАЦИОНАЛЬНЫЙ И НАДНАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВНИ ЕВРОПЕЙСКОГО

АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ *А.Толоконников*..... 70

УКРАИНА МЕЖДУ СНГ И НАТО 76

ПРОБЛЕМЫ ИСЛАМИЗАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ *Г.Рудов*..... 83

ТЕРРОРИЗМ – ВЗРЫВЫ, СОТРЯСАЮЩИЕ МИР *А.Тихонов* 92

АЛБАНСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В КОСОВО *А.Задохин* 99

ЖАЛОВАННЫЕ ГРАМОТЫ О ХМЕЛЬНОМ НА РУСИ *Илья Самодуров* 104

Рецензии

НАТО, ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

В.Круглов 109

ОТ АДЕНАУЭРА ДО ШРЁДЕРА *А.Иванова, В.Матяш*..... 112

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

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

ИНТЕГРАЦИЯ В КОНТЕКСТЕ ИСТОРИЧЕСКОЙ ПРЕЕМСТВЕННОСТИ*

С.Шатилов,
член Совета Федерации, кандидат технических наук,
В.Павленко,
кандидат политических наук

Россия: цивилизационная альтернатива

Приближаясь к завершению цикла статей, посвященных проблемам евразийской интеграции, постараемся в конспективном виде изложить основные предпосылки, условия и закономерности этого процесса, объясняющиеся как историческим и цивилизационным опытом российской государственности, так и особенностями современного этапа, а также задачами, вытекающими из сложившейся внутривосточной и международной ситуации.

1. Анализ исторического опыта России показывает определенную закономерность: распадаясь в периоды кризисов, она всякий раз собирается заново в рамках новой государственности, но практически в неизменных границах. В трудах евразийцев, прежде всего, Г.В.Вернадского эта закономерность, облеченная в форму закона “вызова и ответа”, распространена на предыдущие эпохи. На примере империй, созданных скифами, гуннами и монголами, доказывается объективная целостность евразийского пространства и всех его частей. Тем самым, с одной стороны, еще в 20-е годы XX в. была предсказана возможность распада СССР, а с другой – отчетливо провозглашена историческая неизбежность воссоздания на его месте новой единой государственности.

2. Историческая самоидентификация России осуществлялась в три этапа.

Сначала, в IX–X вв., она заявила о себе как о христианско-православной стране.

В XIII в., в условиях ограничения национального суверенитета, именно православие стало инструментом геополитического самоопределения Руси: в отличие от западно-христианского католичества языческая Золотая Орда не только не боролась с православной верой, но и предоставила русским духовную автономию. Выбор св. благоверного князя Александра Невского, осуществленный с четким осознанием, прежде всего, православной идентичности страны с принятием Ордой мусульманства и становлением Московской государственности трансформировался в цивилизационное объединение русского мира с частью ислама. Процесс этот протекал противоречиво и отнюдь не бесконфликтно. Но протекал. В результате влияние Запада на Русь ограничилось землями, входившими в состав сначала Литовского княжества, а затем Речи Посполитой. Попытки распространить его на восток всякий раз терпели неудачу, будь то поражение в Куликовской битве (XIV в.) хана Мамай, поддержанного, как известно, Литвой и Западной Европой, “великая смута” начала XVII в., а в новые и новейшие времена – наполеоновское и гитлеровское вторжения.

Именно наследственность Российской империи по отношению к великим империям прошлого предопределила ее расширение на всю северо-восточную часть Евразийского континента.

Третий этап связан с XV в. – падением Византийской империи, передачей русским монархам символов имперской власти и выдвижением на этой основе концепции “Москвы – Третьего Рима”, дополнивший геополитическую преемственность России по отношению к

империи Чингисхана преемственностью духовной – по отношению уже к Константинополю.

3. Имперский характер российской государственности обусловлен специфичностью народного самосознания, соединяющего пространственный и духовный факторы.

Известный христианский мыслитель первой половины XX в. Г.П.Федотов выделял в нем три основных уровня: национальный (этнический), государственный (общероссийский) и имперский – высший, формирующий общенародную идентичность.

В рамках этого мироощущения ВСЯ территория страны воспринимается естественной территорией проживания ВСЕХ ее народов, вне зависимости от национальной или конфессиональной принадлежности.

4. Актуальность имперского подхода для современных условий убедительно доказана: в теоретическом плане мыслителями евразийской школы, а в практическом – с одной стороны, победой в Великой Отечественной войне, а с другой – распадом СССР.

Первый из этих примеров подтверждает очевидное преимущество цивилизационной консолидации перед механическим соединением территорий. Второй указывает на тяжелейшие последствия, которые наступают при отказе от общих цивилизационных начал в пользу узко национальных.

Если выразаться точнее, то непонимание элитами евразийских народов своего места в единой цивилизационной общности и вызванная этим склонность к сепаратизму при практической реализации сепаратистских устремлений неизбежно оборачиваются внутренними кризисами, подобных тем, что переживаются сегодня рядом субъектов постсоветского пространства, прежде всего Украиной, Грузией и Молдавией.

“Националисты всех мастей и расцветок – лучшие помощники наших врагов и злейшие враги собственных народов. Ведь заветная мечта националистов – раздробить Советский Союз на отдельные «национальные» государства, и тогда он станет легкой добычей врагов”, – это поистине пророческое высказывание было сделано И.В.Сталиным в октябре 1939 г. во время встречи с выдающимся авиаконструктором А.С.Яковлевым¹.

5. Однако распад СССР, как и предсказывали наиболее дальновидные политики и ученые в разных странах, включая Россию, отнюдь не стал “торжеством демократии” или, тем более, “концом истории” – ни в нашей стране, ни в мировом масштабе. Наоборот, было положено начало новому глобальному переделу, обозначившему переход мирового развития в крайне нестабильную, кризисную стадию.

Вместо укоренения однополярного миропорядка, основанного на глобальном планировании и управлении мировыми процессами со стороны мировой элиты и созданной ею системы неформальных (“закулисных”) центров влияния, началось его разрушение.

После событий 11 сентября 2001 г. в США и, особенно после лондонских терактов 7 июля 2005 г., произошедших на фоне саммита “большой восьмерки” в Глениглсе, кризис существующего миропорядка окончательно утратил прежнюю латентность, превратившись в важнейший фактор мировой публичной политики.

6. Главная причина тупика, в котором оказалась система глобального управления, сформировавшаяся в нынешнем виде в послевоенный период, – ее застой и ограниченность рамками “золотого миллиарда”. Изменение демографического баланса, быстрый подъем Китая, Индии, ряда государств Юго-Восточной Азии и Латинской Америки, особенно в свете возможного перемещения мирового центра в Азиатско-Тихоокеанский регион (АТР), дополнились американскими авантюрами на Среднем Востоке, провалом Евроконституции, а также кризисом вокруг иранской ядерной программы, ясно обозначившим растущий разрыв между амбициями и возможностями глобального управления. На пике своего могущества (как ему представлялось) Запад, по сути, оказался застигнутым кризисом врасплох. Это ощущение усилилось провалами американской политики в Узбекистане, Азербайджане, Казахстане, Белоруссии, Киргизии, особенно явными на фоне заметного укрепления Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), формирования новой глобальной стратегии России в сфере мировой энергетики, а также создания в СНГ

взаимосвязанных международных организаций (ЕврАзЭС, ЕЭП, ОДКБ**), деятельность которых направлена на ускорение интеграционных процессов.

7. Таким образом, современная Российская Федерация – не просто субъект международного права и не “осколок” СССР, а системообразующий “стержень” единого евразийского пространства, ключевое звено общей для ВСЕХ народов этого пространства уникальной цивилизации, опирающейся на многовековую традицию единой государственности. Само ее существование обусловлено тесным союзом славянско-православной и тюрко-исламской культур – главным историческим наследием Российской империи, а также общностью технологической базы, созданной, в основном, во времена советской, сталинской индустриализации.

Кстати, сама успешность модернизации 30-х годов, осуществленной, в целом, на основе западных технологий, но не разрушившей, тем не менее, российскую цивилизационную идентичность, убедительно подтверждает вывод, сделанный еще в конце XIX в. знаменитым отечественным мыслителем К.Н.Леонтьевым, – об определяющем значении духовно-культурного фактора: ...своя идеология, и неважно, чья техника и технологии.

8. Следует подчеркнуть, что своих исторических “максимумов” – присоединения Сибири, Дальнего Востока и Аляски, “сверхдержавного” статуса в первой половине XIX и второй половине XX вв. – Россия достигала тогда, когда отдельные национальные интересы сливались не только в общей государственности, но и в едином народе. Единство народа – главный имперский признак, а следствием разрушения империи всякий раз становилось падение в исторический “мини-мум”, наиболее глубокими фазами которого в XX в. оказались 1917–1922 гг. и 90-е годы.

Из этого следует, что непременным условием углубления наблюдаемой на протяжении 2005–2006 гг. позитивной геополитической динамики является восстановление исторической преемственности имперских эпох в обход “минимумов”: от одного исторического “максимума” к другому. Легко убедиться, что речь идет об эпохах, напрямую связанных с самодержавием власти: либо наследственно-легитимным (монархическим), либо, как в советскую эпоху, обретшим первичную легитимность в рамках господствующей космополитической идеологии, но переориентировавшим ее (пусть и временно) с разрушительной деятельности на решение созидательных задач***.

9. Из этого следует, что настоящим преемником Российской империи стал не СССР, как таковой, а именно сталинский СССР, “обменявший” космополитическую форму ФЕДЕРАЦИИ ТЕРРИТОРИЙ на имперское содержание СОЮЗА НАРОДОВ, который, благодаря этому, быстро трансформировался в единый советский народ.

Также из этого вытекает, что подлинным наследником имперского сталинского СССР, в свою очередь, способна стать отнюдь не “демократическая” государственность, не изжившая (по крайней мере, на уровне символики) разрушительного тренда, заложенного в нее распадом единой государственности. А новая империя, созданием которой удастся переломить этот тренд, сплотив многонациональное и поликонфессиональное российское общество в единый НАРОД. Именно такая Россия сможет не только поставить вопрос о государствообразующей роли русского народа, но и практически решить его, преодолев вековое “помутнение исторического сознания” в виде западных и националистических теорий и настроений, создав традиционную социально-политическую модель, привлекательную для всех или большинства окружающих народов.

10. В шести предыдущих статьях цикла, а также в ряде более ранних работ² мы не скрывали, что связываем решение этих исторических задач с действующей федеральной властью, которая все активнее и последовательнее формулирует и решает задачи национально-государственного строительства во внешней и внутренней политике.

Другой отстаиваемый нами тезис относится к существующему миропорядку и его организаторам, которых авторы считают главной силой, противостоящей национальному возрождению России, заинтересованной не только в ее внешней управляемости, но и в

духовном порабощении. В замене системы традиционных ценностей якобы “универсальным” мировоззрением, призванным уничтожить российскую историческую традицию и присоединить нашу страну к “глобальному человечеству” (как именовал Запад выдающийся ученый А.А.Зиновьев, к глубокому сожалению, от нас недавно ушедший)³.

Иными словами, нынешняя экспансия Запада под прикрытием якобы “универсальных” ценностей – типично цивилизационный вызов, рассчитанный на изоляцию, дальнейшее расчленение России, а затем “переваривание” ее по частям (соответствующая “генеральная репетиция” именно в наши дни завершается в многострадальной Югославии). Тем важнее предупредить о тех проблемах, которые, как показывает опыт, неизбежно встают перед властью, выбравший путь национально-государственного возрождения. То есть, проанализировать не только достижения, но и ошибки предшественников нынешнего государственного руководства. Прежде всего, И.В.Сталина, нашедшего путь преодоления космополитических химер, отвергнувшего доктрину “мировой революции” и добившегося превращения Советского Союза в мировую сверхдержаву – подлинного наследника Российской империи, превзошедшего ее (правда, на короткий срок) своим могуществом. И, в то же время, не создавшего надежных механизмов исторической преемственности, которые позволили бы институционально закрепить эти достижения, исключив самую возможность антинационального (точнее, антинародного) космополитического реванша.

Важно также в концентрированном виде, буквально по пунктам изложить основные закономерности исторического противоборства России с западной цивилизационной экспансией, постаравшись предвосхитить (разумеется, по возможности) те конкретные внутренние и внешние вызовы, с которыми может столкнуться (и, скорее всего, столкнется) отечественная государственность при восстановлении целостности ее исторического пространства.

В чем ошибся Сталин

Разговор о просчетах Сталина в конкретных вопросах внутренней и внешней политики (никак не умаляющих его выдающихся исторических заслуг) не имеет смысла без констатации главного, а именно: “холодная война”, как определяющий “управляемый конфликт” послевоенного мира, состоялась только потому, что СССР (ввиду объективных и субъективных причин) ввязался в противостояние на условиях Запада – в рамках навязанной ему технологии глобального управления.

Имеются все основания полагать, что государственное руководство СССР попыталось таким образом добиться замещения западного влияния в структурах “мировой закулисы” советским, принявшись расширять его масштабы – сначала на Восточную Европу, а затем – на “третий” мир. При Сталине, который хорошо понимал сущность “закулисы” (и именовал ее не иначе, как “темными силами”), этот маневр частично удался. Но именно здесь вождь, как представляется, допустил роковой промах: не учел опасности “игры по чужим правилам”, превращающей любые институты, в том числе, миропорядок и подкрепляющие его структуры (включая ООН), в механизм, работающий на его создателя, то есть, на Запад.

Отсюда вытекают остальные просчеты – не был создан новый легитимный механизм политической преемственности.

Это создало предпосылки для возврата к власти в партии и государстве космополитического крыла, готового обменять национальные интересы страны на “второе издание” “мировой революции”: мифологию “мирного соревнования социализма с капитализмом” с прицелом на “торжество коммунизма в мировом масштабе”****.

Было недооценено, что компартия как носитель идеологии коммунизма – глобальной, мессианской, а не имперской, державной, а также как организация, исходившая из глобалистских догм “мировой революции”, на заре своей истории формировалась именно как фрагмент глобальной сети. Точнее как одно из ее российских звеньев, призванное,

совместно с другими такими же звеньями (либералами, социалистами и народниками), обеспечить демонтаж традиционной государственности, служившей препятствием к полноценному включению России в глобальную систему управления.

Было слишком поздно понято, что компартия была обречена на воспроизводство троцкизма, и эту ее коренную, генетически присущую функцию невозможно было изменить коррекцией отдельных установок или конкретной политической практикой. Ни курсом на “строительство социализма в отдельно взятой стране”, ни борьбой с троцкистско-бухаринской оппозицией и ее заговорами, ни массовыми чистками партийных и государственных органов, ни временным лишением ВКП(б) функций государственного управления, как это произошло в годы Великой Отечественной войны, когда они были переданы Государственному Комитету Обороны.

Из-за этого, в частности, Сталин не довел до конца реформу компартии, целью которой, как показывает ряд современных ученых (например, уже упоминавшийся ранее профессор Ю.Н.Жуков), было отделение партийной власти от государственной. С другой стороны, на субъективном уровне вождь не уловил существования в партийных рядах мощного национально-патриотического потенциала, который не только не был задействован, но и оказался фактически уничтоженным в ходе так называемого “Ленинградского дела”. (Уникальный масштаб этого потенциала виден хотя бы по фигуре уцелевшего при его разгроме А.Н.Косыгина).

Сталин не довел до конца объединение страны. Космополитическое союзное содержание было выхолощено и заменено имперским унитаризмом, но союзная форма сохранилась и, подобно мине замедленного действия, “взорвалась” в декабре 1991 г. Насколько более устойчивой является унитарная государственность, видно хотя бы на примере современной Украины, которая, будь она федерацией, в ходе “оранжевой” революции неминуемо бы распалась.

Главное: не было проявлено необходимой последовательности в закреплении позитивной динамики взаимоотношений с Русской Православной Церковью (РПЦ). По сути, впустую растратился громадный духовный созидательный потенциал Поместного Собора (1945 г.) и московского Всеправославного совещания (1948 г.). Эти важнейшие события так и не послужили началом постепенного замещения “сетевое” влияние партийного аппарата “контрсетевым” влиянием духовной власти.

Разумеется, многое из того, что Сталин успел сделать, было объективно необходимым и направляло страну по пути преодоления коммунизма. Но отведенного ему времени не хватило, а продлить его формированием общенациональной повестки и установлением под нее легитимной преемственности, он, как уже отмечалось, не смог (или, скорее всего, не успел).

Последствия половинчатости, незаконченности итогов сталинского правления (корень которых, подчеркнем еще раз, – в слишком позднем прозрении вождя относительно роли и места компартии в системе мирового и внутреннего заговора) в полной мере проявились при его преемниках. Так, Хрущев и Брежнев, согласились на вышеупомянутое “мирное соревнование” с Западом, по сути, признав чужие правила игры. А Горбачев, провозгласив политическую реформу, практически легализовал деятельность “закулисы” внутри страны.

И “оттепель”, и “перестройка”, как помним, начинались под показательными лозунгами “восстановления ленинских норм партийной жизни” и “социализма с человеческим лицом”. Заметим, что в качестве ключевого понятия здесь опять фигурирует слово “СОЦИАЛИЗМ”, а не словосочетание “НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНТЕРЕСЫ”. То есть, интересы вновь, раз за разом приносились в жертву идеологии, а стратегия – тактике “насаждения социализма” и “борьбы за мир во всем мире”, которая, кроме всего прочего, потребовала денег. Стали распродавать природные ресурсы и делать долги. (Заметим, что ни того, ни другого никогда не позволял себе Сталин).

Таким образом, власть в государстве осталась партийной, а государственная политика – мотивированной не национальными интересами, а идеологией, не позволявшей выйти за

ее рамки даже тогда, когда это стало крайне необходимо для выживания государства. Сама партия сохранилась в качестве инкубатора глобального мессианизма, который отличался от западного либерального аналога только идеологической окраской, но при этом копировал все его экспансионистские устремления и методы “осчастливливания” человечества и, кроме того, проигрывал Западу в качестве жизни и уровне личной свободы.

Духовное и идеологическое влияние традиционных институтов, прежде всего, РПЦ, не только не смогло восстановиться до уровня реальной альтернативы коммунизму, но, наоборот, при преемниках Сталина снова стало всячески подавляться. Вопрос об альтернативных международных институтах (прежде всего, финансовых) советским руководством даже не ставился. То есть, продолжалась все та же игра на “чужом поле” и по “чужим правилам”, обреченная на однозначное поражение.

Выучить исторические уроки

Говоря об особенностях имперского цивилизационного выбора России, авторы считают своим долгом обратить внимание читателя на ряд принципиально важных закономерностей, имеющих как историческое, так и прикладное политическое значение. Их понимание не только критически важно для формирования общественного сознания нынешней, “переходной” эпохи, но и составляет неотъемлемую часть анализа геополитических перспектив и рисков, которые, безусловно, подлежат учету в процессе государственного строительства и геостратегического планирования.

1. Прежде всего, необходимо ясно осознать, что западная экспансия против народов России и евразийского пространства традиционно опирается не только на ресурсы самой западной цивилизации и отстаивающих ее интересы “закулисных” институтов и центров. Но и на проводников ее влияния внутри страны, в первую очередь, на определенную часть государственного аппарата, бизнеса, а также гуманитарной интеллигенции, преимущественно научной и творческой.

Употребляя применительно к некоторому числу влиятельных представителей этих социальных страт термин “пятая колонна”, мы ни на минуту не должны забывать о том, что их западничество объясняется не только идеологическими мотивами или причастностью к деятельности структур, связанных с системой глобального управления, но и нюансами культурного самоопределения. В частности, атеизмом элитарной культуры русского, а затем и советского обществ, уходящим корнями в церковный раскол и петровские реформы и обусловившим ее отрыв от народной культуры, побудившим наиболее активных западников включиться в подготовку революционных переворотов 1917 г. и 1991 г.

Масштабы и грядущие последствия этого отрыва были наглядно продемонстрированы той поддержкой, которую имела в интеллигентской среде антигосударственная деятельность “демократической” и “национально-демократической” оппозиции как в имперской, так и в советской России, а также в республиках СССР в канун его распада.

Некоторые из этих стереотипов сегодня не только живы, но и усилены множеством факторов, в том числе по-прежнему доминирующим в элитной среде цинизмом, “привязкой” к секулярным в своей сути индивидуалистическим ценностям западной цивилизации, во главу которых поставлены права и суверенитет отдельной личности^{*****}, а также последствиями проведенной в 90-х годах приватизации.

Учитывая, что последний тезис требует дополнительных разъяснений, отметим, например, убедительные доказательства, представленные заместителем директора Института США и Канады (ИСКРАН) В.А.Кременюком, отметившим, что частные экспортеры нефти и товаров низкого передела, из которых, собственно, и сформировался “класс” пресловутых “олигархов”, объективно ориентированы своими интересами на потребителей своей продукции, то есть на Запад, в то время как производители конечной, особенно высокотехнологичной продукции – на Восток и Юг⁴.

Углубляясь в первопричины столь сильных позиций западничества в России, нельзя

не отметить не только постоянно усиливавшуюся социальную и идеологическую дифференциацию, при- ведущую как в середине XIX в., так и в XX в. (включая вторую его половину и, особенно, конец) к достаточно массовой эмиграции и созданию “русского зарубежья”. Но и разрушительную роль неформальных общественных институтов, тесно связанных с инструментами глобального управления или использующих применяемые ими технологии углубления внутренних противоречий для установления контроля над экономической и политической системами.

Например, русского масонства, полуофициально воссозданного в 1906 г., во время первой русской революции, после 80-летнего перерыва, вызванного запретом, наложенным на деятельность масонских организаций во времена Александра I (1822 г.) и подтвержденного в 1826 г. Николаем I, так как большинство организаторов декабристского путча являлись членами тайных сообществ. Или широчайшего спектра неправительственных “общественных” организаций и инициатив, появившихся на завершающем этапе “перестройки”⁵, а также после ее завершения, деятельность которых получила адекватный ответ со стороны государственных органов Российской Федерации, по сути, только после “оранжевой” революции на Украине *****.

По свидетельству историка И.Розенталя, в составе избранной в 1912 г. IV Государственной думы функционировала особая межфракционная масонская ложа, члены которой, сохраняя приоритет партийной дисциплины, тем не менее, обязаны были обмениваться информацией. Состав группы, включавшей кадетов (в том числе, их лидера П.Н.Милюкова), а также прогрессистов, меньшевиков и трудовика А.Ф.Керенского (возглавившего Временное правительство уже в качестве одного из лидеров партии эсеров), позволяет считать ее одной из основ формирования в Думе (1915 г.) так называемого “Прогрессивного блока”. Роль этой коалиции в размывании и подрыве основ государственного строя Российской империи историкам, вне зависимости от их отношения к самодержавию, хорошо известна.

Среди политических задач масонства (входивших, как указывает Розенталь, в масонскую клятву) необходимо отметить “борьбу за свободу, “братское” отношение к товарищам по организации, готовность отдать за них жизнь, а также сохранение тайны, связанной с ее деятельностью”⁶.

Кстати, анализ методов деятельности масонских организаций, описанный Розенталем по дневникам известного историка масонства С.Мельгунова, позволяет установить прямую преемственность по отношению к масонам представителей современной “мировой закулисы”. И у Мельгунова, и, скажем, у политолога Л.Н.Шевцовой (Московский фонд Карнеги) с интервалом в столетие пропагандируются одни и те же идеи: “толерантность”, “компромисс”, “прогресс” и пр., противопоставляемые в одном случае якобы присущим российской политической культуре “традициям нетерпимости и взаимного недоверия”, а в другом – понятиям, характеризующим суверенную российскую государственность.

Причем в обоих случаях “цивилизованность” и “толерантность” интерпретируются как способ преодоления разногласий внутри различных отрядов оппозиции и их сплочения для борьбы с властью, якобы ущемляющей вышеупомянутый “суверенитет личности”⁷.

Активизация различных “сообществ” русского зарубежья была отмечена и в поздний советский период. Но наибольшей интенсивности она достигла уже после распада СССР. Причем для легализации подобного типа деятельности использовались не только “правозащитные” организации и гуманитарные неправительственные фонды, финансирувавшиеся Западом и российскими “олигархами”, но и статуты (уставы) упраздненных советской властью официальных орденов Российской империи.

Например, Ордена св. Станислава, воссозданного в 1979 г. (в канун известных событий 1980–1981 гг. в Польше) группой функционеров лондонского эмигрантского польского правительства во главе с одним из его “министров” – самозванным “графом” Ю.Новина-Сокольниковым.

Обращает внимание, что “русский капитул” этого ордена, возглавляемый одним из

вице-премьеров правительства Москвы, был учрежден в период между августом 1998 г. и январем 1999 г. – в канун судьбоносных для страны кампаний по выборам в Государственную думу и Президента РФ. К власти тогда рвались региональные элиты (в лице блока “Отечество – Вся Россия”), попытавшиеся присвоить себе право не только формировать центральную власть, но и определять объем ее полномочий.

Орден св. Станислава оказал крайне негативное воздействие на ход событий не только в России, но и на Украине.

Именно с ним, например, связано обвинение в антигосударственной деятельности, предъявленное лидером Соцпартии Украины А.А.Морозом ряду его членов из числа ведущих политиков, включая первого президента Л.М.Кравчука.

Запомнилось также состоявшееся совсем недавно, уже в 2006 г. заседание Совета ордена в Черкассах, использованное под видом присвоения “дворянских титулов” для рекрутирования в него представителей украинской элиты в условиях нарастающего кризиса “оранжевой” государственности.

Таким образом, одна из ключевых проблем, традиционно стоящих перед российской властью на протяжении последних 100–120 лет, – консолидация элиты, предотвращение и купирование в ней коллаборационистских настроений, способных привести к организационному, политическому и идеологическому оформлению “пятой колонны”, поощряющей разрушение государства в целях подрыва власти и стабильности и, в итоге, разрыва исторической преемственности. Опыт катаклизмов XX столетия показывает, что преодоление исторического противостояния между государственниками и “пятой колонной” в современных условиях, как и столетия назад, возможно только при укреплении взаимодействия светской и духовной властей, а также формирования на этой основе единой государственной идеологии, обеспечивающей:

- защиту общих ценностных ориентиров (в том числе, от агрессивных меньшинств, бросающих вызов общепринятым нормам общественной нравственности, а также религиозным чувствам верующих представителей традиционных конфессий);
- создание политической системы, устанавливающей ясные, четкие и приемлемые для общества правила властной преемственности, обеспечивающие эффективность власти и, что особенно важно, вырабатываемые в самой стране, а не в разнообразных “международных центрах влияния”;
- жесткое и бескомпромиссное пресечение любой деструктивной, разрушительной деятельности (партий, общественных движений и групп, неправительственных организаций, корпоративных структур и пр.), какие “прогрессивные” и “демократические” цели они бы при этом ни провозглашали и какой поддержкой на Западе ни пользовались бы.

2. Кристаллизация “пятой колонны” в реально действующую оппозицию обусловлена еще одним фактором, который понимавший толк в подобных делах Ленин именовал “соединением социализма с рабочим движением”⁸.

Речь идет о формировании массовой социальной базы, опираясь на которую деструктивная деятельность из интеллигентских теоретических построений могла бы трансформироваться в политическое движение, возглавляемое партией, профсоюзом или иной организацией подрывного характера, ставящей целью смену власти посредством широкомасштабных протестных выступлений.

Ранее мы уже отмечали, что консолидация оппозиции, начиная со второй половины XIX в. и вплоть до современности, осуществлялась путем объединения различных политических сил, конкретные представители которых имели разные, порой полярно противоположные идеологические воззрения, но объединялись неприятием действующей власти.

В советские и постсоветские годы объединение оппозиции, как правило, происходило

под формальным прикрытием заботы о “чистоте” идеологии или установленного конституционного порядка, но в практическом плане всегда преследовало совершенно иную цель – расшатывание устоев действующей власти с последующей реставрацией радикально-революционного идеологического режима.

Например, “объединенная” троцкистско-зиновьевская оппозиция, как уже отмечалось, апеллировала к действующей программе ВКП(б), советские диссиденты – к советской же конституции, современные оппозиционеры-западники – к “демократическим”, а, по сути, западным ценностям, навязанным радикально-либеральным ельцинским режимом и отвергнутым абсолютным большинством населения страны.

Характерным признаком деструктивной оппозиционной деятельности можно считать постоянный поиск поддержки у тех или иных международных центров.

Так, троцкисты 20-х годов обращались к мировому коммунистическому движению в лице своих иностранных соратников по Коминтерну, советские диссиденты и современная оппозиция – к так называемому “мировому сообществу” (под которым подразумевается общественное мнение ограниченного круга стран, в основном, принадлежащих к западной цивилизации).

В канун очередного судьбоносного рубежа новейшей российской истории следует четко осознать, что выход из тупика радикального либерализма, подобно тупику, в который завели страну октябрьский переворот, вторая программа ВКП(б), а также НЭП, с присущей ему апологией мелкотоварного производства, можно найти только в решительном отсечении основополагающих идеологических догм, политическим и идейным разгромом оппозиции причем ДО превращения ее в реальную политическую силу.

Решение этой задачи целесообразно превратить в стратегию, по крайней мере, до 2008 г., окончательно закрыв “вопрос о власти” принятием новой конституции, подобно тому, как это в 1936 г. было проделано Сталиным.

3. Непрерывающаяся цивилизационная экспансия Запада, опирающаяся, в том числе, как мы убедились, на определенные силы внутри России и других республик СНГ, имеет свойство видоизменяться, в зависимости от текущей международной ситуации. Периоды мирного, “гуманитарного” (ценностного) интервенционизма, применяемого для подрыва внутреннего единства российского общества, а также позиций страны на постсоветском евразийском пространстве, исторически чередуются с военным давлением и даже неприкрытой агрессией.

Глобальный кризис, в который все более втягивается современный мир, вполне может привести к тому, что дальнейшее углубление противоречий между Западом и Востоком, в том числе, между США и Россией пойдет по конфронтационному сценарию.

Сегодня Россия, все государства евразийского пространства получили определенную передышку.

Во-первых ослабел западный мир. Наряду с вышеперечисленными проблемами, прежде всего, его “застоем” и ограниченностью интересами “золотого миллиарда”, а также изменения мирового демографического и экономического баланса свою роль сыграли проблемы, с которыми сталкивается экономика США и тесно связанная с ней мировая финансовая система. А также серьезные просчеты в оценке последствий военной авантюры в Ираке и военно-политического давления на Иран.

Все это подорвало позиции Запада как “непререкаемого” центра силы и способствовало утрате им морального авторитета.

Указанные обстоятельства, а также критический дефицит публичного политического лидерства (замененного PR-технологиями) привели к возникновению и углублению кризиса всей системы глобального управления, прежде всего, системы “закулисных” центров и институтов, объединенных базовой концепцией “трилатерализма” (“трехсторонности” – США, Европа, Япония), явно доживающей отведенный ей исторический срок.

Во-вторых, быстро поднялась Россия, в короткие сроки превратившаяся не только в явного лидера на постсоветском пространстве, но и, по сути, в безальтернативный центр его

интеграции.

Эту ситуацию необходимо использовать, причем, максимально.

В противном случае приоткрывшееся “окно возможностей” угрожает снова закрыться, а позитивная динамика окажется безвозвратно утраченной. Отступление Запада в СНГ – явление неоднозначное и, безусловно, временное. Со временем оно неизбежно сменится новым, еще более опасным наступлением. Предотвратить его можно только восстановлением геополитического баланса, нарушенного распадом СССР. Первый шаг в этом направлении уже сделан резким усилением в последние годы ШОС, ставшей реальным стратегическим противовесом Вашингтону в АТР. Второй шаг – по пути полноценной интеграции постсоветского пространства – предстоит сделать как самой российской стороне, так и ее союзникам по СНГ.

Примечания

¹ Вахания В.В. Личная секретная служба Сталина. М., 2004. С. 162–163.

² Павленко В.Б., Власть и патриотизм: традиции, история и современность // Обозреватель–Observer. 2004. № 8. С. 17–25.

³ Зиновьев А.А. Глобальный человек // М., 1997.

⁴ Независимая газета. 2003. 13 августа.

⁵ Неформальная Россия. О неформальных политизированных движениях и группах в РСФСР (опыт справочника) / Под ред. Березовского В.Н., Кротова Н.И. М., 1990.

⁶ Розенталь И. Без фартуков. К 100-летию нового русского масонства // Политический журнал. 2006. № 19. 29 мая. С. 80–83.

⁷ Розенталь И. Без фартуков. К 100-летию нового русского масонства // Политический журнал. 2006. № 19. 29 мая. С. 80–83; Шевцова Л.Н. Россия боится всемирного разговора // Новая газета. 2006. № 7. 2–5 февраля. С. 6–7.

⁸ Ленин В.И. Что делать? // Полн. Собр. Соч. Т. 6. С. 28–53.

* Продолжение. Начало см. “Обозреватель–Observer”. 2006. № 1–6.

** ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество; ЕЭП – Единое экономическое пространство; ОДКБ – Организация Договора о коллективной безопасности.

*** Эффективность такого подхода, кстати, косвенно подтверждается крайне нервной реакцией оппозиции на прозвучавшее предложение перенести государственный праздник “День России” с 12 июня на другую дату (как один из вариантов, предлагалось 12 апреля), что, по мнению противников действующей власти, означало бы отказ от тщательно оберегаемой ими “демократической” мифологии. (То, что предлагаемая трактовка даты 12 июня – действительно не более чем миф, сами они не только не отрицают, но и вполне большевистски считают естественным).

**** Не секрет, например, что Н.С.Хрущев в годы революции являлся меньшевиком, а после этого – троцкистом; оказавшись в опале, был возвращен к кадровой работе в 1932 г. Л.М.Кагановичем.

***** Попытки навязать России эту ценностную систему, как мы уже отмечали, были подвергнуты серьезной критике на X Всемирном Русском Народном Соборе, противопоставившем ей традиционные взгляды. (О правах и достоинстве человека. Декларация X Всемирного Русского Народного Собора. // <http://www.mospat.ru/center.php?page=30728&newwin=1&prn=1>; Слово Патриарха Московского и Всея Руси Алексия II при открытии X Всемирного Русского Народного Собора // <http://www.mospat.ru/center.php?page=30687&newwin=1&prn=1>; Права человека и нравственная ответственность. Выступление митрополита Смоленского и Калининградского Кирилла, председателя Отдела внешних церковных связей Московского Патриархата, на X Всемирном Русском Народном Соборе // <http://www.mospat.ru/center.php?page=30688&newwin=1&prn=1>).

***** Речь идет о вступившем в силу в апреле 2006 г. Федеральном законе от 10.01.2006

г., № 18-ФЗ “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации”, в соответствии с которым был усилен государственный контроль над деятельностью неправительственных организаций. (Российская газета. 2006. 17 января).

СЕВЕРНЫЙ КАВКАЗ: РЕПОЛИТИЗАЦИЯ ЭТНИЧНОСТИ И КОНФЛИКТОЛОГИЧЕСКИЕ СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ

В.Авксентьев,
доктор философских наук,
профессор (г. Ставрополь)

Новый этап регионогенеза

В середине первого десятилетия XXI в. Северный Кавказ вступил в период развития этнополитических процессов, для которого характерны как актуализация некоторых тенденций первой половины 90-х годов, так и появление новых, обусловленных динамикой регионального этнополитического кризиса и особенностями современного этапа развития России как сложной этнофедеральной системы.

Анализ и прогнозирование конфликтных процессов на региональном уровне требует уточнения некоторых методологических предпосылок, в частности конкретизации самого понятия “регион”. Показательны те изменения, которые произошли в последние годы в определении региона на Юге России.

Понятие “Северный Кавказ”, которое после учреждения федеральных округов в 2000 г. стало вытесняться в политическом лексиконе новым понятием “Юг России”, после трагических событий в Беслане (сентябрь 2004 г.), вновь вернулось в политический актив.

Такие изменения не являются чисто терминологическими, они свидетельствуют о новой расстановке акцентов власти в регионе и о выделении доминирующего фактора в региональном конфликтном процессе, который не распространяется на весь Юг России.

Ведь сам феномен региона, в духе господствующей в современном обществоведении и политическом мышлении постмодернистской методологии, “...не является объектом ни независимо существующим, ни данным от природы. Это интеллектуальная концепция, созданная мышлением, использующая определённые признаки, характерные для данной территории, и отбрасывающая все те признаки, которые рассматриваются как не имеющие отношения к анализируемому вопросу”¹.

Активное внедрение в общественное сознание с 2000 г. новой категории “Юг России” не просто сопровождало учреждение федеральных округов, но и свидетельствовало о том, что системный региональный кризис, связанный с этнополитическими конфликтами на Северном Кавказе и во многом определявший его политическую конфигурацию, уже не рассматривался властью к началу этого периода как основная проблема региона.

Включение в состав “Юга России” субъектов Федерации, не вовлечённых в северокавказские региональные кризисные процессы 90-х годов, говорило о новой расстановке приоритетов в региональной политике в России, связанных с развитием экономики, социальной сферы, культуры.

Возвращение в политический обиход понятия “Северный Кавказ” свидетельствует о том, что федеральная власть осознала всю серьёзность положения в регионе и наличие в нём

политической доминанты – системного этнополитического кризиса.

Два основных региональных конфликта, определивших контуры этноконфликтного процесса на Северном Кавказе в постсоветский период: чеченский кризис и осетино-ингушский конфликт – находятся не столько в стадии урегулирования и тем более разрешения, сколько претерпевают такие изменения, которые могут привести к новым всплескам конфликтности в регионе.

Так, чеченский кризис проходит через этап трансформации (изменение объекта, предмета конфликта, перегруппировка участников, реинтерпретация основных проблем).

В принципе, это типичные действия управления по существу неразрешимыми конфликтами, основанными на этносепаратизме.

Осетино-ингушский конфликт находится в “замороженном” состоянии, что отнюдь не является обыденным синонимом научного термина “латентный конфликт”. При этом местные власти не скрывают, что сдерживать конфликтны осетин и ингушей бывает весьма трудно и достигается это не всегда законными методами.

В Северной Осетии есть так называемые закрытые населённые пункты, куда беженцам возвращаться не рекомендовано.

По мнению представителей местной власти, это помогает предотвратить межнациональные конфликты².

Латентность конфликта предполагает достаточно глубокую степень его урегулированности, то есть достижение согласия между сторонами по дальнейшему совместному взаимодействию, хотя и без разрешения основных проблем, породивших конфликт.

Одновременно происходит формирование новых очагов открытого этнополитического противостояния, наиболее острый из которых складывается в Дагестане.

Большой потенциал межэтнического напряжения имеется в Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Адыгее, Ставропольском и Краснодарском краях, то есть практически по всей территории Северного Кавказа.

Существенное влияние на развитие этнополитических процессов на Северном Кавказе оказывает обстановка на Южном Кавказе, превратившемся в арену столкновения геополитических интересов и конкурирующих геополитических проектов.

Геополитическая роль Кавказа, как Северного, так и Южного, резко повысилась к началу XXI в.

Юг России вовлечён в так называемые сетевые войны, целью которых является предотвращение консолидации российской государственности и поддержание управляемого кризиса в регионе³.

Характер регионального кризиса

В региональном кризисе на Северном Кавказе в 2000–2003 гг. действительно произошла частичная деэскалация этноконфликтной составляющей и к началу 2004 г. наступила относительная стабилизация в этнонациональных отношениях. Такая ситуация характерна и для этнонациональных отношений в других частях России.

Таким образом, динамика социально-политических процессов на Северном Кавказе соответствует общей логике развития событий в стране, что свидетельствует о реальной интегрированности региона в современный российский социум.

Вследствие наступившей кратковременной стабилизации власть получила уникальный шанс не реактивно, а проективно скорректировать национальную и региональную политику. Этот шанс не был использован, со стороны властных структур произошла переоценка достигнутых результатов, позитивные тенденции стабилизации были восприняты как достижения устойчивой стабильности.

Политики различного уровня стали говорить о постконфликтной реконструкции региона, таким образом предполагая, что основной кризис в этнонациональных отношениях

позади. При этом серьёзных изменений в управлении этнонациональными процессами ни на федеральном, ни на региональном уровнях не произошло.

Однако, несмотря на обострение ситуации, начиная с весны и лета 2004 г., позволяющее оценить этот период как эскалацию системного регионального кризиса, было бы неправильным занять и крайнюю противоположную позицию и отрицать какие-либо позитивные результаты вообще.

Такой вывод может показаться чрезмерно оптимистическим на фоне периодических всплесков террористической деятельности в регионе: на первый взгляд, ареал террористической активности расширяется, и Северный Кавказ превращается в регион почти сплошной террористической активности. Но при такой внешне справедливой оценке важно обратить внимание на нарастающий потенциал конструктивности в регионе, связанный, прежде всего, со стремлением людей к восстановлению нормальной жизни, к хозяйственному развитию Северного Кавказа, к новым масштабным проектам по реконструкции Юга России.

В регионе уже сформировались, пользуясь синергетической терминологией, аттракторы, предлагающие населению этого обширного края альтернативу хозяйственного развития в условиях регионального этнополитического кризиса: это Краснодарский край и Ростовская область.

Первый уже приблизился к бездотационному бюджету, в Ростовской области возрождается крупное производство, а сам Ростов, объявленный в 2000 г. центром Южного федерального округа, постепенно превращается в бурлящий жизнью космополитичный мегаполис.

Более того, сам факт активизации террористической деятельности свидетельствует об определённой стабилизации этнополитических процессов на Северном Кавказе и о том, что со стороны деструктивных сил необходимы крайние шаги для того, чтобы эту ситуацию дестабилизировать в региональном масштабе.

Резкий всплеск террористической деятельности обусловил крайние и не всегда взвешенные оценки ситуации в регионе: обстановка на Северном Кавказе стала описываться в самых мрачных тонах, Северный Кавказ вновь был обозначен как основная угроза целостности России и российской государственности.

Были созданы комиссии и рабочие группы по изучению и прогнозированию ситуации на Северном Кавказе, от которых ожидалось и ожидаются скорейшие результаты и предложения по радикальному изменению ситуации к лучшему.

Столь резкие изменения в оценке событий на Северном Кавказе свидетельствуют:

1. Об отсутствии должной аналитико-прогностической работы;
2. Об импульсивности и реактивности в суждениях, претендующих на статус

долговременных прогнозов.

Однако очень важно, чтобы ситуация в регионе была адекватно оценена, и только на этой основе можно осуществить действительно крайне необходимые изменения в политике государства по отношению к региону. При этом необходимо учесть соотношение конструктивных и деструктивных факторов и процессов, не группировать их на основе заранее определённой радикальной оценки ситуации в регионе, учитывать, что в мировой практике имеется немало аналогов северокавказскому региональному этнополитическому кризису, облегчающих прогнозирование его динамики.

Необоснованные апокалиптические прогнозы регионального развития также общественно опасны, как и необъективная переоценка достигнутой стабилизации, так как формируют и у жителей региона, и у населения России кризисный модус поведения и в конечном итоге содействуют развитию событий по худшему из сценариев.

Современные этнополитические процессы на Северном Кавказе можно охарактеризовать следующим образом: в регионе, несмотря на резкую эскалацию кризисных явлений в 2004 г., сохраняется относительная стабильность, которая, однако, носит неустойчивый и обратимый характер, сохраняется высокий уровень конфликтности.

Этот взвешенный вывод был сделан на основе предварительного анализа большого фактического и аналитического материала, поступившего из всех субъектов Федерации, входящих в Южный федеральный округ, экспертной группой, работавшей при аппарате полномочного представителя Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе Д.Н.Козака осенью 2004 г.

Основные тенденции в развитии этнополитической ситуации в регионе, обозначенные в этом документе, подтвердились дальнейшим развитием событий.

Ситуация стала не столько лучше или хуже по сравнению с серединой или концом 90-х годов, она стала качественно иной.

Сепаратизм или, по крайней мере, автаркия, действительно владевшие умами многих людей на инерционной волне, последовавшей за распадом СССР, вытеснены на периферию общественного сознания региона, экстремистские и террористические группы, действующие в большинстве субъектов Федерации на Северном Кавказе, представляют собой маргинализованную часть общества, непосредственные участники которых хотя и связаны родственными и этноклановыми узами с законопослушными гражданами, всё же не определяют умонастроения ни одной этнической общности в регионе и не могли бы существовать без подпитки извне.

Регион вступил в длительную полосу затяжного регионального этнополитического кризиса, и спорадическая террористическая активность является атрибутивным признаком такого этапа развития регионального социума.

Локальные конфликты, деполитизация и реполитизация этничности

Для понимания динамики конфликтного процесса в регионе в 2000-е годы важно отметить, что на рубеже 90-х и 2000-х годов конфликтность переместилась с регионального уровня (открытые конфликты с этапами вооружённой борьбы) на локальный, что стало одной из причин неадекватной оценки динамики процесса органами власти.

Локальные – это фактически межобщинные конфликты, в которых власть, как правило, региональная, выступает в качестве посредника, а не стороны конфликта, как это бывает в этнополитических конфликтах. Такие конфликты, которых за 90–2000-е года в каждом из субъектов Федерации на Юге России насчитывается несколько десятков, ошибочно считаются менее опасными по сравнению с крупномасштабными конфликтами. Нередко властные органы, работающие со СМИ, стремятся осуществить “идеологическую редукцию” таких конфликтов – представить их как неэтнические, как бытовые, предлагая общественному мнению неадекватный выбор между бытовым конфликтом и этническим конфликтом⁴.

Опасность локальных конфликтов заключается прежде всего в том, что в таких условиях повышается готовность населения участвовать в открытых конфликтных действиях. Это отмечается во многих социологических исследованиях, проводимых в регионе. Локальные конфликты создают благоприятную почву для этноконфликтной мобилизации населения этнополитическими элитами или этническими антрепренёрами, что может сыграть свою негативную роль в условиях затяжных, “замороженных”, латентных конфликтов и способствовать быстрому вовлечению людей, как в эти застарелые конфликты, так и вызревающие новые. Таким образом, в регионе на первый взгляд сложилась парадоксальная ситуация: региональный конфликтный процесс в первые три года XXI в. деэскалировался, а конфликтная готовность людей – повысилась.

Неурегулированность затяжных этнических конфликтов в регионе, наличие очагов потенциальных претензий этнических общностей друг к другу или к государству, постоянные всплески локальных конфликтов создают благоприятную почву для нарастания негативных тенденций в сфере региональной безопасности, с другой стороны – сами эти угрозы являются мощными конфликтогенными факторами и затрудняют урегулирование

затяжных конфликтов.

Таким образом, сложился замкнутый круг, в котором региональные конфликты с выраженным этническим и этнополитическим компонентом стали важнейшей угрозой национальной безопасности в регионе, а с другой – уязвимость региональных систем безопасности препятствует долговременной и устойчивой стабилизации межэтнических отношений в регионе.

Вторая тенденция этого периода (начала 2000-х годов) – частичная деполитизация этничности. Это, бесспорно, большое достижение этнополитического менеджмента, однако и в этом случае успехи были переоценены. Даже частичная деполитизация этничности выводит государство из числа активных действующих лиц в конфликтах, что создаёт иллюзию завершения всего конфликтного процесса. Поэтому, несмотря на значительное число локальных конфликтов, в которых его участники идентифицируют себя или противоположную сторону в этнических категориях, что и даёт возможность обозначить такой конфликт как этнический, для региональных властей типичными являются оценки ситуации в межнациональных отношениях как стабильной.

Вместе с тем, развитие событий с осени 2004 г. и в 2005–2006 гг. свидетельствует, что период относительной деполитизации этничности закончился и наступает период реполитизации этничности, результатом которой, в отличие от политизированной этничности первой половины и середины 90-х годов, будет политизированная этноконфессиональная идентичность: новая политизация этничности в регионе происходит в контексте роста политического ислама и активного включения в политическую жизнь православного духовенства. Важно также отметить, что тенденция замещения этнического компонента социокультурной идентичности человека конфессиональным компонентом рассматривается экспертами как глобальная.

“Религия станет играть всё более важную роль в том, как люди определяют свою идентичность, – отмечают авторы доклада “Контурсы мирового будущего”. – Во многих обществах границы между религиозными группами и внутри них могут стать не менее важными, чем национальные границы”⁵.

Конфликтологические сценарии

В настоящее время можно предложить следующие сценарии развития регионального этнополитического кризиса.

1. Позитивный сценарий: поэтапная конструктивная деэскалация основных региональных конфликтов, снижение уровня социальной напряжённости и последующая постконфликтная реконструкция региона.

Наличие условий реализации такого сценария недостаточные:

- отсутствуют продуманная региональная и национальная политика на федеральном уровне;
- отсутствует проективное управление национальными процессами;
- не преодолевается “вертикальный” раскол общества, нарастает отчуждение народа от власти, фиксируется рост протестных настроений, как правило принимающих на Северном Кавказе этническую окраску;
- произошла демодернизация экономики, сопровождавшаяся массовым закрытием индустриальных производств, либо существенным сокращением объёмов производства, что привело к возрождению досовременных способов самоорганизации социума, в первую очередь этноклановой структуры, являющейся одним из системообразующих оснований современного и экономического, и социально-политического процесса в республиках Северного Кавказа;
- огромные размеры приобрёл “серый” рынок, являющийся питательной средой коррупции;

- действуют факторы, обуславливающие миграционные настроения русских;
- продолжается политизация ислама, расширяется база приверженцев его радикальных форм;
- происходит геополитическая переконфигурация кавказского региона, ведётся борьба за расширение влияния на его отдельные части и народы.

Вероятность реализации позитивного сценария – невысокая, неуклонно снижающаяся с весны 2004 г.

2. Умеренный сценарий (сохранение основных тенденций настоящего) затяжной этнополитический кризис с его классическими атрибутами:

- стагнация экономики на значительной части региона,
- деградация демократических политических институтов,
- эпизодическая террористическая активность,
- вспышки насилия,
- отток экономически активного населения,
- необвальное сокращение доли русского населения в республиках Северного Кавказа,
- “окостенение” общественного сознания.

Наличие условий для реализации сценария – достаточные. Данный сценарий представляется наиболее вероятным и может реализовываться в течение неопределённого времени. Динамика процесса будет зависеть как от развития внутривнутриполитической ситуации в России, так и международной – в рамках “Большого Кавказа”. Вместе с тем, отдалённые результаты такого процесса могут быть негативными и необратимыми: постепенное изменение этнополитической обстановки, этнодемографической и экономической структуры, конфессиональной ситуации приведут к существенному повышению вероятности эскалации регионального этнополитического кризиса, разрешение которого станет невозможным без использования силовых методов.

Однако в современном состоянии региона имеются условия для перехода к конструктивной деэскалации кризиса: это, прежде всего, конструктивные настроения людей, непопулярность этносепаратизма у значительной части населения, несамодостаточность экономик северокавказских субъектов РФ и их интегрированность в общероссийскую экономику, расширение диаспор за пределами титульных территорий и др.

3. Негативный сценарий – нарастание и взаимное наложение негативных тенденций 2004–2005 гг., рост недовольства как региональной, так и Федеральной властью, возникновение массовых протестных движений, кризис региональных властных институтов, рост сепаратистских настроений как реакция на неспособность Федерального центра урегулировать ситуацию в регионе, ускоренный отток русского населения не только из республик, но и из Ставропольского края, перерастание локальных конфликтных ситуаций в затяжные конфликты, возникновение и разрастание альтернативных органов власти, активизация политической деятельности в регионе международных, в том числе неправительственных организаций.

Наличие условий для реализации сценария – достаточные. Данный сценарий уступает по степени вероятности умеренному варианту, которая, однако, будет повышаться в случае кризисных вариантов развития России в целом и, наоборот, снижаться при стабилизации обстановки в стране, повышении её геополитического статуса, восстановлении влияния на Большом Кавказе.

4. Алармистский сценарий – резкая эскалация конфликтов, массовое создание альтернативных органов власти, начало военных действий, обвальное отток русского населения из всех республик Северного Кавказа и Ставропольского края, ускоренный – из Краснодарского края, вмешательство иностранных государств, межгосударственных и

неправительственных организаций, отторжение центральной и восточной части Предкавказья от России.

Наличие условий для реализации сценария – недостаточные. Возрастание вероятности сценария может быть обусловлено масштабным кризисом российской государственности, экономическим коллапсом, полной утратой геополитического влияния России в Закавказье.

Контурсы развития

Теоретической основой решения комплекса этнополитических проблем на Юге России должен быть ясный и понятный обществу образ желаемого национально-этнического устройства страны.

Современная политическая философия предлагает три основных позитивных образа этнических отношений в полиэтничном государстве: национальное государство, поликультурное общество, мультикультурное общество. Политической культуре России в наибольшей степени соответствует образ поликультурного общества. Этот образ не обязательно будет положительно воспринят всем российским обществом, но чётко артикулированный выбор цели со стороны государства необходим при определении дальнейших путей развития российской этносферы.

Представляется, что основной практический путь преодоления регионального этнополитического кризиса – наращивание потенциала согласия и созидания в регионе через реализацию трансрегиональных мегапроектов, благодаря которым автаркический характер этноклановых экономик будет постепенно трансформироваться под влиянием новых экономических и социальных связей, развития трансрегиональной транспортной инфраструктуры.

При этом необходимо постепенное “размывание” этноклановой структуры северокавказских обществ за счёт:

- формирования современных производств;
- вовлечения республиканских экономик в трансрегиональные связи;
- технократизация и декриминализация этнополитических элит;
- секуляризация политического процесса;
- упреждающие доюридическое решение накапливающихся проблем и конфликтов;
- развитие за счёт российских финансовых источников межрегиональных институтов гражданского общества как инструмента снижения значимости этноклановой структуры;
- дальнейшее формирование очагов стабильности как аттракторов развития северокавказского общества.

В духовной сфере приоритетным направлением регионального этнополитического менеджмента должно стать формирование современной российской идентичности у жителей региона.

Социокультурная идентичность современного российского общества так и осталась, по крупному счёту, постсоветской, и те явные тенденции формирования новой российской идентичности, очевидные в середине – второй половине 90-х годов, которые, как тогда представлялось, приведут к становлению новой российской идентичности, оказались незавершёнными. Постсоветская идентичность, сформировавшаяся в первой половине 90-х годов, по своей природе могла быть только конфликтной идентичностью и отражать период отхода от одной идентичности (“советскости”) к другой, российской. Личности с такой переходной идентичностью не могут чувствовать себя тождественными друг другу, конфликты идентичностей в такой ситуации неизбежны.

На Юге России, где все политические процессы проходят в русле взаимодействия этнических групп и привлечения этничности в качестве одного из важнейших инструментов

электоральной и иной политической мобилизации, предпринимались многочисленные попытки создания политических объединений на этнической или суперэтнической основе, формирования региональных политических идентичностей (например, создание Конфедерации горских народов Кавказа, затем – Конфедерации народов Кавказа с явной сепаратистской ориентацией). В качестве идентификационной базы была актуализирована идея о “кавказской цивилизации”, которая не имеет под собой ни исторических, ни этнографических, ни культурологических оснований, тем не менее охотно поддержанная рядом интеллектуалов. В последнее время заметно актуализировались этноконфессиональные идентичности.

Представляется, что новая российская идентичность должна:

- во-первых, отражать геополитические реалии современного мира и фиксировать желаемое место России в геополитическом устройстве мира через 15–20 лет;
- во-вторых, иметь чёткие цивилизационные ориентиры;
- в-третьих, быть обращённой в будущее, а не прошлое;
- в-четвёртых, иметь светский характер;
- в-пятых, быть основанной на нескольких прорывных проектах, в которых Россия теоретически может стать мировым лидером.

Примечания

¹ Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И. Регионоведение. М., 2002. С.22.

² Осетино-ингушский конфликт предложено больше не вспоминать // Известия. 2005. 17 октября.

³ Сетевые стратегии Запада на Юге России / Южнороссийское обозрение ЦСРИиП ИППК РГУ и ИСПИ РАН. Вып. 34 / Под ред. Добаева И.П. Ростов-н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ, 2006.

⁴ Интервью губернатора Астраханской области А.Жилкина // Известия. 2005. 13 сентября.

⁵ Россия и мир в 2020 году. М.: Изд-во “Европа”, 2005. С. 9.

СТРАТЕГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ИНФЛЯЦИЕЙ МИРОВЫМ ЛИДЕРОМ

Ю.Чернов,
кандидат экономических наук

Российская экономика последнее десятилетие живет с двузначной инфляцией. Поэтому для правительственных экономистов наиболее большим вопросом является решение задачи сокращения темпов инфляции до уровня ниже 10%, что по любым макроэкономическим стандартам является одним из основных условий, как бы благоприятного, инвестиционного и предпринимательского климата, так и устойчивого экономического роста.

Это убедительно показало недавнее (весьма бурное) мартовское заседание правительства при рассмотрении сценарных условий социально-экономического развития страны до 2009 г., согласно которым прогнозируется снижение инфляции с 6–7,5% в 2007 г., до 4–5% в 2009 г., при практически постоянном темпе роста ВВП в 5,8–6%. При этом предполагается, что тарифы естественных монополий, не должны превышать запланированный рост.

Однако факты экономической жизни дают основания усомниться в реальности этих прогнозных оценок (видимо по недоразумению, называемых плановыми показателями).

Фактически во всех среднесрочных правительственных программах социально-экономического развития прогнозируемые показатели по снижению темпов инфляции, из года в год оказываются не только не выполненными, но и откровенно провальными. В отдельных ситуациях расхождения между фактом и прогнозом достигают 2–3 раза. И что интересно: до сих пор со стороны правительственных экономистов не было никаких объяснений причин таких громадных расхождений. Эта картина видимо повторится и в текущем 2006 г., в 1 квартале которого инфляция уже выросла на 4,3% при прогнозе в 9% за весь год.

Первопричиной неуправляемости инфляционных процессов в Российской экономике, является то, что в основу действий правительственных экономистов положена монетаристская концепция инфляции, которая не позволяет делать не только реалистичные прогнозные оценки ее темпов, но и сформулировать эффективную антиинфляционную стратегию, что в итоге и предопределяет затяжной характер процесса дефляции.

Среди ряда экономистов бытует и несколько иное объяснение темпов инфляции. Они считают, что самую большую выгоду от инфляции получает правительство, так как номинальный национальный доход, а следовательно, и налоговые сборы растут при непрерывной инфляции; размеры же государственного долга не увеличиваются. Это реальное бремя госдолга. При том, что инфляция приносит такую выгоду правительству, некоторые экономисты открыто и справедливо задают вопрос: может ли общество рассчитывать на искренность намерений правительства приостановить инфляцию?

Современная инфляция является симптомом глубоких проблем не только в экономике, но и в социально-политической системе страны. Россия накопила уже достаточно опыта проинфляционного развития, доказывающего, что не монетарные, а

реальные социополитические процессы являются определяющими для динамики инфляции.

Время, когда инфляцию в РФ сдерживали монетарными способами, прошло.

Проблемы российской инфляции уже не монетарные, а это проблемы выбора приоритетов инвестирования для ликвидации структурных перекосов в реальной экономике. Особенно следует отметить, что неравенство в распределении доходов и борьба отраслей-монополистов (с помощью пересмотра тарифной системы) стала главной движущей силой российской инфляции.

Практика экономической жизни постоянно убеждает нас, что конфликтные ситуации в отношениях между различными секторами экономики неизбежно приводят к росту общей инфляции. Особенностью инфляции последних 5 лет является то, что она прочно укоренилась в экономике и приняла инерционный характер, а потому с трудом поддается макроэкономическому регулированию. Вне всякого сомнения, что к этому состоянию привели ложные идеи либерал-демократов монетаристского толка, которые основываются на абстрактном предположении, что экономические процессы имеют только финансовое, денежное измерение и никакого социального и тем более нравственного.

Это фундаментальное заблуждение, происходящее из фетишизации товарно-денежных отношений, и привело к дегуманизации экономических отношений в России, кризисное развитие которой было вызвано, прежде всего, катастрофическим переходом исключительно к монетарным средствам управления экономикой.

Общеизвестно, что у монетаристов в центре внимания – денежный интерес, который в их системе взглядов был признан равнозначным экономическому интересу.

Глубоким пороком монетарной теории инфляции является ее отказ признать своим подлинным предметом человеческие действия, нечто заведомо более сложное, чем пресловутые уравнения спроса и предложения этой теории.

На это в свое время обратил внимание Н.А.Бердяев в своей работе “Истоки и смысл русского коммунизма”: “Не существует внешней, объективной, экономической действительности, это – иллюзия, существует лишь активность человека и активное отношение человека к человеку”. И это понятно, ведь движущей силой экономических процессов является поведение людей, а не слепые рыночные силы и “Мера всему – человек” (Протагор).

Вне поля зрения монетаристов остается социально-политический анализ инфляции и те тяжелейшие экономические потери, которые были вызваны так называемой “борьбой” с ней. В обществе еще не созрело понимание того, что корни инфляции глубоко лежат в социальных и политических конфликтах, а также в ошибках управления экономикой. И общество только сейчас приходит к пониманию, что глубинные социальные и скрытые политические силы играют решающую роль в возникновении и развитии инфляционных процессов, сопровождающиеся громадными социально-экономическими издержками.

Радикал-реформаторы убеждены, что инфляция есть причина всех экономических зол и что борьба за стабильность цен – ключ к устойчивому экономическому росту.

В этом – односторонность их консервативной догмы.

При таком подходе экономическая политика превращается в одномерный процесс подавления только инфляции без учета вызванных этим потерь ВВП и роста безработицы. Именно поэтому при разработке антиинфляционной политики следует оспорить основной тезис монетаристов: “коренная причина инфляции – в печатании денег” (А.Чубайс), противопоставляя ему социополитическую концепцию инфляционных процессов.

Социальный аспект инфляции имеет большое теоретическое значение и огромное поле практического применения. Ведь экономический принцип, на котором почти неизменно основывались все рекомендации монетаристов состоял в том, что сокращение денежной массы будет вести к понижению темпов инфляции, а увеличение – к ее повышению. Именно на этом настаивают представители монетаризма – этой механической количественной теории денег.

Следует отметить, что позицию, согласно которой правительственная денежная

политика полностью ответственна за чрезмерное увеличение денежной массы и последовавший затем общий рост цен обычно расценивают как “монетаристскую”.

Вредоносное действие инфляции связывается, прежде всего, с обесцениванием денежной массы.

Главное возражение против этой теории состоит в том, что она, будучи макротеорией, обращает внимание лишь на воздействие изменений денежной массы на общий уровень цен, но никак не на структуру соотношений последних. И вообще данная теория не склонна учитывать самые важные следствия инфляции, порождаемую ею дезорганизацию потоков ресурсов и возникающую вследствие этого безработицу.

Аналитическими исследованиями было доказано, что при гибких валютных курсах увеличение денежной массы сказывается на уровне внутренних цен с таким запозданием, что этот эффект становится в общем неочевидным.

Самый важный вывод: анализ экономики вне рамок ее социальной структуры не позволяет составить правильное представление о механизме протекания инфляционных процессов и, следовательно, не способствует формированию эффективной антиинфляционной стратегии.

Если принять как аксиому положение о том, что современная инфляция является симптомом глубоких противоречий не только в экономике, но и во всей политической системе, то движущей силой их разрешения согласно нашей теоретической доктрине в отличие от сторонников “рыночного фундаментализма” (термин Дж. Сороса) является поведение людей, их социальные взаимоотношения, а не “слепые” рыночные силы и деньги, которые “правят бал”. Монетаристы же напротив убеждены в том, что инфляцией можно эффективно управлять кредитно-денежной политикой.

Альтернативная точка зрения не признает денежную эмиссию как фундаментальный причинный фактор инфляции и считает, что движущей силой роста цен наряду со структурными факторами является процесс согласования и разрешения конфликтов, возникающих при распределении национального дохода между отдельными секторами экономики, а также между отдельными слоями населения. С позиции так называемой конфликтной теории инфляции равновесный, стабильный уровень инфляции является неизбежным результатом разрешения (в том числе и политическими средствами) социальных конфликтов, связанных с получением конкурентных преимуществ при распределении национального дохода между трудом и капиталом с помощью механизма, формирующего кумулятивную инфляционную спираль “цена – зарплата – цена”.

Инфляция, перераспределяя национальный доход, становится функцией скорости, с какой реагируют на нее различные социальные слои населения, вызывая резкое расслоение общества, и в итоге меняет социальную структуру. И основная проблема здесь определить экономические механизмы и те каналы, по которым инфляция сдвигает доходы от одних социальных групп населения к другим.

Происходящая ежегодная “битва” за бюджет и установление тарифов для естественных монополий убеждает в верности такого взгляда на природу возникновения инфляции.

Самый важный вывод состоит в том, что инфляция должна быть понята как форма проявления скрытых, латентных конфликтов как между секторами экономики, так и между различными социальными слоями населения.

Эти конфликты возникают по поводу распределения национального дохода и провоцируют раскручивание инфляционной спирали “зарплата – цены – зарплата”. Механизм распространения инфляции определяется тем, что субъекты экономической деятельности пытаются посредством произвольной индексации восстановить распределение доходов, которое было нарушено изменением относительных цен.

Современная экономическая история России уже накопила достаточный опыт проинфляционного развития, вызванного “шоковыми” воздействиями и внутренне связанного со структурными перекосами в экономике, что дает возможность

идентифицировать конкретные механизмы инфляционных процессов разными методами, среди которых главное место занимает структурный подход к объяснению инфляции.

Общей исходной точкой при построении любой структурной модели инфляции является наличие в экономике широкого спектра структурных диспропорций (в том числе и социального характера), что ведет к разбалансировке функционирования важнейших секторов экономики и что в свою очередь предполагает неадекватность их реакции на внешние воздействия, ограничивает гибкость цен и в целом создает стимулы к инфляционному росту.

Другая идея структурного подхода к объяснению инфляции основывается на следующем: сложившаяся структура (отраслевая и профессиональная) оплаты труда естественна и “справедлива”. И когда в некоторых отраслях (или определенных профессиональных группах) зарплата начинает расти непропорционально по отношению к другим, то возникает давление со стороны последних для восстановления прежней структуры оплаты труда.

В результате темп инфляции возрастает, чему в немалой степени способствует погашение многомесечных невыплат зарплаты. Это – чисто российский феномен усиления инфляционного давления, которому можно дать статус “отложенной инфляции”.

В основе этих аргументов лежит тезис, что любое значительное изменение в относительных ценах или зарплатах является проинфляционным, а установление ценовой стабильности в этих условиях требует компенсирующего понижения некоторых цен и уровней зарплат в определенных отраслях, что, как правило, не желают осуществлять.

Однако не следует думать, что структурный подход ограничивается только таким объяснением инфляции. Основным источником инфляционных процессов, как правило, заключается в некоем фундаментальном дефекте социальной или экономической структуры, который можно исправить только при наличии политической воли и только за счет социальной трансформации государства.

Например, если производство сельскохозяйственной продукции неадекватно спросу на нее, и вследствие этого возникает инфляционный процесс, то для подавления последнего необходимы, прежде всего, структурные изменения в производстве сельхозпродукции, проведение земельной реформы, инвестиции в ирригацию и т.д., а также изменения в базисных отношениях собственности.

Главный аргумент в пользу такого подхода к инфляции заключается в том неоспоримом факте, что борьба между секторами экономики и между отдельными слоями населения за контроль над распределением экономических ресурсов, как и вообще борьба за контроль над инструментами денежной политики, вызывая сдвиг в ценовых пропорциях, дает мощный импульс инфляционному процессу.

Политэкономическое объяснение инфляции позволяет проследить те каналы, по которым за её счет происходит перераспределение доходов от одних социальных групп к другим.

В качестве примера рассмотрим механизм перетока доходов от сельхозпроизводителя к промышленнику.

Предположим, рынок промышленной продукции имеет олигопольную структуру, а формулой ценообразования является “издержки+прибыль”.

Можно предположить, что в условиях жесткой конкуренции капиталист, укрепляя свое положение, начнет чрезмерно завышать цены, вызывая тем самым инфляцию. При этом непосредственным результатом высокой нормы прибыли и, следовательно, сравнительно более высоких цен на промышленную продукцию возникает сдвиг в распределении дохода от зарплаты рабочих и сельских тружеников к прибыли предпринимателей.

В результате этого спрос на сельхозпродукцию растет, что естественно приводит к росту цен на нее (особенно в неурожайные годы).

Высокая инфляция формируется в этом случае под влиянием двух взаимосвязанных процессов: прямым – непосредственным эффектом растущей нормы прибыли

промышленной продукции и косвенным эффектом роста цен сельхозпродукции.

Возникающий в этом случае так называемый эффект усиления может вызвать резкий всплеск цен, особенно, если на этот процесс наложится эффект от нарушения поставок импортного продовольствия.

В результате инфляция, подавляя покупательный спрос, будет снижать стимулы к экономическому росту и способствовать повышению благосостояния одного социального слоя за счет снижения доходов других слоев. Заметим, что на возможность такого несправедливого перераспределения доходов в результате инфляции указывал в свое время Дж.-М. Кейнс, когда писал: “Благодаря непрерывному процессу инфляции правительство может скрытно конфисковать значительную часть богатства нации”.

Итак, можно сделать вывод, что по своему происхождению и по своим результатам инфляция является явлением социальным и политическим не менее чем экономическим.

Объяснять современную инфляцию только чисто финансовыми факторами неправомерно.

Инфляция должна быть понята как выражение (проявление) в скрытой форме конфликтов между различными социальными слоями, между различными финансовыми группировками олигархического типа при распределении национального дохода инструментами кредитно-денежной политики.

Именно поэтому регулировать инфляционный процесс исключительно средствами ограничительной монетаристской политики ошибочно и извращает всю перспективу борьбы с ней.

Стремление достичь так называемой “нулевой инфляции” любой ценой будет означать перевод острых социальных конфликтов из экономической области в сферу политического противостояния, где конфликты неизбежно примут более радикальную форму. Этим, прежде всего, и опасен “рыночный фундаментализм”.

Практический и нетривиальный вывод состоит в том, что благодаря умеренно контролируемой инфляции, можно ослабить социальное напряжение. В этом смысле умеренная инфляция может действовать как “предохранительный клапан” для сброса накопившихся социальных конфликтов. Отвлечение межклассовой вражды на борьбу с инфляцией может помочь выиграть время для снятия политического напряжения, которое в отсутствие умеренной инфляции было бы более взрывоопасным.

Перед лицами, ответственными за формирование экономической политики до сих пор не был поставлен принципиальный вопрос: какова реальная “цена” многолетней борьбы с инфляцией?

И объяснить подобную индифферентность правительственных экономистов довольно просто: антиинфляционная доктрина отечественных радикал-реформаторов основывается на упрощенном подходе, будто инфляцию можно “обуздать” посредством кредитно-денежной политики безотносительно экономических и социальных издержек, связанных с дезинфляцией, под которой обычно понимается либо резкое сокращение темпов инфляции, либо вообще ее прекращение. Это в итоге может углубить спад производства и увеличить безработицу. При этом монетаристы полагают, что не существует экономических барьеров для сокращения инфляции, хотя общеизвестно, что именно резкая дезинфляция начала 80-х годов нанесла существенный урон благосостоянию западноевропейских стран, вызвав в итоге значительный рост безработицы. Это, быть может, наименее правильно понимаемая сторона инфляционного процесса. И причиной тому служит рассмотрение инфляции вне контекста социальных перемен, в отрыве от изменений, вызываемых антиинфляционной политикой на рынке труда.

Наиболее разрушительный эффект инфляции как раз и состоит в том, что ее резкое торможение уже в ближайшей перспективе порождает широкомасштабную безработицу.

Экономическая политика правительства РФ, заиклившись на финансовой стабилизации, как-то упустила из виду этот фундаментальный факт. Поэтому одной из настоятельных задач антиинфляционной стратегии является решение задачи выбора между

полной занятостью с низкой инфляцией и высокой безработицей и вследствие этого с потерями потенциально возможного роста ВВП. Другими словами, речь здесь идет о цене, которую надо заплатить ростом безработицы за снижение темпов инфляции.

В такой постановке проблемы и заключается критически важная идея количественной оценки влияния инфляции на темпы роста ВВП. И здесь важен теоретический принцип: чем резче снижаются темпы инфляции, тем значительнее рост безработицы.

За всем этим стоит следующий экономический механизм: инфляция, создавая временный фиктивный платежный спрос и позволяя тем самым занять на время дополнительно определенную массу трудящихся, при резком торможении ее скорости создает условия для возникновения значительной безработицы, которая, как правило, и является неизбежным следствием ошибочной экономической политики, вызвавшей инфляционный перегрев экономики.

Объяснение этому можно найти в том, зачастую мало понятном факте, что внутренней структурной причиной массовой безработицы является несовпадение распределения трудовых ресурсов по отраслям с распределением спроса на продукцию этих отраслей. Подобные структурные рассогласования трудовых и материальных ресурсов с потоками продукции вызваны инфляционным искажением системы цен и зарплат, и они могут быть устранены лишь посредством изменения этих соотношений, то есть в результате установления в каждом секторе экономики цен и зарплат, обеспечивающих равенство спроса и предложения.

Понятно, что рост безработицы в своей определенной части можно объяснить отклонениями цен и зарплат от их равновесных уровней, которые сложились бы в условиях стабильных цен. Практически результатом такой балансировки является так называемый “естественный” (нормальный) уровень безработицы, который жестко определен условиями рынка рабочей силы и который устанавливается в перспективе как результат перевода экономики в равновесный, сбалансированный режим функционирования, нейтральный по отношению к инфляционному давлению.

При этом равновесный (нормальный) уровень безработицы формируется в процессе выполнения инфляционных ожиданий в условиях стабильной, неускоряющейся инфляции. И если финансовая политика гарантирует стабильную инфляцию, то фактическая безработица должна стремиться к ее равновесному уровню, который может выступать в роли макроэкономического норматива, являясь принципиально новым критерием оценки результатов финансовой стабилизации.

Основное практическое предназначение этого норматива – оценка эффективности проведения антиинфляционной политики. А этот крайне необходимый этап прогнозирования инфляции не только не делается, но даже не ставится правительственными экономистами как задача.

Исследования, основывающиеся на этой теоретической базе, показали, что для среднесрочного периода оценка равновесного, нейтрального по отношению к инфляции, уровня безработицы составляет 6–7% экономически активного населения. При превышении фактической безработицей этой нормативной величины инфляция должна снижаться, в противном случае – ускоряться. Такой методический подход позволяет получать макроэкономические оценки результатов антиинфляционной политики.

Например, расчеты потерь ВВП от дезинфляции в 1997–1998 гг. составили соответственно 5 и 11%.

В экономической литературе известны лишь несколько примеров макроэкономической оценки издержек, связанных с преднамеренным сокращением инфляции. Эти цифры представляют собой затраты по устранению инфляции.

Выгоды же от дезинфляции не столь очевидны и их практически трудно идентифицировать. По оценкам американского экономиста А.Оукэна, такое направление антиинфляционной политики в 70-х годах для США оборачивалось потерями в среднем от 6 до 18% валового национального продукта (ВНП).

Пример подобной оценки есть в экономическом докладе президента США Конгрессу, где отмечается, что в условиях 90-х годов сокращение инфляции на 1% чревато уменьшением ВВП на 200–300 млрд. долл. по отношению к его потенциальному уровню*.

Стратегия управления инфляцией, согласно немонетарной концепции регулирования инфляцией, должна ориентироваться не на рост безработицы, а на сокращение издержек производства и прежде всего для разрыва кумулятивной инфляционной спирали “зарплата – цена – зарплата” за счет ограничения реального роста зарплаты рамками возможного роста производительности труда. Но, при поиске эффективных инструментов акцент делается на финансовые рычаги в ущерб показателю роста производительности. Для экономики США, как показали недавние исследования американских экономистов, характерна устойчивая положительная корреляция между темпами роста инфляции и снижением темпов роста производительности труда. При этом каждый процент повышения инфляции в среднем сопровождался сокращением темпов роста производительности на 0,2–0,3%. Корреляция между производительностью и уровнем цен может иметь и обратную направленность, когда в результате снижения темпов роста производительности растут удельные издержки труда, что в итоге и усиливает инфляционное давление издержек на цены.

С другой стороны, можно предположить, что многократное (в течение нескольких периодов) воздействие роста производительности на снижение темпов инфляции характеризует своего рода мультипликатор и является важнейшим экономическим параметром. Придав нормативный характер значению этого параметра, можно проводить вычисление той доли общего инфляционного давления издержек на рост цен продукции, которая подавляется ростом производительности труда. И это соотношение может стать в ближайшем будущем одним из критериев успешности антиинфляционной стратегии.

Примечания

* Economic Report of the President to the Congress USA. 1997.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МИГРАЦИИ

О.Дамаскин,
доктор юридических наук, профессор

Миграционная политика и соответствующее ей миграционное законодательство должны учитывать двойственность рассматриваемой проблемы.

С одной стороны – за счет миграции решается вопрос о воспроизводстве численности населения и трудовых ресурсов, а с другой – проникновение в страну лиц с чуждой культурой, системой взглядов и пренебрежением к соблюдению российских законов создает угрозу национальной безопасности.

Одной из важнейших функций нашего государства является защита прав и свобод человека и гражданина. В этой связи совершенствование миграционной политики должно обеспечивать сочетание действенного контроля за миграционными процессами с обеспечением прав и свобод как мигрантов, прибывших из-за рубежа, так и коренного населения. Решая проблемы миграции, необходимо обеспечить соблюдение экономических, трудовых и иных социальных прав мигрантов, в том числе и нелегально прибывших в страну, поскольку на них распространяются нормы международного права, в первую очередь, в части обеспечения прав человека и гражданина.

Однако, как известно, заинтересованность в использовании труда нелегальных мигрантов определяется, в первую очередь, дешевизной их труда и возможностью работодателей не соблюдать международные и российские стандарты и условия их работы, проживания и оплаты труда. Мнение о проведении “амнистии нелегальных мигрантов” представляет собой только лишь частичную меру, которая формально снимает с повестки дня проблему выдворения из страны огромного числа лиц, но ничего не говорит о том, что делать с теми, кто придет к нам нелегально после этого. Необходимо не просто легализовать пребывание в стране ныне незаконных трудовых мигрантов, но комплексно решать проблемы регулирования миграции.

Важным элементом миграционной политики является деятельность по минимизации миграции за счет собственных ресурсов. Следует признать, что в условиях дефицита рабочей силы на непрестижный или низкооплачиваемый труд, а также безработицы, некоторая часть коренного населения страны предпочитает не заниматься общественно полезным трудом.

Совершенствование правового регулирования миграционных процессов – одна из важнейших задач сегодняшнего дня.

Необходимо не просто легализовать пребывание находящихся в стране незаконных мигрантов, но комплексно решать проблемы регулирования миграции и перехода к цивилизованным формам ведения предпринимательства.

Это касается: соблюдения работодателями трудового законодательства, качественного улучшения условий труда и жилищных условий приезжих, сокращения потребности в неквалифицированном труде.

Для этого необходимо разрушить экономический механизм выгоды привлечения

нелегальной рабочей силы и сделать труд незаконных мигрантов невыгодным для предпринимателей. Такие законопроекты должны разрабатываться комплексно экономистами и юристами.

В первую очередь необходимо создать завершенную законодательную модель привлечения мигрантов к трудовой деятельности. Для этого нужно:

- во-первых, выстроить правовые нормы таким образом, чтобы всегда можно было точно определить конкретных физических лиц – работодателей, заказчиков работ, руководителей работами, которые используют труд нелегальных мигрантов, и привлекать их к ответственности за это. Поэтому требуется гармонизация административно-правовых норм с нормами гражданского, трудового и иных отраслей права, которые должны устанавливать ответственность за нарушение законодательства различных лиц, от предпринимателя до нанимателя незаконных мигрантов;
- во-вторых, разработать действенные материальные санкции, при реализации которых предпринимателям было бы невыгодно использовать нелегальную рабочую силу. Поэтому санкции должны существенно превышать доходы, получаемые от эксплуатации труда нелегальных мигрантов;
- в-третьих, дополнить административную и гражданско-правовую ответственность юридических лиц за нарушение миграционного законодательства уголовной ответственностью в случаях злостного его нарушения, отсутствия адекватного реагирования на применение к ним ранее административных мер воздействия;
- в-четвертых, инициировать разработку законодательства об уголовной ответственности юридических лиц, предусмотрев в виде санкции не только значительные штрафы, но и лишение юридического лица права (лицензии) на проведение определенного вида деятельности;
- в-пятых, минимизировать потребности в трудовой миграции за счет изыскания собственных резервов в межрегиональной миграции и привлечении из-за рубежа, в первую очередь, русскоязычных мигрантов.

Кроме того, требует совершенствования правовая база, регламентирующая социально-правовой статус ряда категорий мигрантов, пребывание которых в стране не только нежелательно, но и опасно.

В настоящее время гражданин иностранного государства, нарушивший режим пребывания в РФ, может быть выдворен за пределы страны в административном порядке, а иностранцы, совершившие более опасные деяния – преступления, не могут быть выдворены за пределы РФ после отбытия наказания, связанного с лишением свободы, или при осуждении к наказанию, не связанному с лишением свободы, поскольку отсутствуют необходимые международные договоры.

Одной из наиболее выраженных угроз национальной безопасности со стороны иммиграционной экспансии является совершение преступлений иностранными гражданами. Анализ свидетельствует, что при нынешнем состоянии правового регулирования миграционных процессов, можно достаточно уверенно прогнозировать дальнейшее осложнение криминальной ситуации, связанной с преступлениями со стороны иностранцев. Поэтому важно разработать проект федерального закона о внесении изменений в УК РФ, предусматривающих для граждан иностранных государств, совершивших преступление в период незаконного пребывания в РФ наказание (основное и дополнительное) в виде выдворения за пределы страны.

Исследования свидетельствуют, что надлежаще организованная работа по регистрации мигрантов, прибывающих в нашу страну, является сдерживающим антикриминальным фактором. Выборочным изучением установлено, что криминальная активность лиц, не имеющих регистрации по месту пребывания, значительно выше в

сравнении с теми, кто ее имеет.

Для уклонения от регистрации используются часто заведомо подложные документы, легализующие пребывание незаконных мигрантов на территории страны. Борьба с такими преступлениями должна вестись постоянно и ее активность не должна снижаться.

Другой угрозой со стороны незаконной миграции является очаговый характер ее распределения по территории страны и крупных городов.

Процесс социальной адаптации мигрантов в российском мультикультурном обществе характеризуется достаточно часто не восприятием ими ключевых ценностей нашего общества.

Испытывая объективные и субъективные трудности в социальной адаптации в условиях иностранного государства, мигранты закономерно стремятся к сплочению с земляками, образуя такой институт гражданского общества как этническое землячество или общины. Однако минусы влияния таких общин и землячеств на жизнь своих членов нередко заслоняют его плюсы. В своей массе этнические общины и землячества зачастую представляют собой замкнутые социумы.

В настоящее время в этнических общинах помимо обособленности наблюдается жесткая иерархичность, клановость, процветает круговая порука. Отмечаются попытки установления этническими криминальными структурами контроля за жизнью диаспор и общин.

Закономерно сделать вывод о том, что материальное благополучие этих и ряда иных столичных этнических общин и диаспор в значительной мере зависит от доходов, полученных в теневой экономике, в том числе в криминальном бизнесе. Члены этнических преступных сообществ успешно устанавливают коррупционные связи и предпринимают попытки внедриться во властные структуры и правоохранительные органы.

В этой связи необходимо ориентировать нашу миграционную политику на привлечение легальных институтов этнических общин и землячеств к формированию законопослушного поведения мигрантов.

О своевременности постановки такого вопроса свидетельствует ситуация, сложившаяся во Франции, связанная с беспорядками со стороны мигрантов – молодежи арабского происхождения.

В интересах национальной безопасности Российской Федерации целесообразно обращение к позитивному зарубежному опыту с учетом при его реализации современного уровня коррумпированности в России. Поэтому разработка национальной политики в миграционной сфере должна быть согласована с общегосударственной программой борьбы с коррупцией. Для этого надо знать не только масштабы, но и механизмы воспроизводства коррупции, связанной с регулированием в стране миграционных процессов, и использовать результаты этих исследований в организации борьбы с коррупцией при одновременном совершенствовании миграционного законодательства в рамках федеральной миграционной политики, в интересах национальной безопасности страны.

Материалы прокурорских проверок в данной сфере правоотношений в 2005 г. свидетельствуют о том, что ситуация с миграцией в нашей стране остается сложной. Согласно статистике, количество выявленных только прокурорами фактов нарушения миграционного законодательства в РФ (о гражданстве и свободе выбора места жительства) имеет тенденцию к увеличению.

Особое место занимает преступность.

Ежегодно иностранными гражданами и лицами без гражданства на территории РФ совершается большое количество преступлений (2000 г. – 35120, 2001 г. – 37166, 2002 г. – 35712, 2003 г. – 40570, 2004 г. – 48927). В настоящее время рост преступности среди лиц, не имеющих российского гражданства, наблюдается практически во всех регионах страны.

Судами РФ в 2004 г. было осуждено – 20285 лиц данной категории, в 2003 г. – 16830.

При этом 73% осужденных – граждане ближнего зарубежья, 17% – дальнего зарубежья и 10% – лица без гражданства.

Эта тенденция сохраняется в настоящее время.

Основными категориями преступлений, совершенных иностранцами и лицами без гражданства, являются преступления против собственности, незаконные действия с наркотическими средствами, преступления против порядка управления и личности.

Нахождение указанных лиц на территории России в большинстве случаев связано с поиском работы. С этой целью виновными изготавливались и использовались поддельные документы (миграционные карты, паспорта), вследствие чего значительно возросло число лиц, осужденных по ст. 327 УК РФ.

Не имеющие российского гражданства лица, как правило, не имеют и постоянного места жительства. Возможности оперативного установления их личности затруднены. Избрание в отношении них единственно возможной меры пресечения в виде подписки о невыезде малоэффективно, они нередко скрываются, а в дальнейшем совершают более тяжкие преступления.

Предусмотренный законом вид наказания в отношении указанных лиц в виде штрафа заведомо неисполним, поскольку виновные не имеют официальных источников доходов. В то же время без исполнения назначенного судом наказания не может быть разрешен вопрос о выдворении нарушителей миграционного законодательства за пределы РФ.

Устранить недостатки в уголовном законодательстве возможно путем дополнения санкции ч. 3 ст. 327 УК РФ наказанием в виде лишения свободы.

В 2004 г. судами РФ рассмотрено 64 уголовных дела в отношении 76 должностных лиц, совершивших преступления в сфере миграционных правоотношений (в 2003 г. – 18 уголовных дел в отношении 20 должностных лиц). Эти уголовные дела были возбуждены прокурорами по результатам проверок паспортно-визовой службы ряда субъектов РФ.

Озабоченность вызывает неконтролируемое привлечение и использование в нашей стране иностранной рабочей силы. По оценке Федеральной миграционной службы России, лишь около 10% иностранных работников в РФ легально осуществляют трудовую деятельность.

Повсеместно иностранными гражданами, въехавшими по туристическим и учебным визам либо в безвизовом порядке, осуществляется трудовая деятельность и предпринимательская деятельность в сфере торговли.

В нарушение ст. 32 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” территориальные органы федеральной власти, ведающей вопросами внутренних дел, не проводят работу по выявлению и пресечению правонарушений в сфере привлечения иностранной рабочей силы. Вопреки установленным требованиям органами внутренних дел не проводятся ежемесячные совместные с органами государственной власти и местного самоуправления проверки предприятий, организаций и частных предпринимателей, использующих труд иностранных граждан.

Недопустимо медленно ведется работа по совершенствованию процедуры депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, незаконно находящихся на территории Российской Федерации.

В рамках действующего законодательства органами внутренних дел не принимаются в полном объеме меры по выдворению иностранных граждан, допустивших нарушения режима пребывания на территории РФ, имеет место формальный подход к исполнению решений об их выдворении за пределы страны.

Ненадлежащим образом организуется работа по пресечению деятельности лиц, размещающих в СМИ объявления об оказании содействия в получении российского гражданства, регистрации по месту пребывания (жительства), оформлении российских паспортов, а также миграционных карт. Вопреки требованиям действующего законодательства имеет место оказание коммерческими организациями посреднических услуг по оформлению регистрационных документов.

Снижена требовательность к работе участковых уполномоченных милиции, в части осуществления ими систематических проверок соблюдения гражданами правил

регистрационного учета, ведения списочного учета постоянно проживающих на административном участке иностранных граждан и лиц без гражданства и ежемесячных проверок их фактического проживания по указанным адресам.

Не обеспечивается соответствующая организация иммиграционного контроля в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации, а также учет иностранных граждан, въезжающих, выезжающих и следующих через государственную границу страны.

Кроме того, в полном объеме не производится контроль за соблюдением гражданами и должностными лицами установленных правил регистрационного учета в РФ, за пребыванием и проживанием иностранных граждан, за привлечением и использованием на территории страны иностранной рабочей силы.

В нарушение пп. 1 и 3 Указа Президента РФ от 16.12.93 № 2145 “О мерах по введению иммиграционного контроля” не во всех имеющихся пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации территориальными подразделениями ФМС России осуществляется иммиграционный контроль.

Названная служба не контролирует должным образом выполнение требований законодательства и ведомственных нормативных актов о создании и организации в пунктах пропуска через государственную границу России оперативных групп по проверке иностранных граждан, подозреваемых в незаконной миграции, преступлениях и административных правонарушениях. В результате правоохранительными органами на местах повсеместно осуществляется только обмен информацией, представляющей взаимный интерес.

В ряде регионов страны органами внутренних дел не соблюдается порядок хранения и уничтожения бланков паспортов.

Положение с пребыванием в стране мигрантов практически не контролируется. Это обстоятельство при постоянном возрастании числа мигрантов породило новый распространенный вид преступлений среди сотрудников органов внутренних дел – незаконную выдачу паспорта гражданина России и оформление регистрации в населенных пунктах страны, в том числе, в отдельных случаях, участникам бандформирований и лицам, находящимся в розыске.

Выявлены нарушения ст. 5 ФЗ “О правовом положении иностранных граждан Российской Федерации”, устанавливающей, что срок временного пребывания в стране иностранного гражданина, прибывшего в порядке, не требующем получения визы, не может превышать 90 суток.

Распространены нарушения требований КоАП РФ в части порядка привлечения нарушителей-иностранцев и граждан РФ к административной ответственности.

При проверке деятельности организаций, осуществляющих международные связи в области туризма, установлено, что наиболее типичными нарушениями законодательства о турагентской деятельности являются:

- отсутствие лицензии,
- отсутствие сертификата соответствия туристических услуг требованиям безопасности,
- несоответствие туристических услуг требованиям ст. 10 ФЗ от 24.11.96 № 132-ФЗ “Об основах туристской деятельности в Российской Федерации”,
- непредоставление клиентам исчерпывающей информации о наименовании турагента, режиме его работы, местонахождении, данных о назначении лиц, ответственных за ведение конкретных направлений туристической деятельности.

На эффективности правоохранительной деятельности негативно отражаются ведомственная разобщенность, профессиональные просчеты в организации следственных и оперативных мероприятий, в осуществлении плановой работы по направлениям

деятельности.

Вопросы совершенствования миграционного законодательства активно прорабатывались Межведомственной рабочей группой (МРГ), созданной в соответствии с распоряжением Президента РФ от 03.12.2001 № 674-рп. Непосредственное участие в ее работе приняли представители Генеральной прокуратуры РФ.

К наиболее значимым результатам деятельности МРГ по проблеме миграции можно отнести принятие на основе её разработок Федерального закона от 28.12.2004 № 187-ФЗ “О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях”. В результате УК РФ дополнен ст. 322-1 “Организация незаконной миграции”, в КоАП РФ ст. 18.11 “Нарушение иммиграционных правил” и 18.12 “Нарушение беженцем или вынужденным переселенцем правил пребывания (проживания) на территории Российской Федерации” изложены в новой редакции.

При реализации на практике положений ФЗ “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” выявлен ряд недостатков, связанных с неурегулированностью вопросов осуществления трудовой деятельности иностранными гражданами, прибывшими из государств, с которыми установлен безвизовый режим въезда.

В связи с этим МРГ (с учетом поручения Правительства РФ от 23.01.2003 № ВМ-П12-00738) был подготовлен согласованный с Генеральной прокуратурой РФ проект ФЗ “О внесении изменений и дополнений в ФЗ “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”. В проекте, наряду с иными новациями, определяется порядок осуществления административного выдворения и депортации иностранных граждан за нарушение российского законодательства.

К числу нереализованных и требующих дополнительного изучения следует отнести вопросы корректировки договоров Российской Федерации с государствами-участниками СНГ о безвизовых поездках граждан, разработки правовых основ использования автоматизированной системы, исключающей возможность бесконтрольного въезда в страну и выезда из нее иностранных граждан.

Необходимым условием упорядочения миграционного процесса в Российской Федерации в интересах национальной безопасности является разработка современной концепции миграционной политики и принятие федерального закона о миграции.

ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВА В ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЕ

Ю.Бойко,
доктор медицинских наук,
кандидат юридических наук, профессор
(Дипломатическая Академия МИД России)

Мировое информационное пространство

Современный этап развития человечества связан, прежде всего, с лавинообразным – на несколько порядков возросшим объемом информации. Такое положение, сложившееся в течение последних 10–15 лет, дало основание З.Бжезинскому, Д.Беллу и О.Тоффлеру сделать вывод о переходе к постиндустриальному этапу развития общества, связанному, прежде всего, с формированием глобального информационного пространства, то есть информационной стадии развития.

Этот этап стал источником ряда адаптационных проблем для большинства государств, принес новые вызовы и угрозы, требующие адекватного реагирования.

Очевидно, что информация стала одним из мощных стратегических ресурсов современного этапа развития человечества, а уровень вовлеченности самого государства и его населения в глобальное информационное пространство – критерием степени его развития. Значительные изменения, которые несет миру информационная революция, определяемая, в частности, формированием глобальных информационных сетей, необходимостью расширения коммуникативной и технической базы, настолько неоднозначны и многогранны, что очень трудно оценить вызываемые ими социальные последствия.

Такое положение привело мировое сообщество к необходимости решения вопросов информационной политики на надгосударственном уровне.

Изначально мировая информационная политика формировалась на правительственных форумах – конференциях ЮНЕСКО и других международных организаций, и пыталась учесть интересы всех стран. Однако возрастание экономической привлекательности инвестиций в информационную сферу привело к притоку крупного капитала в эту область. Результатом стала передача права формирования стратегии развития глобального информационного пространства и определения приоритетов в общемировой информационной политике Всемирной торговой организации (ВТО), первостепенной задачей которой всегда было обеспечение интересов промышленно-развитых стран. Это привело к дальнейшему увеличению так называемого “электронно-цифрового разрыва” между ними и государствами с более низким уровнем индустриального развития, к которым относится и Россия.

При этом необходимо заметить, что подходы к стратегии развития информационного сообщества в разных странах сильно отличаются.

В США, например, это в достаточной степени рыночно-ориентированная концепция

обеспечения универсального доступа пользователей к информационным сетям, учитывающая, кроме того, вопросы инвестиций, а также включающая в себя аспекты информационной безопасности. В Европе же, основное внимание уделяется становлению информационного пространства в таких отраслях, как экономика и занятость, а также воздействию информатизации на общественные и государственные службы, их переквалификацию и обучение.

Попыткой объединить эти подходы стало принятие странами “восьмерки” Хартии глобального информационного общества (2000 г.), которая посвящена использованию возможностей цифровых технологий, преодолению электронно-цифрового неравенства между странами, максимальной вовлеченности в глобальное информационное пространство всех стран вне зависимости от уровня технического развития. Задача конкретной реализации положений Хартии в части создания общей политики информатизации и ее нормативной базы была возложена на правительства стран.

Но, хотя в Хартии декларируются усилия по преодолению международной разобщенности и необходимость эффективного сотрудничества в информационной области между всеми участниками, проблема информационного неравенства, вытекающего из неодинаковых возможностей использования новейших информационных технологий, доступа в глобальное пространство, существует и усиливает и без того острую социальную дифференциацию современного мира.

Положение России в мировом информационном пространстве

Серьезные проблемы стоят сегодня и перед Россией. В послании Президента РФ Федеральному Собранию 2006 г.¹ подчеркиваются необходимые подходы к месту России в формирующейся новой архитектуре международных отношений.

Поэтому именно путь становления информационного общества, где основная ставка делается на развитие науки, инноваций, культуры, информационной индустрии и человеческого потенциала, то есть направлений, выделенных Президентом в этом документе, в качестве приоритетных является наиболее выигрышным.

Развитие в России высокотехнологических производств, разработка и внедрение новых интеллектуальных технологий во все сферы жизни как стратегическая цель развития страны неоднократно подчеркивалась Президентом в его выступлениях. Именно этот путь способен дать России конкурентные преимущества на мировом рынке, хотя он же представляется и наиболее напряженным, поскольку требует не только активной государственной политики, в том числе и в информационной сфере, но и вовлечения в ее реализацию всех сил российского общества.

Осложняет ситуацию и то, что качественный скачок в развитии мировой информационной среды совпал по времени со значительными социально-политическими изменениями в России, что определяет дополнительные трудности российского процесса информатизации, поскольку это требует одновременной адаптации общества к влиянию обоих факторов.

Комплексность проблемы информатизации России требует подготовки и оценки как социально-политической стороны этой проблемы, так и вопросов достижения большей эффективности в использовании техники, а также повышения удовлетворенности потребителя в этой сфере. В связи с этим, представляется необходимым появление в России достаточно представительного координирующего органа, осуществляющего контроль за политикой в области информатизации. Пока эти функции в ограниченной степени выполняет Министерство связи России.

Необходимо обратить внимание на то, что политика государства реализуется в виде стратегических концепций, действующего законодательства, а также крупных социально-экономических программ, охватывающих, в том числе и информатизацию (как в технической сфере, так и в сфере образования населения).

Еще в 1998 г. Комитетом Государственной Думы по информационной политике и связи была разработана и одобрена “Концепция государственной информационной политики” (далее – Концепция). Эта Концепция, имеющая стратегической целью вхождение России в мировое информационное пространство, включает в себя следующую систему основных целей:

1. Формирование единого информационного пространства России;
2. Обеспечение информационной безопасности личности, общества, государства;
3. Формирование демократически-ориентированного массового сознания;

Рассмотрим реализацию этих целей по соответствующим направлениям в политике государства, проанализировав последовательность и долгосрочность выстроенных перспектив.

Формирование единого информационного пространства России

Первой стратегической целью, поставленной в Концепции, является формирование единого информационного пространства России, которое базируется, прежде всего, на предоставлении информационных услуг. Для этого необходимо формирование как технологической базы этого рынка, так и правового его обеспечения.

Существуют несколько важных концептуальных документов, утвержденных и одобренных Президентом РФ, а именно: “Концепция формирования информационного общества в России”, “Концепция формирования и развития единого информационного пространства России и соответствующих государственных информационных ресурсов”, дополненные “Доктриной информационной безопасности Российской Федерации” и Федеральной целевой программой (ФЦП) “Электронная Россия”, а также ряд федеральных законов, которые конкретно определили приоритетные направления развития государственной политики в этой области.

В Концепции формирования информационного общества в России, одобренной государственной Комиссией по информатизации (1999 г.), уделяется большое внимание предпосылкам перехода России к информационному обществу, роли государства в этом процессе, определению особенностей российского пути перехода к нему.

Именно в этой Концепции, при обсуждении возможных путей перехода к информационному обществу, указано, что для поддержки процессов информатизации и развития информационно-коммуникационной инфраструктуры необходимы эффективно функционирующая, располагающая свободными средствами рыночная экономика, обеспечивающая постоянный рост информационных потребностей и платежеспособный спрос на информационные продукты.

Для России путь достаточно крупных инвестиций в информационную область, который прошли другие страны, в частности европейские, на современном этапе развития экономики практически невозможен. К сожалению, в части повышения экономической привлекательности инвестиций в информационную сферу Концепцию формирования информационного общества в России можно упрекнуть в расплывчатых формулировках, недостаточной конкретности и слабой экономической обоснованности путей перехода к нему, в частности реализации таких задач, как информатизация всей системы общего и специального образования, формирование и развитие индустрии информационных и коммуникационных услуг, в том числе домашней компьютеризации.

Попыткой определить конкретные пути решения этих проблем стала ФЦП “Электронная Россия”, дополняющая и координирующая целый ряд федеральных, региональных и ведомственных программ.

Усиление правового обеспечения деятельности в сфере высоких технологий, усиление информационной прозрачности, повышение за счет информатизации эффективности государственного управления, включение механизмов рыночного регулирования, повышение уровня образования и кадрового потенциала в сфере высоких технологий,

развитие электронного бизнеса – далеко не полный перечень направлений Программы. Однако понятийный аппарат и законодательная база Программы, требуют дальнейшего развития и обновления.

Цель формирования единого информационно-коммуникационного пространства России включает в себя создание и развитие рынка информационных услуг с тем, чтобы информационные ресурсы общества могли найти воплощение в реальные социально-экономические преобразования.

Развитие этой новой для России области правоотношений потребовало появления в российском законодательстве ряда документов их регулирующих.

К ним относятся, прежде всего, Федеральный закон “Об информации, информатизации и защите информации”, в котором определены правоотношения, возникающие при формировании и использовании информационных ресурсов, создании и использовании информационных технологий, и защите информации, прав субъектов участвующих в информационных процессах и информатизации.

В области создания конкурентоспособной отрасли информационных услуг его дополняет Федеральный закон “Об участии в международном информационном обмене”, в котором раскрываются такие понятия как “информационный продукт” и “информационная услуга”, что является важным при формировании в России легитимных правоотношений в этой новой сфере общественной жизни.

В настоящее время Россия обладает несколько односторонне развитой правовой базой в информационной сфере.

Она включает, помимо двух упомянутых выше законов, также:

Закон РФ “О средствах массовой информации”,

Закон РФ “О государственной тайне”, Основы законодательства РФ “Об архивном фонде Российской Федерации и архивах”,

Федеральный закон “О библиотечном деле”,

Закон РФ “О правовой охране программ для ЭВМ и баз данных” и др.

Кроме того, информация выделена в качестве объекта гражданских прав в ст. 128 ГК РФ.

Но, к сожалению, указанные законы, регулируя технические составляющие информации, мало касаются особенностей информации как особого продукта, глобального ресурса общественного развития.

Обеспечение информационной безопасности личности, общества, государства

Второй целью, поставленной в Концепции, а также одной из важнейших функций государства, является обеспечение информационной безопасности личности, общества, государства.

Глобальная информационная среда является конкурентной практически во всех областях – экономической, политической и собственной информационной.

Возможное противостояние в информационной области выражается в направленном информационном воздействии на граждан другой страны для снижения конкурентоспособности этой страны в мировом пространстве. Поэтому цель обеспечения безопасности населения страны от неконтролируемого внешнего информационного воздействия имеет первостепенную важность.

Эта необходимость, прежде всего, предполагает расширение правового поля, регулирующего общественные отношения, связанные с получением, распространением и использованием информации, а, следовательно, – формирование и дальнейшее развитие информационного права как отдельной отрасли с прочной законодательной базой, которая сможет стать фундаментом для интеграции России в мировое информационное пространство. Приоритет личности, нашедший отражение в Концепции, можно

рассматривать как признак демократичности, складывающейся в нашем обществе.

Направление информационной безопасности, выделенное как отдельное в Концепции национальной безопасности, нашло свое дальнейшее развитие в Доктрине информационной безопасности РФ, разработанной Комиссией Совета Безопасности РФ в развитие Концепции национальной безопасности РФ и утвержденной 9 сентября 2000 г.

Кроме системы взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности, в Доктрине определены три основные группы целей государственной политики в этой области. К ним относятся:

- обеспечение и контроль за соблюдением прав и свобод граждан в области духовной жизни и информационной деятельности;
- повышение конкурентоспособности отечественных технологий в области информатизации, телекоммуникации и связи, развитие соответствующих наукоемких отраслей промышленности;
- обеспечение информационной и коммуникационной безопасности.

В Доктрине рассматриваются возможные угрозы, например, конституционным правам и свободам человека, безопасности информационных и телекоммуникационных средств, а также развитию отечественной индустрии информации и др.

Кроме того, этот документ указывает на несовершенство нормативно-правового регулирования отношений в области массовой информации, которое затрудняет реализацию принципа свободы получения информации в тех случаях, когда это диктуется вынужденной необходимостью, и не способствует формированию на территории страны конкурентоспособных информационных агентств, СМИ; недостаточно четко регламентирует механизм обеспечения конституционного права граждан на свободу доступа к информации.

Важен также, отраженный в Доктрине региональный аспект реализации государственной информационной политики.

В связи с этим приобретает первостепенное значение создание эффективной системы согласования интересов и действий в информационной сфере между федеральными и региональными органами власти и управления. Крайне значимой представляется оптимизация решения государственных задач с помощью эффективного информационного взаимодействия Центра и регионов в области обеспечения процессов информатизации с учетом региональной специфики. Необходимо учитывать, что в федеративном государстве вполне возможны собственные позиции субъектов Федерации в осуществлении информационной политики.

Несмотря на то, что в последние годы принят ряд мер и созданы целостные системы защиты государственной тайны и информации, системы лицензирования деятельности организаций в области защиты информации и системы сертификации средств защиты информации, эта область, по мнению специалистов, развивается все еще крайне неравномерно. Фактически в России уже сегодня проводится определенная технологическая модернизация инфокоммуникационной среды и постепенно расширяется сфера применения новых информационно-компьютерных технологий, однако, этой деятельности уделяется слабое внимание со стороны исполнительной и законодательной власти.

Анализ уровня проработанности положений Доктрины показывает ее недостаточность с точки зрения современных потребностей общества и государства, некоторую декларативность и отсутствие четких формулировок, разъясняющих термины и понятия документа.

Недостаточное внимание, уделяемое в Доктрине конкретным мерам повышения уровня информационной безопасности в России, является главным замечанием в ее адрес.

Рассмотрев действие Доктрины информационной безопасности РФ по ряду направлений, можно признать, что как документ общегосударственного значения она, в

целом, соответствует современным потребностям российского общества и государства и определяет основные направления обеспечения информационной безопасности на ближайшие несколько лет. При этом, федеральные законы и подзаконные акты Правительства РФ в совокупности дают несколько ограниченную нормативную базу для успешного решения проблем информатизации России, в частности, до сих пор не принят закон “О персональных данных”, и даже не обсуждался еще Госдумой проект закона “Об информационной открытости органов государственной власти”, о необходимости которого Президент РФ упомянул в послании Федеральному Собранию в 2005 г.

Итак, необходимость уточнения и дополнения Доктрины информационной безопасности РФ нормативно-правовыми актами представляется несомненной, хотя сама Доктрина, безусловно, является важным рамочным документом в этой области.

Формирование демократически-ориентированного массового сознания

Третья цель, поставленная в Концепции государственной информационной политики, связана с формированием демократически ориентированного массового сознания и требует, с одной стороны, эффективного развития и использования национальных информационных ресурсов и обеспечения свободного доступа к ним, с другой – серьезной подготовки человека к жизни и работе в информационном мире.

Эта подготовка подразумевает не только обучение обращению со средствами информатизации, но и, прежде всего, подготовку сознания людей к умению ориентироваться в современном информационном потоке и критически оценивать пришедшую информацию.

Недостаточное понимание механизмов формирования общественного мнения внутри страны и усиления влияния на зарубежное общественное мнение привело к тому, что эти механизмы не только отсутствуют в нашей стране, но даже и не разрабатываются. И в этом вопросе крайне важна разумная сбалансированная политика государства по отношению к СМИ.

Сегодня СМИ являются структурой, формирующей мир для большинства населения, но не всегда отвечают высоким требованиям, предъявляемым к ним государством и обществом.

Лепский В.Е. очень четко сформулировал имеющиеся на сегодняшний день основные претензии к российским СМИ:

Отсутствие четко выраженной гражданской позиции СМИ, ориентированной на решение задач обеспечения безопасности России.

Широко распространенный заказной характер деятельности СМИ (активное участие в “грязных” политических технологиях, асоциальный и аморальный характер деятельности отдельных телеведущих и т.д.).

Пассивная (а порой и негативная) позиция в сохранении и развитии российской культуры. Недооценка роли России в решении проблем обеспечения безопасности и развития человечества.

Пассивная (а порой и негативная) позиция в поддержании физического и психического здоровья населения. Эскалация негативности прошлого, настоящего и будущего.

Доминанта коммерческих интересов при использовании в СМИ сенсационных материалов².

Опросы журналистов показали, что большинство из них достаточно хорошо знакомы с законом “О средствах массовой информации” и законом “О рекламе”, но не представляют себе, что их профессиональная деятельность подпадает под регулирование целого ряда других нормативно-правовых актов, например: закона “О защите прав потребителей”, закона “О безопасности”, Концепции национальной безопасности РФ, Доктрине информационной безопасности РФ, закона “О противодействии экстремистской

деятельности”, закона “О терроризме” и многих других.

Отдельно необходимо коснуться некоторых аспектов интеграции человека в информационное пространство.

Эта область до сих пор очень слабо регулируется и, как уже говорилось выше, пока не существует отдельного органа исполнительной власти, организующего и координирующего мероприятия по реализации информационной политики государства, а во многом и определяющего ее.

Современное российское общество, по мнению большинства исследователей, находится в атомизированном состоянии, массовое сознание граждан ориентировано, прежде всего, на потребление, поскольку большинство населения живет в условиях неудовлетворенности материальных потребностей.

Необходимость формирования общественного сознания в духе либерально-демократических ценностей сталкивается с пассивностью и равнодушием населения, а также стойкими ментальными моделями граждан о бесполезности прикладывания усилий по изменению своего положения. Это положение может и должно быть изменено, не только социально-политическими методами, но и соответствующей информационной политикой, направленной на разъяснение гражданам действий и целей государства, повышение уровня вовлеченности населения во внутреннюю жизнь страны, обеспечение прозрачности и открытости государственных органов власти.

Разумеется, что реализация этой программы требует адекватных усилий во всех сферах общественной жизни.

Однако все это тесно увязано с вопросами информационной политики государства. Безусловно, и исполнительная, и законодательная ветви власти осознают значение информатизации страны на современном этапе и важность своей информационной политики, но подходы к этой проблеме, как уже было сказано, несколько технократичны, и наибольшее внимание уделяется техническим и технологическим вопросам информатизации, что может стать важным для экономики, но недостаточно для социальной области и сферы общественного сознания.

Новые проблемы и вызовы, появившиеся в эпоху глобализации и, в частности, интеграция России в единое информационное пространство, могут быть решены только в контексте и единстве с общей стратегией развития страны.

Включение их в единый комплекс задач, стоящих перед страной на средне- и долгосрочную перспективу, интеграция информационной, социально-политической и экономической составляющих таких задач в единый комплекс стратегических проблем – является необходимым условием достижения успеха.

Необходимо также более активно вовлекать население в реализацию этой стратегии, что предполагает концептуальное изменение отношения народа к собственной роли в этом процессе. Усиление активности населения невозможно без создания доверия к государству у широких масс. В этом вопросе важность информационной политики трудно переоценить, поэтому актуальным становится создание положительного имиджа государства как внутри, так и вне страны.

Такие действия по отношению к внешнему миру, судя по некоторым сообщениям в СМИ, уже предпринимаются, о чем свидетельствуют контакты Администрации Президента РФ с фирмой Ketchum, являющейся экспертом по связям с прессой, в преддверии встречи “Большой восьмерки” в Санкт-Петербурге.

Так, например, имиджу и репутации России сильно вредит несогласованность российского законодательства с нормами ВТО в области таможенно-тарифной политики и многочисленные нарушения в России авторских прав, в том числе и на программные продукты.

Именно поэтому Президент РФ в своем послании Федеральному Собранию 2006 г. подчеркивает: “Необходимым условием развития новых технологий остается надежная защита интеллектуальной собственности, и мы должны обеспечить охрану авторских прав

внутри страны – это наша обязанность и перед нашими иностранными партнерами. Мы также должны усилить защиту интересов российских правообладателей за рубежом”¹.

Вопросы соблюдения авторских прав в России в преддверии июльского саммита “Большой восьмерки” в Санкт-Петербурге постоянно обсуждаются политиками разного уровня. Такая интенсивная полемика, безусловно, свидетельствует о том, что и на самой встрече глав государств этой проблеме будет уделено значительное внимание.

Если во внешнеполитической жизни изменение имиджа России на более привлекательный, должно привести к получению определенных конкурентных преимуществ, то во внутренней – формирование более благоприятного, открытого и социально-направленного “образа” государства, безусловно, будет способствовать повышению заинтересованности граждан в собственном участии в достижении Россией значимых результатов на пути дальнейшего развития, сократив величину дистанции между властью и народом в нашей стране.

В этом вопросе государству может быть оказана реальная помощь со стороны средств массовой информации, для которых важна позиция государства, выражаемая в прозрачности целей, задач и действий, осуществляемых органами государственной власти. Адекватная трансляция такой информации массовому потребителю, безусловно, поможет повышению уровня доверия народа к собственной власти.

При этом необходимо реально учитывать, что путь России в информационное общество сегодня и всегда должен ориентироваться на российские критерии и уровень качества жизни, социально-культурные особенности россиян, а также требует хотя бы определенных темпов экономического роста.

Также важны политическая стабильность в обществе и политическая воля исполнительной и законодательной власти, поставивших задачу перехода к информационному обществу как одну из первоочередных задач.

Примечания

¹ <http://www.government.ru>

² Лепский В.Е. Субъективно-ориентированная парадигма СМИ: гармония информационной безопасности и развития России // Информационная и психологическая безопасность в СМИ. Т. 1. М.: Аспект Пресс, 2002. С. 20.

РАЗВИТИЕ НЕКОММЕРЧЕСКОГО СЕКТОРА В РОССИИ*

С.Панасенко,
кандидат экономических наук

(Северо-Кавказский государственный технический университет)

Важное место в формировании структурно-организационных элементов социально-ориентированной рыночной экономики, обеспечении взаимопонимания и взаимодействия в российском обществе занимают некоммерческие организации (НКО). Их деятельность является необходимым условием и составной частью экономического и социального прогресса, необходимой предпосылкой, обеспечивающей его непрерывность, экономический рост, занятость населения, рациональное использование свободного времени и определённый уровень качества жизни населения.

Спектр некоммерческих организаций в соответствии с российским законодательством** весьма широк. На настоящий момент перечень некоммерческих организаций включает более 20 организационно-правовых форм НКО, составляющих в совокупности российский некоммерческий сектор.

Среди них: учреждения, ассоциации, союзы, торгово-промышленные палаты, некоммерческие партнёрства, автономные некоммерческие организации, фонды, потребительские кооперативы, общественные организации, нотариальные палаты, коллегии адвокатов, государственные корпорации и другие.

В РФ в настоящее время на долю НКО приходится более 16,2% от общего количества российских организаций, около 34 млн. россиян связаны с некоммерческим сектором, будучи либо сотрудниками, либо клиентами (адресатами помощи). Это почти четверть населения страны.

В зависимости от того или иного критерия классификации всю совокупность некоммерческих организаций можно подразделить на отдельные виды. Укажем основные критерии и соответствующие им виды НКО.

Во-первых, форма собственности. Здесь можно выделить государственные (муниципальные) и негосударственные (частные) НКО.

Деятельность и управление государственными (муниципальными) НКО и негосударственными НКО в сфере создания и реализации общественных благ и услуг сильно отличается между собой.

Во-вторых, права собственности.

В этом случае некоммерческие организации подразделяются на:

- организации, в отношении которых учредители имеют право собственности или иное вещное право. К их числу относятся организации, финансируемые учредителями;
- организации, в отношении которых их учредители, участники, члены не имеют имущественных прав. Это общественные и религиозные организации (объединения), фонды, торгово-промышленные палаты, автономные некоммерческие организации;

- организации, в отношении которых их участники имеют обязательные права. Это, прежде всего, некоммерческие партнерства, потребительские кооперативы, учреждения, ассоциации и союзы.

В-третьих, от состава участников.

Тогда некоммерческие организации подразделяются на:

- организации, имеющие членство. К ним относятся потребительские кооперативы, объединения юридических лиц, общественные и религиозные объединения, некоммерческие партнерства, торгово-промышленные палаты;
- организации, не имеющие членства. Это, прежде всего, фонды и автономные некоммерческие организации.

В-четвёртых, по составу учредительных документов.

В этом случае некоммерческие организации можно разделить на:

- некоммерческие организации, действующие на основании учредительного договора и устава. К ним относятся ассоциации и союзы;
- организации, строящие свою деятельность только на основании устава. Это общественные и религиозные организации, фонды, учреждения, некоммерческие партнерства, потребительские кооперативы, автономные некоммерческие организации, торгово-промышленные палаты и товарищества собственников жилья.

В-пятых, по характеру управления.

В данном случае некоммерческие организации можно классифицировать на “совместные” и “независимые”.

В “совместных” НКО управление осуществляется непосредственно участниками организации, которые одновременно являются и спонсорами. К ним относятся различного рода ассоциации, союзы, палаты, клубы и т.д. Управление ведется на выборной основе.

В “независимых” – функции управления возлагаются на самостоятельные органы (Совет директоров). К данному виду НКО относятся учреждения, фонды, автономные некоммерческие организации и др.

В то же время в практической жизни часто встречаются промежуточные формы управления НКО.

Таким образом, многообразие некоммерческих организаций отображает разнородность некоммерческого сектора экономики страны. В то же время можно указать несколько характеристик, свойственных всем некоммерческим организациям и отличающих их от коммерческих.

Среди этих общих отличительных характеристик НКО следует отметить: не материальность и социальная значимость уставных целей; запрет на распределение прибыли между участниками; жёсткое законодательное регламентирование механизма управления; производство некоммерческого продукта как основного результата деятельности; трудности мотивации труда (рис. 1).

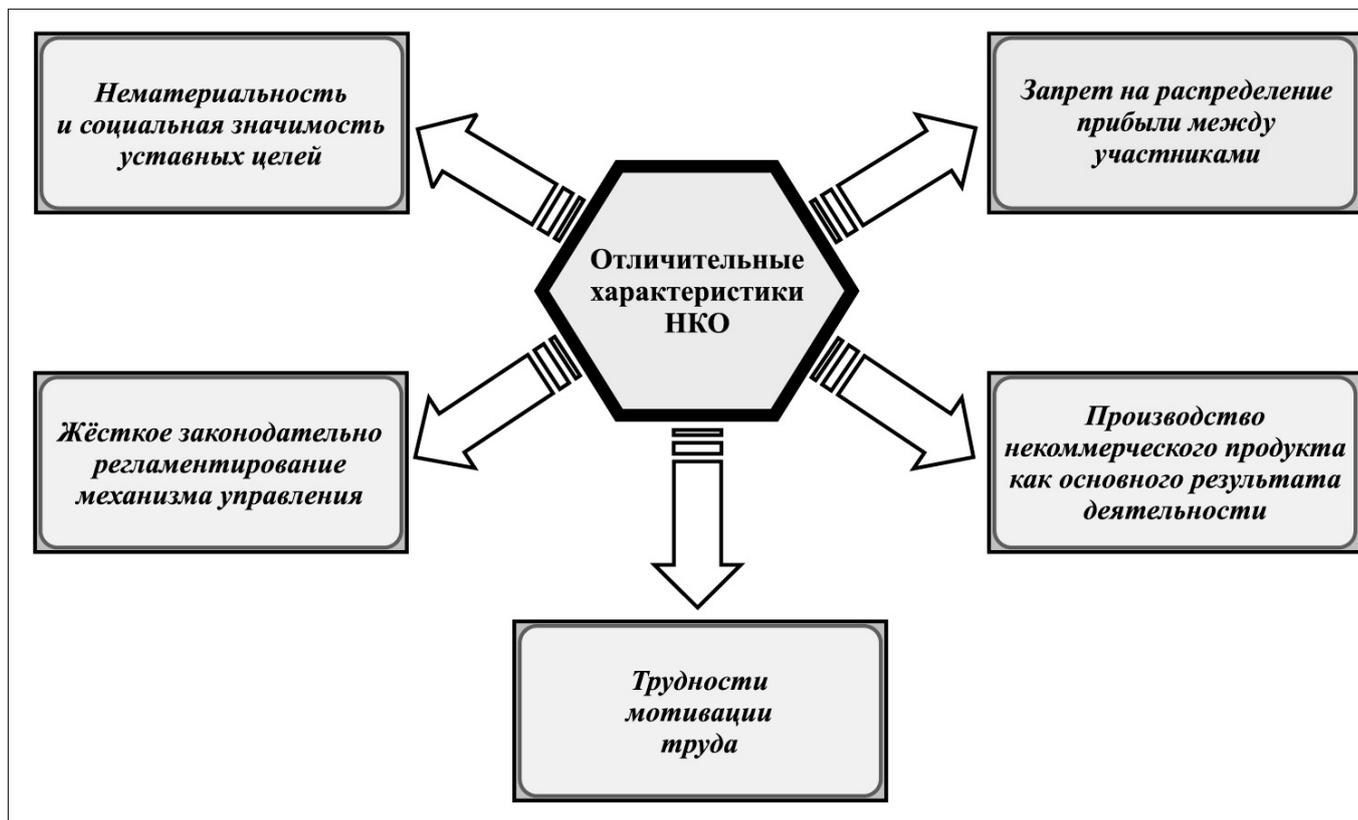


Рис. 1. Отличительные характеристики некоммерческих организаций

На последнем пункте хотелось бы остановиться особо (это имеет большое значение для определения настоящей и будущей потребности в эффективном управлении НКО) и отметить, что некоммерческий сектор представляет собой необходимую, но специфическую часть экономики страны. Это определяется следующими положениями.

С одной стороны, некоммерческие организации платят налоги; являются работодателями (в настоящее время ими предоставлено свыше 2 млн. рабочих мест)¹; могут производить различные товары и услуги и реализовать их на рынке, а с другой – НКО действуют в основном в тех отраслях (образование, здравоохранение, культура, искусство и т.д.), в которых производятся общественные блага и услуги, характеризующиеся высоким уровнем затрат и низкими доходами (или даже отсутствием доходов). Коммерческие организации не заинтересованы в деятельности в подобных отраслях из-за их неэффективности, поэтому в современной экономике удовлетворение общественных потребностей возлагается именно на НКО. Именно в этом заключается специфичность некоммерческого сектора как необходимой части экономики.

Но этим его роль и значение не ограничивается, так как деятельность НКО является ещё и фактором развития экономики.

Это определяется тем, что, производя товары и услуги, некоммерческий сектор насыщает рынок и создаёт инфраструктуру услуг для небогатой части общества. Оказывая помощь наименее защищённой части общества, тем самым снижает уровень бедности и увеличивает количество потенциальных покупателей для бизнеса и налогоплательщиков для государства.

Кроме этого, некоммерческий сектор предлагает не только новых клиентов, но и новые идеи (негосударственное образование, медицинское обслуживание, деятельность психологических служб и т.д.).

Как фактор развития экономики, некоммерческий сектор снимает часть забот о социальных проблемах с государства, уменьшает его затраты, что логично ведёт к уменьшению налогового бремени и экономическому подъёму.

Он лоббирует экономические интересы и способствует решению многих экономических

проблем с помощью объединений, ассоциаций, союзов (например, посредством Ассоциации фермерских хозяйств, Ассоциации российских банков, Российской Ассоциации малых предприятий и т.д.).

Деятельность НКО оказывает всё большее влияние на формирование социально-экономической политики на местном, региональном, национальном и даже на мировом уровнях.

Влияние на развитие экономики определяется также тем, что НКО являются предметом отечественных и иностранных инвестиций, получая гранты, благотворительную помощь, членские взносы и т.д.; некоторые НКО (например, фонды) сосредотачивают большие финансовые ресурсы и распределяют их между различными субъектами (например, субъектами малого предпринимательства).

Деятельность НКО сопровождается усилением конкуренции за получение финансов, заказов, грантов, участием в различных конкурсах, что, в свою очередь, ведёт к повышению качества товаров и услуг и их ассортимента. Кроме этого, их деятельность (особенно различных ассоциаций и союзов) способствует интенсивному накоплению и обмену информацией об имеющихся социально-экономических проблемах и путях их решения, распространению отечественного и зарубежного опыта.

В ближайшей перспективе повышение роли и масштабов деятельности НКО в экономике будет определяться расширением сферы услуг, повышением внимания к экологическим проблемам, повышением уровня жизни населения и т.д.

В то же время, предпосылки повышения роли и значения некоммерческих организаций имеют не только экономический характер. В современных условиях всю их совокупность можно разделить на отдельные группы (табл. 1).

**Предпосылки повышения роли и значения
некоммерческих организаций**

Факторы	Содержание факторов
Политические	Повышение уровня демократии и развития гражданского общества; гражданской активности; достижение компромиссов в обществе; формирование общественного мнения; выражение политических взглядов и т.д.
Исторические	Уменьшение негативных последствий реформ и контрреформ на разных исторических этапах развития страны; учёт исторической обусловленности многочисленных реформ и исторических особенностей формирования российского менталитета, отношения к зарубежному опыту и т.д.
Социальные	Возможность реализации личности; решение части социальных проблем; оказание помощи государственным структурам за счёт выполнения работ и предоставления услуг традиционными и нетрадиционными методами; удовлетворение социальных мотивов добровольцев; рациональное использование рабочего и свободного времени и т.д.;
Экономические	Учёт цикличности развития экономики и необходимости перехода к новой информационной эпохе; тенденции расширения сферы услуг; удовлетворение общественных потребностей более высокого качества с меньшими издержками за счёт привлечения дополнительных источников финансирования и добровольцев, использования инновационных способов и технологий работы, различных форм поддержки со стороны органов власти и коммерческих организаций; обеспечение экономического роста, занятости населения и т.д.
Организационно-управленческие	Упорядочение жизни общества, отдельных групп и движений; организация общественного контроля за действиями органов власти и других структур; формирование эффективных коммуникативных связей; ориентация на творчество; использование современных методов управления и т.д.
Научно-технические	Ориентация на последние достижения научно-технического прогресса, получение, обработка и распространение информации и т.д.
Экологические	Акцент на актуальных проблемах окружающей среды; влияние на экологическую политику государства и т.д.
Психологические и моральные	Ощущение поддержки и защищённости за счёт создания различных групп по интересам, нахождение единомышленников, удовлетворение различных потребностей и т.д.
Международные	Укрепление связей с зарубежными странами, сотрудничество по различным направлениям и т.д.

Итак, функционирование некоммерческих организаций в социально ориентированной экономике является общеэкономической закономерностью, при этом НКО являются и частью экономики, и важным фактором её развития.

Со временем эволюционная роль, значение и масштабы деятельности НКО будут увеличиваться с возрастанием необходимости в эффективном управлении некоммерческим сектором экономики.

При многообразии некоммерческих организаций имеется ряд специфических характеристик, общих для всех НКО, отличающих их от коммерческих организаций. Данные характеристики обуславливают и специфические механизмы управления некоммерческими организациями и его совершенствования.

В этих условиях требуется либо разработка новых, либо адаптация имеющихся технологий управления в соответствии с современными тенденциями развития некоммерческого сектора. При этом следует учитывать, например, ограничительный характер использования в стране зарубежного опыта.

В первую очередь, значительно различаются названия и границы, которые имеет сектор,

называемый в России “некоммерческим”.

Так, в США – это “третий сектор” (сектор неправительственных, негосударственных НКО) или “освобождённый от налогов”,

- в Бразилии – “неправительственный сектор гражданского общества”,
- в Великобритании – “добровольческий”,
- в Германии – “сектор ассоциаций”,
- в Египте – “сектор гражданских структур”,
- в Индии – “дополнительный”,
- в Италии – “третья система”,
- во Франции – “социальное хозяйство”,
- в Японии – “социальные корпорации” и т.д.***.

Во-вторых, значительны различия в истории становления и развития организаций некоммерческого сектора в РФ и за рубежом.

В зарубежных странах расширение их деятельности связано с эволюцией общественно-экономических условий и построением социально ориентированной рыночной экономики, для которой характерно выдвигание на первый план социальных целей государственной политики и увязка их с экономическими целями.

В России становление некоммерческих организаций связано с кардинальными революционными изменениями политического строя, экономического уклада, форм организации общества в начале и конце XX в. По сравнению с зарубежными странами различаются налоговая политика, традиции благотворительности, добровольческого движения.

Так, освобождение от налогов является одним из основных рычагов американской экономики. Льготы, которые получают организации, освобождённые от уплаты налогов в соответствии с налоговым законодательством США, являются мощным фактором, способствующим созданию и существованию НКО (благотворительных, образовательных, научных и религиозных учреждений).

На развитие широко распространённых волонёрской и благотворительной деятельности в США, как указывает Стивен Р.Блок, большое влияние оказали “протестантские традиции, городские традиции этнических меньшинств, традиции добровольных профессиональных ассоциаций, традиции организованной деятельности, традиции межорганизационных связей и традиции корпоративной философии (связанные с именами Эндрю Карнеги и Джона Рокфеллера Старшего”².

В РФ налоговая нагрузка коммерческих и некоммерческих организаций отличается, но не настолько, чтобы стать стимулом к развитию НКО.

Все налоги, которые могут возникнуть в деятельности НКО в соответствии с Налоговым кодексом РФ подразделяются на две большие группы:

- налоги, объект обложения по которым возникает вне всякой связи с наличием или отсутствием предпринимательской деятельности;
- налоги, которые взимаются при наличии выручки и (или) предпринимательской деятельности³. В последнее время был отменен ряд налоговых льгот для НКО, что ещё больше затруднило их деятельность. Некоммерческие организации не могут иметь статуса малых предприятий и пользоваться соответствующими льготами, так как согласно ст. 3 Федерального закона “О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации” от 14 июня 1995 г. № 88-ФЗ под малыми предприятиями понимаются только коммерческие организации.

Таким образом, в России, в отличие от зарубежных стран, не создано благоприятных налоговых условий для развития некоммерческих организаций и для расширения ими

предпринимательской деятельности, в результате чего существенно сужается экономическая база НКО, возможности для самофинансирования, ставится под вопрос их финансовая устойчивость, так как появляется нежелательная зависимость от иностранных или отечественных источников финансирования, или происходит переход на полностью непрофессиональную добровольческую деятельность.

НКО бывают вынуждены отказаться от оказания платных услуг, при этом государство теряет недополученные налоги. Исключения составляют лишь некоторые категории НКО (организации инвалидов, религиозные организации), деятельность которых освобождается от уплаты ряда налогов.

Традиции отечественной благотворительности были развиты к концу XIX в., но потом резко прерваны в 1917 г. В настоящее время российская благотворительность находится на этапе возрождения.

Добровольческое (волонтерское) движение в России также развито намного слабее, чем в зарубежных странах и альтруистические мотивы помощи российскими НКО используются незначительно (тогда как в США, например, половина жителей еженедельно затрачивает около 5 час. на неоплачиваемый труд в организациях некоммерческого сектора). В табл. 2 указаны основные сходства и различия между НКО США и России⁴.

Сходства и различия НКО США и России

Характеристики	НКО США	НКО России
Характеристика сектора в целом	Сектор устойчивый, НКО в Америке существуют давно, активно развивается порядка 45 лет	Сектор формировался под жёстким контролем государства и сейчас находится в стадии становления, активным развитием НКО можно считать последние 15 лет
Миссии организаций	Очень конкретны	Более глобальны
Открытость организации	Организации более открыты, с готовностью предоставляют информацию по всем аспектам деятельности	Организации более закрытые
Отношение к НКО со стороны общества	Развиты платные услуги и членские взносы – общество платит НКО и осознаёт это как необходимость	Отношение как к затратным, неэффективным, отсутствуют традиции оплаты услуг
Условия развития	Богатые традиции благотворительности; благоприятная среда для развития сектора – законодательство, общественное мнение, налоговые льготы; существует система государственного социального заказа	Отсутствуют традиции благотворительности, добровольческого движения; государственная политика в отношении некоммерческого сектора не совершенна; не развита система государственной поддержки, льготного налогообложения; недостаточен внешний контроль; существуют негативные стереотипы отношения к НКО; нет поддержки и одобрения со стороны общества
Источники финансирования	Основа финансирования – традиционный фандрайзинг; большое внимание уделяется членским взносам, есть программы увеличения членства в организациях; культивация доноров	Нет традиционного фандрайзинга*, организации существуют на деньги учредителей или гранты зарубежных организаций; взносы и членство носят чисто символический характер
Управление	Существует и хорошо развит институт Совета директоров, который выполняет роль "связки" между НКО и обществом	Нет практики Совета директоров. Внешние органы управления практически не работают

* Фандрайзинг – привлечение средств.

Результаты сравнительного анализа показывают, несмотря на то, что некоммерческий сектор в России – сравнительно молодой развивающийся сектор, но можно отметить высокие темпы роста количества НКО, повышение их роли и значения в экономике, политике, экологии, международной жизни.

Так, количество НКО в 1987–1988 гг. составляло всего 30–40 организаций.

На 1 января 1999 г. (по данным Госкомстата) было зарегистрировано уже 163,9 тыс., а с учётом государственных и муниципальных НКО – 432,9 тыс.¹.

На 1 января 2000 г. в России было 485 тыс. НКО, из них на долю общественных и религиозных приходилось более 144 тыс. (29,7%), потребительских обществ и учреждений потребкооперации – более 74 тыс. (15,3%), фондов – свыше 17 тыс. (3,5%), 43,2% – на долю государственных и муниципальных учреждений и около 40 тыс. (8,3%) на другие виды организаций. На 01.01.2004 г., по данным Государственной счётной палаты РФ, общая численность НКО в экономике России составила около 600 тыс. организаций, из них 503 тыс., или 80,8% учитываются в секторной структуре экономики как некоммерческие учреждения,

обслуживающие домашние хозяйства.

Стоимость продукции и услуг этих НКО составила 143,2 млрд. руб., или 1% ВВП.

Для сравнения:

- в США в середине 90-х годов общее количество НКО составляло более 1 млн. (при 18 млн. организаций и фирм, зарегистрированных во всех секторах);
- в Великобритании их число превышало 250 тыс.;
- в Германии – около 65 тыс. или почти по одной организации на каждую тысячу населения страны.

Количество занятых в некоммерческом секторе составляет: 7 млн. чел. в США, 1,4 млн. чел. во Франции, Германии и Великобритании, а в среднем это составляет 3,4% рабочей силы, начиная с 1% в Венгрии и до 7% в США.

В деятельность же НКО России вовлечено около 3 млн. чел.

Сохраняется тенденция изменения структурного состава НКО в стране. Так, отмечается снижение числа государственных и муниципальных организаций и одновременный рост удельного веса общественных и религиозных организаций, ассоциаций, фондов, жилищных кооперативов и других форм НКО. Это связано с результатами приватизации, ростом социально-экономической активности и трансформацией потребностей населения страны.

Кроме того, главными тенденциями развития некоммерческого сектора России являются не только количественные и структурные изменения, но и значительные качественные преобразования. Так, первые годы развития некоммерческого сектора (1991–1994 гг.), характеризовались бурным ростом числа НКО и их хаотической, в основном непрофессиональной деятельностью, претендующей на общероссийский или даже международный уровень.

Этот период характеризовался “относительной слабостью НКО и недостаточной степенью воздействия на общественное мнение и социально-экономические процессы, наличием значительного числа “мерцающих” некоммерческих организаций, представляющих в основном их руководителей, а не реальное дело или структуру, что влекло быстрое саморазрушение таких структур”².

1995–1996 гг. резко изменили ситуацию в третьем секторе: два самых главных финансовых источника (отечественные пожертвования частного бизнеса и иностранные гранты) стали значительно уменьшать свои объёмы.

Эта ситуация соответствовала той, которая складывалась в 80-е годы в США².

Как в Америке (после 1981 г. при резком сокращении бюджета Р. Рейганом, а затем и объёмов финансирования НКО), так и в 1995–1996 гг. в России некоммерческие организации столкнулись с необходимостью перемен и приобретением опыта выживания.

Это заставило НКО пересмотреть свою роль в экономике (именно в экономике, а не в политике), создать собственную работающую инфраструктуру (свои библиотеки, СМИ, учебные центры, открытые базы данных и т.д.), выработать стратегию взаимоотношений с государством и частным бизнесом и особое внимание обратить на профессиональное управление.

Другими словами, в 1995 и 1996 гг. в российском некоммерческом секторе начался “процесс кристаллизации”. Наряду с растущей дифференциацией НКО по формам и видам деятельности, стали появляться центры поддержки (ресурс-центры), информационные службы, учебные курсы и семинары, газеты и журналы, делались попытки объединения, активно обсуждалась роль некоммерческого сектора в развитии общества и зарубежный опыт по управлению НКО.

В октябре 2000 г. в Москве состоялась Первая Национальная конференция НКО России. В ней приняли участие более 250 представителей НКО из 60 российских регионов и около 100 представителей государственных структур, международных фондов и агентств, средств массовой информации. Проводятся региональные, городские конференции (одна из последних

– “Перспективы и тенденции развития негосударственного некоммерческого сектора в регионе” – 25 мая 2006 г. в Ростове-на-Дону по инициативе Южного регионального центра вузовских образовательных программ и Ростовского государственного университета).

На этих конференциях, встречах, круглых столах среди многих вопросов (роль НКО в обществе; НКО как катализатор гражданской активности; проблемы благотворительности; участия НКО в законотворческой деятельности) все чаще обсуждаются проблемы менеджмента НКО, профессионализма в некоммерческой деятельности.

Именно эти вопросы стали главной характеристикой современного периода развития российского некоммерческого сектора и с большой долей вероятности можно предположить, что в ближайшие несколько лет эта основная тенденция (профессионализации некоммерческого сектора) будет усиливаться.

Это положение подтверждается следующим:

- появление ряда специальных обучающих курсов в высших учебных заведениях;
- введение специализаций по подготовке кадров для НКО;
- повышение уровня качества межсекторного взаимодействия (между бизнесом, органами власти и НКО);
- рост количества различных курсов и тренингов, числа профессиональных специалистов по фандрайзингу, PR, бухгалтерскому учету в НКО и т.д.

Еще одна важная тенденция – переориентация на новые методы государственного регулирования в отраслях, в которых сосредоточена деятельность НКО (наука, образование, здравоохранение и т.д.).

Это означает учет:

- усиления стратегической составляющей (например, новых подходов к демографической политике, озвученных Президентом РФ в Послании Федеральному Собранию в мае 2006 г.);
- содержания и хода выполнения национальных проектов;
- усиления роли и значения конкурсного финансирования;
- осуществления целого ряда пилотных проектов и т.д.

Указанные тенденции позволяют сформулировать следующие выводы: в России становление некоммерческих организаций связано с кардинальными изменениями политического строя, экономического уклада, форм организации общества в начале и конце XX в.; сильно различаются (по сравнению с зарубежными странами) налоговая политика, традиции благотворительности, добровольческого движения; некоммерческий сектор в стране – это сравнительно молодой сектор, его развитие происходит в сложных условиях; в настоящее время в некоммерческом секторе наблюдаются не только количественные и структурные изменения, но и значительные качественные преобразования; развивается инфраструктура некоммерческого сектора; значительно усиливается стремление к повышению профессионального уровня работников НКО, к использованию новых или адаптированных технологий управления в современных условиях.

Таким образом, при разработке стратегий развития организаций некоммерческого сектора на ближайшую и долгосрочную перспективу необходимо в полной мере учитывать влияние продолжающихся реформ и их целевых ориентиров; специфику условий жизнедеятельности российских НКО; совершенствовать методологические аспекты их управленческой деятельности.

Примечания

¹ НКО России: предварительные итоги // Деньги и благотворительность, 2001, № 1. С. 11.

² Устойчивое развитие некоммерческих организаций. Справочно-информационное пособие. М.: Центр поддержки НКО, 2000. С. 20, 32, 47.

³ Гамольский П.Ю. Некоммерческие организации: бухгалтерский учёт и налогообложение в 2001 году. М.: Изд-во “Бухгалтерский учёт”, 2001. С. 93.

⁴ Акции по сбору частных пожертвований: успешные модели и опыт / Сост.: Юдина М.А., Слезавин П.В., Божевская Г.Д., Зотова А.В. Ставрополь: ГП “Ставропольская краевая типография”, 2000.

* Работа выполнена при финансовой поддержке Международного научного фонда экономических исследований академика Н.П.Федоренко. Проект № 2005-065.

** Гражданский кодекс РФ, законы РФ “О некоммерческих организациях”, “Об общественных объединениях”, “О благотворительной деятельности и благотворительных организациях”, “О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности” и другие законодательные акты.

*** В России законодательно выделяют коммерческие и некоммерческие организации, то есть два сектора: коммерческий и некоммерческий. За рубежом во многих странах выделяют три сектора – государственный, коммерческий и некоммерческий. Различаются также механизмы статистического учета и анализа. Всё это вместе взятое затрудняет международные сопоставления.

РОССИЯ В ОБСЕ: ВЗГЛЯД В БУДУЩЕЕ

В. Черный,
доктор физико-математических наук,
А.Аляев,
кандидат политических наук,
В.Цыкало

Эволюция ОБСЕ в 1975–2005 гг.

На протяжении всего 30-летнего периода своего существования ОБСЕ была и остается крупнейшей региональной организацией по вопросам^{1*} безопасности и инструментом сотрудничества, включающего важные гуманитарные аспекты¹.

В годы “холодной войны” благодаря работе ОБСЕ удалось:

- утвердить всеобъемлющий, универсальный и неделимый подход к безопасности;
- закрепить тенденцию к снижению конфронтации двух главных военно-политических группировок в Европе;
- выработать правила поведения для облегчения военно-политического диалога;
- с помощью мер доверия сделать военное положение транспарентным;
- включить фактор “человеческого измерения” в межгосударственные отношения.

ОБСЕ накопила огромный переговорный опыт и путем согласования и консенсуса всех государств-участников, вышла на ряд важнейших решений и документов.

В рамках ОБСЕ были разработаны и одобрены следующие документы:

- Хельсинкский заключительный акт 1975 г.;
- Парижская хартия для новой Европы 1990 г.;
- Венские документы по мерам укрепления доверия и безопасности 1992, 1994 и 1999 г.;
- Договор об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г. и его адаптированная версия 1999 г.;
- Кодекс поведения, касающийся военно-политических вопросов безопасности 1994 г.;
- Хартия европейской безопасности 1999 г.

Эти документы являются основополагающими в создании архитектуры безопасности в Европе, определяют характер и принципы взаимоотношений государств на континенте и пути развития сотрудничества.

После окончания межблоковой конфронтации ОБСЕ активно подключилась к решению задач по формированию нового миропорядка, демократизации и расширению интеграционных процессов. В деятельности организации появились новые направления по предотвращению конфликтов, урегулированию кризисов и восстановлению status quo. Были неудачи, но были и определенные успехи.

Сегодня Россия сталкивается с серьезными вызовами и угрозами на Западе и Юге. Для решения проблем появляется шанс использовать опыт, наработки и возможности ОБСЕ.

Этому способствуют следующие обстоятельства:

Во-первых, именно в рамках ОБСЕ России удалось решить ряд вопросов обеспечения национальной безопасности и создать серьезный задел в этой области на будущее.

Например, в Хельсинкском акте 1975 г. зафиксирован принцип нерушимости границ, значительные сокращения вооружений в центре и на флангах Европы (ДОВСЕ) и т.д.;

Во-вторых, у ОБСЕ имеется ряд преимуществ перед НАТО, ЕС, Советом Европы, а именно:

- универсальный характер организации, что позволяет использовать ее возможности и как переговорного форума, и как нормотворческого центра, и как арбитра, и как наблюдателя, и как миротворца и т.д. Для России важно использовать эти возможности на постсоветском пространстве, например, для улучшения положения русскоязычного населения в странах Балтии;
- широта охватываемой проблематики, включающей, прежде всего, военно-политическую безопасность. За исключением СБ ООН, ОБСЕ, в сущности, остается единственным органом для реализации Россией военно-политических интересов, а также сотрудничества в области экономики, защиты прав человека и т.д.;
- обширная, не просто европейская, а евразийская география состава государств-участников.

Среди 55 членов ОБСЕ – Россия, США и Канада, страны СНГ и Европы, при ОБСЕ работают также представители и наблюдатели от других международных организаций, объединений и отдельных стран;

- неделимостью безопасности.

В-третьих, из европейских и евроатлантических структур, таких как ЕС и НАТО, только в ОБСЕ Россия обладает всей полнотой прав и не является внешним партнером, вынужденным приспособливаться к “местным” нормам и стандартам, добиваться поддержки, учета своих интересов и т.д.;

В-четвертых, следует учесть, что именно СССР, а затем и Россия, внесли значительный, если не решающий, вклад в развитие Хельсинкского процесса, его основных составляющих и концептуальной базы, были инициаторами разработки и принятия ключевых документов ОБСЕ. Поэтому Россия обладает значительным авторитетом и политическим весом в ОБСЕ и может всегда заручиться в ней поддержкой, например, СНГ.

Отметим также, что ОБСЕ вполне сложилась и как одна из авторитетных международных организаций, к опыту которой неизменно проявляется интерес в других регионах.

Таким образом, очевидна приоритетность ОБСЕ для России как форума безопасности и сотрудничества. В утвержденной Указом Президента России. Концепции национальной безопасности (10 января 2000 г.), первым среди факторов, создающих основные угрозы безопасности России в международной сфере, названо “стремление отдельных государств и межгосударственных объединений принизить роль существующих механизмов обеспечения международной безопасности, прежде всего ООН и ОБСЕ”².

Возникает необходимость дальнейшего развития и совершенствования механизмов ОБСЕ^{2*}. Между тем, в последние годы, в ее деятельности накопился целый ряд разноплановых и разнокалиберных негативов, которые в совокупности настолько серьезны, что ставят под вопрос само существование форума^{3*}.

На “внутреннее нездоровье” ОБСЕ указывает, например, тот факт, что начиная с 1999 г., в течение нескольких лет, не удавалось предложить достойную повестку дня для созыва саммита государств-участников и согласовать ее. На саммите ОБСЕ в Софии (6–7 декабря

2004 г.) не удалось принять итоговую декларацию. В тоже время, в России и на Западе нередко высказываются сомнения в полезности существования этой организации.

Нарастание кризисных явлений в ОБСЕ сегодня

Эксперты МИД России отмечали, что кризисные тенденции в ОБСЕ обусловлены прогрессирующей утратой единого видения ее предназначения.

Как представляется, данный процесс имеет объективную первооснову. Форум СБСЕ/ОБСЕ создавался в основном для решения двух принципиальных задач:

- снижения конфронтации по линии Организация Варшавского Договора и НАТО;
- официального закрепления принципа неделимости границ в Европе.

В 90-е годы ситуация коренным образом изменилась. Блок стран социализма во главе с СССР перестал существовать, а границы были частично перекроены, но без применения силы. В результате, у ОБСЕ сохраняется неопределенность статуса и места в структуре обновляемой Европы. Ясно, что подобные неопределенности в той или иной степени присутствуют и у других структур. И, как следствие, существует незавершенность процесса трансформации СБСЕ. И хотя соответствующее решение было принято на саммите в Будапеште (декабрь 1994 г.) и вступило в силу (1 января 1995 г.), но до сих пор оно не доведено до логического завершения.

Подобное положение нельзя считать нормальным, ведь оно существует вопреки ясной, оформленной в Хельсинкском акте (1975 г.) и других упомянутых выше документах идеологии ОБСЕ. Они детально регулируют такое важное направление сотрудничества, как военно-политическое. Налицо, таким образом, тормозящее, сдерживающее влияние мощного субъективного фактора внутри самой ОБСЕ, проявляющееся в противодействии ее развитию в рамках Хельсинкского процесса рядом западных стран, их стремления игнорировать ОБСЕ как главную инстанцию в вопросах европейской безопасности^{4*}.

Видно, что ОБСЕ все более отдаляется от своего главного предназначения – служить важным форумом политического диалога и выработки решений по действительно крупным общеевропейским проблемам.

“В конечном итоге за ОБСЕ признана возможность от случая к случаю на основе консенсуса самой определять роль, которую она будет играть в поддержании мира в Европе. Ведущая роль придается ОБСЕ лишь тогда, когда участники сочтут ее наиболее эффективной организацией, способной осуществлять действия по поддержанию мира при заинтересованности отдельных государств или их организаций”³.

Альтернативный подход состоит в утилитарном отношении к ОБСЕ как к одностороннему инструменту политического переустройства ее пространства на “свой” манер. Отсюда возникает стремление *de facto* придать ОБСЕ интрузивные функции, механизмы вмешательства в суверенные прерогативы тех или иных государств. Она, по сути, все больше превращается в орган, роль которого сводится к тому, чтобы отрабатывать политические решения и заказы, подготовленные другими евроатлантическими структурами. Ряд государств рассматривают ОБСЕ как инструмент достижения собственных политических интересов, а также для “присмотра” за другими странами⁴. Это проявилось в срыве решений о проведении энергетической конференции и семинара по военным доктринам.

Подобный подход не раз проявлялся по отношению к России.

ОБСЕ неоднократно указывала на нарушения прав человека, допущенные федеральными силами в Чечне, высказывала возражения по поводу результатов выборов в органы государственной власти Российской Федерации.

В частности, наблюдатели от этой организации заявили о нарушениях европейских стандартов при проведении выборов президента России весной 2004 г.

В августе того же года ОБСЕ обвинила российские власти в сокрытии информации о теракте в Беслане⁵.

Названные объективные и субъективные факторы ведут к невыполнению в должной мере основополагающих документов ОБСЕ, несоблюдению ряда принципов Хельсинкского процесса – прежде всего, невмешательство во внутренние дела и уважение суверенитета государств.

В обобщенном виде судьбоносным с точки зрения будущего ОБСЕ необходимо признать “функционально-географический перекоз”. Суть его состоит в следующем.

Примерно до второй половины 90-х годов в СБСЕ/ОБСЕ никто не ставил под сомнение равнозначность и равноценность трех так называемых “корзин”, то есть магистральных направлений деятельности:

- безопасность;
- сотрудничество в сфере экономики, науки и техники, и охраны окружающей среды;
- сотрудничество в гуманитарной области.

Никто не поощрял образования “крена” в сторону одной из них. Государства-участники последовательно развивали деятельность по всем трем направлениям.

На каждом из них были свои вехи – подписание ДОВСЕ, создание Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) и проведение экономических форумов.

Затем, однако, обозначилась тенденция к ускоряющемуся дрейфу ОБСЕ в область гуманитарной проблематики при одновременном свертывании военно-политической и экономической составляющих.

Со второй половины 90-х годов из-за смещения акцентов в деятельности ОБСЕ на гуманитарном направлении обозначилась тенденция к переносу географического центра тяжести деятельности на постсоветское пространство, страны СНГ и Балканы. Таким образом, в деятельности ОБСЕ обозначился подход, который, по точному определению бывшего министра иностранных дел России И.С.Иванова, отражает стремление к превращению данной организации в своего рода “провинциальный форум с ограниченным кругом обязанностей, главным образом, – гуманитарных”⁶.

В рамках гуманитарной проблематики главное место отводится выборам, в наблюдении за которыми, а иногда и в организации которых, ОБСЕ играет все более активную роль. В ряде случаев вовлеченность или присутствие ОБСЕ помогали разрядить обстановку, засвидетельствовать честный характер выборов. Фактор присутствия ОБСЕ создает стимулы к демократизации, стабилизации и прогрессу в СНГ, что может принести свои дивиденды России. Однако нередко объектом критики становится сама Россия, в основном, в связи с ее действиями в Чечне.

С другой стороны, именно в вопросе выборов, рельефно проявляются главные системные недостатки ОБСЕ, вызывающие критику многих государств-участников. К ним, в частности, относятся;

- избирательность, сосредоточенность на одном регионе.

Так, на постсоветском пространстве ОБСЕ ведет наблюдение во всех странах, за исключением стран Балтии, где, как известно, нарушаются права русскоязычного населения.

Выборочное внимание представляет собой явное нарушение мандата ОБСЕ;

- политически немотивированные двойные стандарты, предвзятые оценки и подходы к отдельным странам и регионам.

Например, замеченные нарушения считаются несущественными в одних случаях и угрозой, подрывающей основы демократии, – в других.

Численность наблюдателей и методика их работы определяются фактически произвольно при отсутствии ясности относительно того, на основе каких критериев и кем утверждаются полномочия групп наблюдателей^{5*}.

Характерно, что оценки наблюдателей из СНГ, работающих на основе четких документов и предписаний, зачастую расходятся с оценками наблюдателей от ОБСЕ;

- использование правозащитных вопросов для оказания политического давления.

В итоге, к неудовольствию ряда стран с участием наблюдателей возникают ситуации, когда одни государства–участники ОБСЕ выступают в роли воспитателей, учителей и хозяев, а другие – как ученики и подопечные.

В качестве характерного примера можно привести оценку наблюдателями ОБСЕ хода и итогов выборов президента Белоруссии, состоявшихся 19 марта 2006 г. Представители ОБСЕ охарактеризовали эти выборы как недемократичные. При этом они вели себя вызывающе, допускали многочисленные придирки, заявляя, в частности, что избирательные комиссии не давали им в полной мере ознакомиться с необходимой информацией, что нашли идентичные подписи избирателей в списках и т.д. Между тем, наблюдатели от СНГ во главе с В.Рушайло считают, что выборы Президента Республики Беларусь 19 марта 2006 г. проведены в соответствии с нормами действующего в стране избирательного законодательства, прошли при высокой активности избирателей. Они признают прошедшие президентские выборы свободными, открытыми и транспарентными. По свидетельству председателя Центризбиркома Белоруссии, выборы отличал беспрецедентный уровень и самые высокие стандарты гласности⁷.

Основные недостатки в работе ОБСЕ

Подводя итоги рассмотрения “функционально-географического перекося” как главной проблемы, вытекающей из деградации концептуальных начал ОБСЕ, можно заметить, что он возник лишь в последние 15–20 лет. Это случилось после прекращения существования СССР, в “эпоху Шеварднадзе–Козырева”.

В тоже время, в работе ОБСЕ естественно существуют организационные недостатки, в разной мере присущие всем крупным международным организациям как бюрократиям, особенно проявляющиеся в политических вопросах, касающихся гуманитарной составляющей.

Во-первых, в ряде случаев ОБСЕ явно не хватает влияния для того, чтобы держать ситуацию под контролем. Налицо определенная ее легковесность в европейской и мировой политике (при сопоставлении, например, с ЕС, НАТО, Советом Европы).

Ощущается и недостаток полномочий, особенно заметный в сравнении с Советом Безопасности ООН, хотя ОБСЕ создавалась как главная опора ООН в Европе.

Так, ОБСЕ сыграло определенную миротворческую роль в первой половине 90-х годов, но после неудач в Югославии была оттеснена НАТО, а затем и ЕС, на второй план. Не обладая достаточно эффективными инструментами для проведения политики “принуждения к миру” и необходимой политической волей к действию в области безопасности, ОБСЕ оказалась во многих случаях подмененной другими игроками европейской сцены.

Недостатком ОБСЕ является и то, что при политической обязательности всех её решений, они не имеют юридической силы. В определенной степени это связано с тем, что в международном праве, в части касающейся самоопределения наций и народов, содержится фундаментальное противоречие: с одной стороны существует принципиальная возможность самоопределения, вплоть до отделения, а с другой – нерушимость границ. Этот вопрос,

возможно, решится в будущем, а сегодня лишь ведутся переговоры о придании большей правосубъектности и правоспособности ОБСЕ.

По-видимому, в данном вопросе сдерживающим фактором также оказывается неоднозначное отношение США к ОБСЕ. Россия прилагает последовательные усилия, чтобы укрепить статус ОБСЕ на международной арене, повысить ее влияние и авторитет. В 90-е годы США поддержали ОБСЕ, укрепили ее организационно, увеличив бюджет и численность персонала. Но, все-таки, США видят в ОБСЕ вспомогательный к НАТО и ЕС инструмент повседневной работы по организации выгодного им международного порядка в Европе.

Во-вторых, заметна нечеткая работа уже существующих механизмов, медлительность и неэффективность реагирования на кризисы. Часто наблюдается запоздалая реакция на быстрое или внезапное развитие событий.

Например, это было в начале кризиса на Балканах в 1992 г., после первых столкновений в Словении. В подобных эпизодах сказались неповоротливость, инерционность форм и методов деятельности ОБСЕ, затянутость ряда процедур, недостаточная отлаженность механизмов организации и проведения оперативных консультаций стран-участниц ОБСЕ по принятию срочных решений в критических ситуациях. Нередко работа представителей организации заканчивалась лишь посещением места конфликта или спора и подготовкой соответствующего доклада.

Малоэффективна и “полевая деятельность” ОБСЕ. В целом, проблемы, порождаемые “функционально-географическим перекосом”, распространяются и на “полевые миссии” ОБСЕ, напоминающие, в сущности, мониторинг выборов.

Большая часть “полевых присутствий” ОБСЕ (17 из 21) расположены в странах СНГ и на Балканах. На них тратится 74% бюджетных средств. Деятельность ОБСЕ сконцентрирована на вопросах политического мониторинга ситуации и строительства демократических институтов в странах. В тоже время, мандаты миссий предусматривают действия по оказанию помощи и содействие властям принимающего государства практически по всему спектру деятельности ОБСЕ. Но нередко руководство “полевых присутствий” лишь критикует внутреннюю политику стран пребывания⁸.

Замечено, что иногда спонтанно возникает зависимость деятельности миссионеров ОБСЕ от “веса” посещаемого государства, что дает повод для подозрений и обвинений в предвзятости.

Но главной проблемой “полевых миссий” является вопрос четкого определения и согласования их мандатов, то есть функций и полномочий. Четкие и ясные процедуры формата и мандата миссий должны быть определены, прежде всего, в самой ОБСЕ после их утверждения в ее соответствующих инстанциях. Необходимо также согласовать их со странами пребывания. Подобная процедура, предусматривающая возможность быстрого и оперативного согласования, должна быть разработана и для экстренных случаев.

При институционализации ОБСЕ/ОБСЕ и практической работе ее структур обозначилась и опасность чрезмерной бюрократизации организации, усложняемой такими факторами, как разнообразие функций и широкая вовлеченность ОБСЕ в решение практических задач.

При расширении рамок деятельности и, соответственно, численном росте персонала ОБСЕ сталкивается с проблемой размыwania полномочий и мандатов, распыления сил и средств.

Прочная бюрократическая структура ОБСЕ с устойчивым каркасом пока не сложилась, что служит дополнительным стимулом ее реформирования.

В-третьих, с повестки дня ОБСЕ, впрочем как и других международных организаций, не снят вопрос дублирования и параллелизма полномочий и конкретных действий в работе.

Например, в той же Югославии за выполнение “классических”, традиционных миссий ОБСЕ брались в ряде случаев ЕС, НАТО.

Примером удачной ликвидации “дыр” и “просветов” в координации взаимодействия с

другими партнерами в области безопасности служит взаимодействие по линии ОБСЕ – ООН.

В одно время обе организации договорились о распределении деятельности по ликвидации различных очагов конфликтов в Европе: ООН взяла на себя ведущую роль в урегулировании конфликтов в Таджикистане и Абхазии, а ОБСЕ – в Нагорном Карабахе, Молдове и Южной Осетии.

В ряде случаев ОБСЕ и ООН действуют сообща, как, например, это было в Абхазии, где они совместно контролируют положение в области прав человека. Одновременно были предприняты шаги по приведению нормативной базы ОБСЕ в соответствии с руководящими документами и Уставом ООН.

В-четвертых, необходимо реформировать систему финансирования, в которой наблюдаются серьезные перебои.

Так, вследствие неурегулированности финансового вопроса, ОБСЕ вступила в 2005 г. без утвержденного бюджета с так называемым “механизмом временного финансирования”. Аналогичная ситуация была в январе-апреле 2002 г.

Сегодня США – основной спонсор ОБСЕ, (доля России в общем бюджете – 9%), и их эмиссары занимают наибольшее количество руководящих постов в административных органах ОБСЕ, что позволяет США во многом определять политику организации.

Кроме того, для эффективного выполнения поставленных задач ОБСЕ требуются большие объемы материальных, финансовых и технических средств. Недостаточность обеспечения ресурсной базы ОБСЕ пока тормозит ее развитие, и государства-участники это осознают.

В-пятых, отсутствие механизмов для наказания государств-нарушителей и др.^{6*}. В принципе, недостатком ОБСЕ как организации, призванной обеспечивать безопасность, является и отсутствие собственных военных сил (то есть силовых инструментов в духе Гл. VII Устава ООН).

Однако в целом, универсальность и открытость ОБСЕ, а также ее региональные полномочия позволяют ей в случае необходимости привлекать для урегулирования кризисных ситуаций силы и средства других организаций с ограниченным членством, например, НАТО.

России также всегда следует учитывать возможность взаимодействия с ОБСЕ, НАТО и ЕС под эгидой ОБСЕ в необходимых ситуациях.

В-шестых, аналитики отмечают и ряд других недостатков в работе ОБСЕ, имеющих второстепенный или временный характер. К ним можно отнести:

- несогласованность ряда положений, касающихся связи между политическим процессом урегулирования конфликта и действиями сил “третьей стороны”;
- нерешенность вопросов наблюдения за такими силами и оказания им материально-технической помощи;
- недостаточная пропагандистская поддержка усилий ОБСЕ⁹.

Даже с учетом достижений ОБСЕ в превентивной дипломатии и урегулировании конфликтов, необходимо большее освещение деятельности ОБСЕ в СМИ.

Из 12 миссий БДИПЧ ОБСЕ, осуществленных в 2004 г., 11 были проведены в СНГ и бывшей Югославии, а одна – в США. На президентских выборах в России 14 марта присутствовало 340 наблюдателей; 31 октября, 21 ноября, 26 декабря на Украине – от 600 до 1000 наблюдателей; на парламентских выборах в Казахстане 19 сентября – 330 наблюдателей.

Пути оптимизации работы ОБСЕ с учетом интересов России

Суть позиции России в вопросе организационной модернизации ОБСЕ в соответствии с имеющимися реалиями можно определить следующими положениями.

Во-первых, необходимо вернуться на “хельсинкские рельсы”, больше внимания уделять фундаментальным вопросам обеспечения безопасности и развития сотрудничества, соблюдению основополагающих документов и принципов, так как на рубеже XX–XXI вв. в работе организации появился риск превращения ее из универсального механизма, трансформирующего коллективную волю государств-участников в инструмент воздействия на отдельные государства.

В концептуальном плане первоочередным направлением оптимизации деятельности ОБСЕ должно стать исправление следующих дисбалансов:

- с одной стороны, нельзя допустить сужения функций ОБСЕ, сведения их к ограниченному числу обязанностей в основном гуманитарного, правозащитного характера,
- с другой – следует одновременно восстановить нарушенный баланс между тремя измерениями безопасности (военно-политическим, экономическим и гуманитарным). Только всеобъемлющий подход к безопасности, основанный на равноценности всех ее измерений, может быть отличительной особенностью ОБСЕ и ее сравнительным преимуществом;
- наряду с организационно-функциональным дисбалансом в текущей работе ОБСЕ, необходимо выправить и географический дисбаланс, устранив смещение основных усилий на отдельные районы, прежде всего, на страны СНГ и пространство бывшей Югославии.

Во-вторых, наметившиеся в деятельности ОБСЕ “крены” и “перекосы” ни в коей мере не являются неисправимыми. Наоборот, наибольший потенциал этой организации сконцентрирован на традиционных, серьезно “продвинутых” направлениях, там, где достигнуты реальные успехи и выгода всех заинтересованных сторон.

В рамках актуализации повестки дня организации, приведения ее в соответствие с конкретной обстановкой, позиция России выглядит вполне логичной и обоснованной.

Прежде всего, необходимо повысить роль военно-политической и экономической составляющих ОБСЕ.

Активизация военно-политической составляющей должна идти по следующим направлениям:

1. Необходимо добиваться скорейшей ратификации ДОВСЕ всеми странами-участницами ОБСЕ (Россия ратифицировала его 25 июня 2004 г.) и привлечения всех стран к непосредственному участию в этом договоре. Такая возможность представится в будущем, когда страны ОБСЕ будут обсуждать действенность адаптированного ДОВСЕ. Это касается, в первую очередь, Литвы, Латвии, Эстонии. Поскольку членство последних в НАТО, при одновременном неучастии в ДОВСЕ, создает теоретическую возможность размещения на их территории неограниченного количества военных сил и средств.

2. После вступления в силу адаптированного ДОВСЕ целесообразно выступить с программой осуществления дальнейших мер по безопасности в евроатлантическом регионе.

К их числу можно отнести следующие:

- дальнейшие значительные сокращения уровней вооружений для всех государств-участников ДОВСЕ;

- расширение перечня ограничиваемых вооружений с включением в него артиллерии калибра менее 100 мм, других видов вооружений;
- распространение мер доверия и безопасности на все территории государств-участников ОБСЕ, то есть на национальные территории США, Канады и азиатскую территорию России;
- продолжение работы по адаптации Венского документа переговоров по мерам доверия и безопасности (1999 г.).

Этапами на этом пути могло бы стать проведение семинара высокого уровня по военным доктринам (последний был проведен в феврале 2006 г.) и введение новой самостоятельной меры доверия в виде понижения порогов военной деятельности, подлежащей уведомлению и наблюдению.

Полезным форматом для обсуждения подобных вопросов является действующий под эгидой ОБСЕ на правах автономии и принимающий самостоятельные решения Форум по сотрудничеству в области безопасности. Это повысит роль последнего, будет способствовать преодолению застоя и повышению роли ОБСЕ, чего неизменно добивается Россия;

- включение в сферу действия ДОВСЕ проблем тактического ядерного оружия, например, положения о том, чтобы тактическое ядерное оружие находилось только в пределах национальных территорий ядерных держав.

3. При наметившемся сближении России с Западом на почве борьбы с общими угрозами открываются и новые возможности для реализации идеи создания единого режима в сфере контроля над обычными вооружениями и мерами по укреплению доверия и безопасности. В перспективе, здесь возможны два пути:

- распространение мер доверия по Венскому документу на участников ДОВСЕ;
- выработка и принятие единого документа по режиму контроля над обычными вооружениями и МДБ в рамках ОБСЕ.

Второй путь при этом более предпочтителен, поскольку он позволил бы отразить новые военно-политические реалии в рамках всеобъемлющих переговоров, открыв, возможно, новый этап в истории разоружения. Так или иначе, ставить вопрос о создании единого документа такого рода необходимо.

Россия не хотела бы умалять роль ОБСЕ как одного из основных механизмов кризисного урегулирования. Экспертиза ОБСЕ должна подкреплять, а не девальвировать и тем более не подрывать существующие переговорные форматы и механизмы, способствовать достижению договоренностей самих противостоящих сторон. Это позволит избежать бесплодных политических маневров вокруг искусственного поиска новых форматов урегулирования при их отсутствии.

Наглядный пример – провал ОБСЕ подготовленного совместными усилиями по просьбе самих конфликтующих сторон “Меморандума Козака” по Молдавии в 2003 г. В то же время инструментарий ОБСЕ для содействия в мирном урегулировании и разрешении конфликтных ситуаций должен быть задействован на всем пространстве ОБСЕ, а не только “к Востоку от Вены”.

Необходимо всемерно наращивать возможности ОБСЕ по реагированию на нетрадиционные угрозы и вызовы в сфере безопасности. Потенциал ОБСЕ в антитеррористической сфере используется пока не полностью, хотя и были предприняты определенные шаги для того, чтобы инструменты контроля над вооружениями соответствовали задачам противодействия такой угрозе за счет более точного выполнения военно-политических обязательств государств-участников.

Совет министров ОБСЕ на своей девятой встрече в Бухаресте (3–4 декабря 2001 г.) принял “План действий по борьбе с терроризмом”, который вошел в анналы ОБСЕ как Бухарестский план действий по борьбе с терроризмом.

В рамках предусмотренного Бухарестским планом комплекса антитеррористических мер, все 55 государств-членов ОБСЕ обязались расширять уже предпринимаемые ОБСЕ меры по содействию всемирной борьбе с терроризмом, облегчать межгосударственное взаимодействие и в соответствующих случаях находить новые механизмы.

Особый упор был сделан на устранение причин, порождающих терроризм, и предусмотрена возможность принятия экономических и других мер, направленных на устранение этих причин, обеспечение ограничения передвижений террористов по территориям государств ОБСЕ.

Были предусмотрены также широкое взаимодействие с ООН, помощь в осуществлении международных конвенций и протоколов, направленных на борьбу с терроризмом, в подготовке для национальных финансовых учреждений персонала, специализирующегося на ограничении финансовых потоков, поддерживающих террористов¹⁰.

В 2001–2005 гг. в рамках ОБСЕ шло конструктивное рассмотрение и ряда других антитеррористических проектов.

Так, в 2002 г. под председательством Португалии была выдвинута идея разработки Хартии антитеррористического сотрудничества ОБСЕ, в результате которого было принято решение по противодействию использованию глобальной сети Интернет террористическими организациями и выдвинута инициатива ОБСЕ в отношении угрозы химических, биологических, радиологических и ядерных материалов.

США подготовили решение по обмену информацией относительно украденных или утерянных заграничных паспортов.

Началась подготовка решения по разработке единой системы стандартов и процедур в области безопасности контейнерных перевозок.

В последние годы антитеррористическая проблематика неизменно была одним из приоритетов в деятельности ОБСЕ.

Так, на саммите ОБСЕ в Софии (декабрь 2004 г.) среди документов, инициированных группой стран СНГ и принятых СМВД ОБСЕ, были: заявление о противодействии терроризму; прикладные решения по укреплению безопасности контейнерных перевозок; пресечению использования Интернета террористическими организациями, созданию базы данных утерянных и украденных заграничных паспортов; усилению контроля за оборотом легкого и стрелкового оружия и противозенитных ракетных комплексов.

В приоритетную проработку следовало бы взять вопрос о поддержке со стороны ОБСЕ Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма, усилий по выполнению соответствующих резолюций СБ ООН, включая резолюции № 1566 и № 1624.

Необходимо укреплять антитеррористический участок работы ОБСЕ в финансовом и кадровом отношении, в том числе за счет перераспределения расходных статей ее затрат. На усилия в сфере экономики и экологии выделяется всего 3% бюджета ОБСЕ, а на противодействие терроризму – менее 1,5%.

Больше внимания следует уделять и развитию экономической составляющей ОБСЕ, которую необходимо наполнить новым содержанием:

- обеспечение равноправных условий торговли и экономического сотрудничества в интересах всех ее участников;
- решение актуальных задач в области свободы торговли;
- улучшения деловых контактов и возможностей, промышленного сотрудничества, развития энергетики и транспорта инвестиций, обменов в сфере науки и техники, охраны окружающей среды;

- реализации проектов, имеющих сильное социальное измерение.

Именно в этом духе было выдержано предложение России о проведении в 2005 г. конференции по энергетической безопасности в регионе ОБСЕ с актуальной для всех участников ОБСЕ повесткой дня в виде вопросов развития международного сотрудничества в энергетическом секторе, укрепления общей безопасности энергетических поставок, продвижения энергетической эффективности и энергосбережения.

По стратегическому потенциалу развития хозяйственных связей ОБСЕ значительно уступает ЕС. Однако для стран, которые пока остаются “за бортом” Европейского союза, экономическая интеграция в рамках ОБСЕ могла бы стать своего рода компенсацией и помощью, подготовкой в процессе сближения с основным интеграционным ядром экономики Европы. ОБСЕ имеет задел в плане продвижения региональной и субрегиональной хозяйственной интеграции на континенте.

С точки зрения новизны и актуальности повестки дня ОБСЕ, перспективными направлениями в ее деятельности могли бы стать, например, поиск путей решения проблем незаконной иммиграции в Западной и Восточной Европе, соблюдение прав человека при трудоустройстве и определении режима проживания. Отметим, что предложение обсуждать и прорабатывать данные проблемы в ОБСЕ, по всей вероятности, встретило бы положительный отклик государств-членов, а его реализация помогла бы дать импульс к модернизации гуманитарной “корзины” ОБСЕ.

Шаги по обновлению повестки дня ОБСЕ уже делаются.

Так, на заседании СМВД ОБСЕ в Маастрихте (2 декабря 2003 г.) министры иностранных дел приняли ряд важных документов. В их числе:

- стратегия ОБСЕ по противодействию угрозам и вызовам безопасности в XXI в.;
- стратегия ОБСЕ для экономического и экологического измерения;
- решения по противодействию терроризму, борьбе с торговлей людьми, по толерантности и недискриминации, а также ряд других решений.

В-третьих, следует добиваться придания ОБСЕ полноценной международной правосубъектности и правоспособности, как и предлагают члены “Группы мудрецов”.

В-четвертых, в этой связи, а также с необходимостью институционального реформирования ОБСЕ, следует поставить вопрос о разработке ясного и понятного основополагающего руководящего документа этой организации, возможно, – Устава ОБСЕ.

Россия не раз предлагала внести ясность в то, что считать обязательствами и нормами поведения членов ОБСЕ и выработать единые подходы к основным задачам, стоящим перед ОБСЕ. Так, в начале 2001 г. Россия предложила Повестку дня для ОБСЕ и соображения по ее организационному укреплению¹¹.

Предложения России по организационному укреплению ОБСЕ

Сегодня в свете имеющихся в работе форума недостатков необходимо принять следующие меры.

1. Устранить, подрывающую к ОБСЕ доверие, пагубную практику двойных стандартов в оценке избирательных процессов, разработать систему объективных критериев, которые распространялись бы на все пространство ОБСЕ, так как в отсутствие таких критериев мониторинг избирательных процессов не только утрачивает смысл, но и становится инструментом политических манипуляций и фактором дестабилизации.

Для этого необходимо непредвзято оценить, как выполняется документ СБСЕ 1990 г. Копенгагенского совещания по человеческому измерению в части, касающейся выборов.

Есть статистика, которая показывает, что есть немало стран, причем – к западу от

Вены, где вопреки копенгагенскому документу по-прежнему законодательно не оформлен институт международного наблюдателя, не закреплены модальности доступа представителей государств-участников международных организаций, а также национальных негосударственных структур на избирательные участки.

В некоторых странах существуют даже прямые запреты, кое-где требуются архаичные корректировки, доставшейся от средневековья системы регистрации избирателей. Так было с выборами на Украине, когда избирательные списки переводились на украинский язык.

Нужны конкретные меры по обеспечению равного представительства избирательных платформ в СМИ, транспарентности финансирования предвыборных кампаний и предотвращения использования административного ресурса, демонстративной поддержки из-за рубежа тех или иных кандидатов.

2. Необходимо существенно повысить эффективность деятельности ОБСЕ на местах в виде “полевых присутствий/миссий”, переориентировать их на конкретную деятельность по реализации проектов по запросам принимающих государств.

Этого можно достичь следующим образом:

Во-первых, за счет согласований:

- все осуществляемые рабочими миссиями на местах проекты нуждаются как минимум в согласовании с властями принимающих государств, в лучшем случае – “запускаться” по их запросам. Любые виды деятельности, не предусмотренные мандатом миссии, могут осуществляться только при условии соответствующих предварительных корректировок этого мандата решением Постоянного совета ОБСЕ;
- совершенствование процедуры назначения глав полевых миссий, что ныне является исключительной прерогативой действующего председательства ОБСЕ, за счет обязательного согласования кандидатур с властями принимающих стран и таким коллективным органом ОБСЕ, как Постоянный совет.

Во-вторых, за счет фокусирования усилий полевых миссий на основных положениях их мандатов, связанных с оказанием содействия властям принимающих государств в реализации конкретных проектов по всему спектру задач ОБСЕ;

В-третьих, за счет улучшения порядка отчетности полевых миссий о выполнении их мандатов, в том числе, исходя из того, что согласно ст. 41 Хартии европейской безопасности, принятой государствами – участниками ОБСЕ на саммите в Стамбуле (в 1999 г.), их главная задача состоит в том, чтобы содействовать принимающему государству в построении собственных механизмов решения соответствующих вопросов, после чего миссии должны завершаться;

В-четвертых, полезным было бы учреждение в ОБСЕ нового института в виде тематических полевых миссий, которые занимались бы теми или иными конкретными вопросами, входящими в компетенцию ОБСЕ, выезжая во все страны – ее участницы вне зависимости от наличия там полевых миссий.

3. Следует укреплять и оптимизировать организационную структуру ОБСЕ согласно функциональным нововведениям в целях повышения ее эффективности двумя путями:

Во-первых, посредством внутренней институционализации, предполагающей:

- усиление роли генерального секретаря ОБСЕ, подразумевающее не столько наделение последнего простыми протоколно-административными функциями, а четкое распределение обязанностей между ним и действующим председателем с тем, чтобы исключить создание второго “центра власти”^{7*};
- практическую реализацию принципа справедливого географического распределения постов в Секретариате ОБСЕ, ее специализированных институтах, полевых присутствиях и миссиях по наблюдению за выборами. Необходимы разработка и принятие внятного решения на этот счет;

- систематизацию существующих и разработку новых Правил процедуры ОБСЕ, имея в виду упорядочение и усовершенствование порядка выработки решений, при котором исключались бы самовольные действия некоторых получивших большую автономию органов ОБСЕ, например, БДИПЧ.

Наиболее важным в плане организационного совершенствования представляется предложение об усилении руководящих органов ОБСЕ. В идеале, российским интересам отвечало бы создание в ОБСЕ аналога Совета Безопасности ООН с его обширными полномочиями, где бы Россия имела все основания занять место постоянного члена. С другой стороны, в таком органе легче было бы принимать оперативные решения на основе консенсуса. Что касается самого принципа консенсуса, то Россия выступает против каких-либо изъятий из него во избежание ситуации, когда она может остаться в одиночестве или решение будет принято против ее воли.

Во-вторых, посредством внешней оптимизации, то есть развития связей с другими евроструктурами и распределении обязанностей между основными международными организациями в Европе. Фактически, речь идет об окончательном определении места и роли ОБСЕ в формирующейся архитектуре европейской безопасности и сотрудничества.

При этом, прежде всего необходимо помнить, что ОБСЕ имеет неограниченные полномочия и право опираться на помощь своих государств-участников, ЕС и НАТО. Последние, как известно, являются закрытыми организациями с ограниченным членством, в то время как ОБСЕ – это единственная универсальная организация по членству, то есть, практически, в этом отношении она по статусу выше их.

Необходимо, таким образом, последовательно вести дело к коренному изменению отношений ОБСЕ, ЕС, НАТО, Совета Европы. Проявляющиеся здесь элементы взаимного дублирования означают, что фактом становится известная “конкуренция” группы многосторонних форумов, бессмысленная с точки зрения безграничных ресурсов, так как дублирование не только размывают их функции, но и поглощают значительные средства^{8*}.

Ценность ОБСЕ состоит в том, что она способна принести “добавленную стоимость” к работе других многосторонних форумов, действующих в Большой Европе, в Евроатлантическом и Евразийском регионах, за счет предоставления государствам всей этой крупной зоны возможности решать общие для них проблемы, для рассмотрения которых формат Евросоюза, СНГ или НАТО априори слишком узок.

По этим причинам Россия выступает против международного “разделения труда” в Европе по схеме: ЕС отвечает за экономическое сотрудничество, НАТО – военное и военно-политическое, а ОБСЕ – гуманитарное.

Также необходимо настаивать на проведении конструктивного диалога по ключевым вопросам европейской безопасности и роли в ней ОБСЕ, особенно по военно-политической проблематике, необходимость которого явно назрела и находит понимание в руководстве организации.

Работа “на одном поле” побудила руководящие структуры этих объединений принять решение о создании координационной группы по улучшению взаимодействия. Стремление избежать взаимного дублирования могло бы, по идее, привести Совет Европы и ОБСЕ к известному более четкому распределению ролей, а в гипотетической перспективе, как считают некоторые эксперты, и к слиянию, что имело бы для России как свои “плюсы”, так и “минусы”.

И, наконец, необходимо довести до конца перестройку системы финансирования ОБСЕ с тем, чтобы исключить влияния финансового фактора на ее политику на основе перевода расчета взносов государств на методологию ООН, учитывающую, прежде всего, принципы:

- реальной платежеспособности государств;

- учета объемов их ВВП, что представляется единственно объективным способом формирования бюджета^{9*}.

Необходимо также заняться совершенствованием порядка расходования внебюджетных средств¹², оно должно идти только на официально согласованные проекты миссий.

Таким образом, учитывая необходимость адаптации ОБСЕ к новым условиям, при наличии политической воли и имеющихся у Организации ресурсов для самосовершенствования, устранение недостатков в работе являются вполне возможными.

Ситуация внутри ОБСЕ далека от драматизма, и, несмотря на различия в подходах к определению ее роли и места в европейской политике и наличии в ее составе большой группы стран–членов ЕС и НАТО, налицо понимание необходимости проведения глубокой и быстрой ее реформы. Не столь монолитен и однороден и сам массив других государств–участников, а поле для поиска компромисса существует в ОБСЕ по определению.

У России и партнеров по СНГ есть ясная, конструктивная концепция реформирования ОБСЕ, изложенная в Заявлении стран СНГ (3 июля 2004 г.) и в Обращении к коллегам по ОБСЕ (15 сентября 2004 г.). Реализация этих документов могла бы стать естественной основой для развития ОБСЕ в перспективе. Для этого необходима твердость, последовательность и настойчивость. Именно благодаря этим качествам на саммите ОБСЕ (Любляна, 6 декабря 2005 г.) на основе соответствующего доклада “Группы мудрецов” и последующих межправительственных консультаций высокого уровня удалось принять “дорожную карту” реформирования ОБСЕ.

В целом, институт ОБСЕ целесообразно сохранить и оптимизировать как один из главных инструментов политики России на западном направлении.

Примечания

¹ Ротфельд А.Д. Европа: переход к безопасности нового типа (“inclusive security”) // Ежегодник СИПРИ–1998: вооружения, разоружение и международная безопасность. М.: Наука, 1999. С. 181.

² Концепция национальной безопасности Российской Федерации // Красная звезда. 2000. 20 января. № 10 (23065). С. 2.

³ Лукин В. Год после Стамбула // Дипкуррьер (приложение к “Независимой газете”). 2000. 9 ноября. № 17 (17). С.14.

⁴ Азимов А. ОБСЕ на распутье // Международная жизнь. 2005. № 2. С. 60.

⁵ <http://www.forextimes.ru/news10183p.html>

⁶ Иванов И. Новая российская дипломатия. Десять лет внешней политики страны. М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2001. С. 224.

⁷ Томашевская О. “На выборах в Белоруссии был беспредел гласности”. Интервью с председателем Центральной избирательной комиссии Белоруссии Л. Еромшиной // Время новостей. 2006. 23 марта. С. 5; Наумова А., Томашевская О. Палаточный вопрос // Время новостей. 2006. 23 марта. С. 5.

⁸ Стамбульские договоренности вновь требуется уточнить. Интервью с руководителем постоянной делегации Совета Федерации Федерального Собрания РФ в Парламентской ассамблее ОБСЕ. В. Кулаковым // Независимое военное обозрение. 2004. 3–9 декабря. № 46 (406). С. 2.

⁹ Лавров С. Выступление главы МИД России на международном семинаре “Опыт мирного разрешения конфликтов”. МГИМО МИД России. Апрель 2005; Воронкова А. Шведско-норвежский пример Европе // Дипломат. 2005. № 6 (134). С. 35.

¹⁰ Вестник ОБСЕ. Т. VIII. 2001. № 10. Ноябрь–декабрь. С.3–4.

¹¹ Петраков М. “Учителя” и “ученики” в ОБСЕ? // Международная жизнь. 2001. № 5. С. 30–36.

¹² Лавров С. Сравнительные преимущества ОБСЕ подвергаются эрозии. Выступление на 12-м заседании Совета министров иностранных дел ОБСЕ. София. 7 декабря 2004 г. // *Международная жизнь*. 2005. № 1. С. 46.

^{1*} Ключевая роль ОБСЕ в европейском процессе неоднократно официально признавалась ведущими европейскими акторами и закреплена в соответствующих документах (например, в основополагающем акте Россия-НАТО 1997 г.). НАТО и ЕС, например, охарактеризовали ОБСЕ “как наиболее всеобъемлющую общеевропейскую организацию безопасности” и признали, что принципы и обязательства, налагаемые ОБСЕ обеспечивают базу для развития всеобъемлющей архитектуры безопасности и основаны на сотрудничестве. Такой документ ОБСЕ, как адаптированный ДОВСЕ продолжает рассматриваться в Европе как “краеугольный камень” континентальной безопасности.

^{2*} В значительной мере под воздействием усилий в этом направлении России, а также развития СНГ и формирования структур ОДКБ эти идеи широко поддерживаются руководством организации. Именно в целях всесторонней оптимизации деятельности организации в декабре 2004 г. решением СМВД на саммите ОБСЕ в Софии создана “Группа мудрецов” для выработки предложений по повышению эффективности организации. Ранее были созданы Рабочая группа по реформе ОБСЕ и Группа друзей председателя по совершенствованию деятельности полевых миссий ОБСЕ. Потенциал этих структур достаточен, чтобы подготовить для Постоянного совета и СМВД конкретные решения по оптимизации работы ОБСЕ.

^{3*} Озабоченность происходящим побудила руководителей 9 стран-участников СНГ выступить 3 июля 2004 г. с Заявлением о положении дел в ОБСЕ. В нем содержится нелицеприятная, но справедливая констатация того, что ОБСЕ не сумела адаптироваться к требованиям меняющегося мира и обеспечить эффективное решение вопросов безопасности и сотрудничества на евроатлантическом пространстве. Чуть позже, 15 сентября того же года, главы дипломатических ведомств 8 государств СНГ приняли Обращение к партнерам по ОБСЕ, в котором сформулирован целый ряд конструктивных и конкретных предложений по выправлению ситуации, возвращению ОБСЕ к изначальной концепции сбалансированного и равноправного сотрудничества по каждой из трех “корзин”, то есть магистральным направлениям сотрудничества.

^{4*} Формально признавая роль ОБСЕ, натовцы, однако, на деле игнорируют эту организацию, например, такой имеющийся в ее распоряжении важный инструмент безопасности как мандат на проведение миротворческих операций. Так, в принятой 24 апреля 1999 г. на юбилейной сессии Совета НАТО Стратегической концепции альянса обозначена готовность НАТО действовать без мандатов ООН или ОБСЕ, по сути перечеркивая более раннее натовское предложение о поддержке миротворческих операций, проводимых под руководством СБ ООН или СБСЕ/ОБСЕ. (Сибирский Б. По праву сильного // *Новости разведки и контрразведки*. 1999. № 17–18 (135). С.12).

^{5*} В одних странах работа немногочисленных групп наблюдателей явно поверхностна, сконцентрирована в столице и может заканчиваться до подведения итогов выборов, в то время как в другие страны направляются многочисленные “отряды” представителей ОБСЕ, контролирующей работу избирательных участков с особой тщательностью; вокруг “административного ресурса” иногда нагнетаются страсти, а иногда он игнорируется, оставляются без внимания, например, мощные акции, блокирующие работу госучреждений и т.д.

^{6*} Называя в качестве недостатка ОБСЕ отсутствие механизмов наказания против государств-нарушителей, критики обычно подразумевают возможность санкций против России за ее действия в Чечне. В том же ключе можно рассматривать и призывы использовать возможность принятия решений по правилу “консенсус минус один голос”, то есть без учета мнения соответствующего государства (правило было введено в 1999 г., однако практически не применяется). В этом свете сохранение правила консенсуса при принятии решений представляется для России крайне важным.

^{7*} За усиление полномочий генерального секретаря ОБСЕ высказываются и западные политики например, такой известный политический и государственный деятель Германии как Г.-Д. Геншер (последний предлагает также создать Совет безопасности ОБСЕ – по аналогии с СБ ООН). Интервью первого действующего председателя ОБСЕ, бывшего вице-канцлера и бывшего министра иностранных дел Германии Г.-Д. Геншера // Вестник ОБСЕ. Т. VII. № 7–8. Июль–август 2000. С. 2.

^{8*} При этом некоторые чиновники в ОБСЕ противятся устранению этих явлений, что отмечал, например, генеральный секретарь Совета Европы Т. Дэвис. (Терехов А. ЦРУ скорректировало визит Т. Дэвиса // Независимая газета. 2006. 3 марта. С. 6; Терехов А. Т. Дэвис: я жду расследования дела Сычева // Независимая газета. 2006. 6 марта. С. 2).

^{9*} Реальным шагом в этом направлении стало принятие 4 декабря 2005 г. СМВД ОБСЕ решения о новых шкалах взносов в бюджет ОБСЕ.

НАЦИОНАЛЬНЫЙ И НАДНАЦИОНАЛЬНЫЙ УРОВНИ ЕВРОПЕЙСКОГО АНТИМОНОПОЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

А.Толоконников

Историко-теоретический анализ развития антимонопольного правового регулирования в Европейском союзе (ЕС) позволяет говорить, по крайней мере, о двух уровнях – национальном и наднациональном – на которых предпринимаются конкретные законодательные, конвенционные и правоприменительные меры.

Наднациональный уровень правового регулирования в этой области представлен довольно значительными правовыми инициативами и созданием целого ряда правовых гарантий защиты конкуренции в период с середины XX по начало XXI вв. Говоря о национальном законодательстве европейских стран, нельзя не отметить, что сколько-нибудь эффективные правовые акты появились в этих государствах относительно недавно и, по большей мере, представляют собой текстуальные заимствования из Римского договора о создании Европейского экономического сообщества 1957 г. (далее – “Римский договор”) и целого ряда европейских региональных конвенций, директив и регламентов в этой области.

Начало развитию наднационального антимонопольного законодательства в Европе было положено Парижским договором о создании Европейского сообщества угля и стали 1951 г. (далее – “Парижский договор”), участниками которого выступили Франция, Германия, Италия и страны Бенилюкса. Договор запрещал создание торговых барьеров, дискриминационную и иную ограничительную практику, способную составить угрозу для свободной конкуренции в отношениях шести государств-участников.

Включение антимонопольных норм в текст Парижского договора было продиктовано, по крайней мере, двумя причинами:

Первая из них была связана с необходимостью ослабления влияния Германии на рынки угля и стали.

Запрещение дискриминационной практики на этих рынках создавало гарантии равного доступа хозяйствующих субъектов к основным промышленным ресурсам.

Второй причиной стало то, что правовое регулирование в области защиты конкуренции приобрело статус неотъемлемого элемента рыночного механизма. Во многом, это произошло благодаря успехам антимонопольных мер в США, наглядно продемонстрировавшим, что поскольку рыночная экономика опирается на свободную конкуренцию, то государственная защита последней объективно необходима для обеспечения экономического роста.

Многие принципиальные по своему содержанию нормы современного антимонопольного законодательства ЕС берут свое начало в положениях Парижского договора.

Так, например, ст. 65 Парижского договора запрещает соглашения и согласованные действия компаний или их объединений, способные прямым либо косвенным образом ограничить или исключить действие механизмов свободной конкуренции на Общем рынке.

Аналогичную норму содержит ст. 81 Римского договора.

Ст. 66 (7) Парижского договора запрещает злоупотребление доминирующим

положением на рынке, ст. 82 Римского договора фактически воспроизводит данную норму.

Ст. 66 Парижского договора устанавливает особенности юридической оценки слияний и сделок, приводящих к концентрации на рынках угля и стали.

Согласие на такие сделки дает специальный орган, одобряющий соответствующую сделку только в том случае, если концентрация не предоставляет какому-либо хозяйствующему субъекту или группам таких субъектов возможности контролировать цены, ограничивать производство и распределение, нарушать свободную торговлю между государствами-членами или создавать себе преимущественное привилегированное положение на рынке.

Хотя на момент вступления в силу Римского договора аналогичные нормы не нашли своего отражения в его положениях, в 1989 г. слияния и концентрация стали объектом антимонопольного регулирования в ЕС в силу издания специального Регламента о слияниях.

Ст. 12 Договора о создании Европейских сообществ закрепляет, что основным принципом антимонопольной политики является недопущение ограничения конкуренции на национальной основе. Тем самым указанная статья фактически текстуально воспроизводит аналогичные положения Парижского договора. При этом соответствующая норма последовательно реализуется в деятельности Европейской Комиссии, которая без исключения признает незаконной любую практику деления рынков на национальном уровне.

Конкурентное право значительно развилось, став важной отраслью законодательства всех стран-членов ЕС. Когда в 1958 г. Римский договор вступил в силу, три государства из тогдашних шести членов вообще не имели законодательства о конкуренции. В настоящее время в ЕС входит 25 государств, которые имеют свои национальные законодательства о конкуренции и независимый наднациональный орган власти по применению права конкуренции – Европейскую Комиссию.

В современных условиях реформирования европейской конкурентной политики и правового регулирования в этой области важное место отводится модернизации национальных правовых систем, их гармонизации с европейскими нормами, а также развитию эффективных механизмов применения картельного права.

Все страны-члены ЕС находятся в аналогичной ситуации и должны будут в ближайшее время привести свои национальные законы в соответствие с новейшим европейским подходом к правоприменению картельных законодательных норм.

В своем аналитическом отчете о состоянии национальных правовых систем в области конкуренции Генеральная Дирекция Европейской Комиссии отметила ряд проблем и, в первую очередь, в связи с различиями национальных правовых антимонопольных норм, а также недостаточным развитием механизма частного гражданско-правового преследования правонарушителей картельных норм.

Были также отмечены ряд положительных инициатив стран-членов ЕС:

- создание специализированного суда в Великобритании – Апелляционного Трибунала по делам о защите конкуренции,
- начатые работы по ревизии картельного права в Нидерландах,
- работа над новым картельным законом в Австрии,
- подготовка новой редакции закона против ограничений конкуренции в Германии.

При имеющемся приоритете наднационального антимонопольного законодательства ЕС нельзя не отметить, что национальное право государств-членов ЕС оказало известное влияние на формирование конкретных моделей правового регулирования в ЕС, в том числе – и в области защиты конкуренции. Это актуализирует необходимость анализа основных направлений развития правового регулирования в области защиты конкуренции в государствах-членах ЕС.

Данный вопрос можно рассмотреть на примере Германии и Великобритании.

Особенностью развития монополистической деятельности в Германии во второй половине XIX – первой половине XX вв. явилось то, что картели и иные монополистические объединения рассматривались в качестве инструмента контроля за экономической нестабильностью, бывшей следствием этапа “дикой” конкуренции и так называемых “ценовых войн”.

Как ни странно, благоприятное отношение к картелям сложилось в Германии на основе принципа свободы экономической деятельности, понимаемого довольно своеобразно: по сути, на картельные соглашения распространялось действие принципа свободы договора. Таким образом, этот принцип не только лег в основу правового регулирования в области защиты конкуренции в Германии и активно применялся при заключении ценовых соглашений, но и в полной мере признавался в судебной практике по делам, предметом которых выступали картельные и иные монополистические соглашения.

Антимонополистические меры предпринимались до первой половины XX в. в Германии только в исключительных случаях, к которым, как правило, приравнивались лишь ситуации, когда участники картеля могли стать абсолютными монополистами в соответствующей сфере, либо когда картельное соглашение вело к существенному ущемлению прав потребителей. Как следствие, в Германии конца XIX – первой половины XX вв. картельные соглашения были широко распространены.

Так, к 1905 г. существовало около 385 картелей, включавших в себя более 12000 хозяйствующих субъектов, и их число неуклонно росло.

К 1923 г. в Германии насчитывалось уже 1500 картелей.

Лишь в 1923 г. в Германии был принят Закон о картелях, который стал, главным образом, закономерной реакцией государства на гиперинфляцию в стране, видевшего основные ее причины в ценовых соглашениях. Но даже этот закон не запретил заключение картельных соглашений. По сути, закон лишь требовал регистрации картелей в специальном государственном органе, уполномоченном осуществлять контроль за тем, чтобы участники картелей не стали абсолютными монополистами в соответствующих отраслях страны. Перечень правонарушений в области защиты конкуренции, за которые Законом 1923 г. предусматривались санкции, был ограничен.

Как следствие, Закон о картелях не оказал существенного влияния на практику картельных соглашений в Германии, а их число продолжало расти.

К 1930 г., когда во время Великой депрессии произошло банкротство многих хозяйствующих субъектов, природа картельных соглашений в существенной мере изменилась. Экономические условия в тот период фактически делали участие в картельных соглашениях принудительным, особенно в наиболее уязвимых отраслях экономики. Принудительный характер картельных соглашений получил свое дальнейшее развитие при нацистском режиме, одной из целей которого явился контроль за национальной промышленностью, укрепление и экономическое стимулирование секторов экономики, имеющих отношение к военной промышленности. В результате, основным принципом правового регулирования картельных соглашений стало их поощрение, поскольку при жесткой координации экономической деятельности их участники могли добиться стабильности своего экономического положения. Кроме того, правительство нацистской Германии предполагало, что тесное сотрудничество и координация деятельности национальных хозяйствующих субъектов позволит им не только выжить в тяжелых экономических условиях военного времени, но и превзойти иностранных конкурентов в различных отраслях экономики.

После Второй мировой войны союзники предполагали навязать Германии модели антитрестовского законодательства США. Целью этого было не только экономическое восстановление Германии, но и воспрепятствование концентрации экономического потенциала постнацистской державы, которая в будущем, возможно, опять могла представлять угрозу для мирового сообщества. Как следствие, оккупационными властями

были запрещены картели, синдикаты и тресты на территории Германии. Однако программа экономической деконцентрации страны, навязанная союзниками, вскоре была приостановлена из-за того, что США и Великобритания предпочли использовать Западную Германию в качестве экономического и политического противовеса Советскому Союзу.

Национальное законодательство в области защиты конкуренции появилось в современном виде в Германии лишь в 1957 г. после продолжительных дебатов. Было создано Федеральное агентство по картелям, которое стало основным государственным органом, регламентирующим вопросы заключения ценовых соглашений и иные вопросы противодействия монополистической деятельности.

С 1973 г. в Германии была нормативно закреплена процедура государственного контроля за слияниями компаний. Это привело к запрещению целого ряда слияний в последующий период, а также к существенным изменениям в монополистической практике хозяйствующих субъектов в Германии. В частности, на смену принципу свободы договора как критерию оценки монополистических соглашений пришел принцип экономической целесообразности, который стал использоваться в судебной практике в качестве механизма противодействия монополиям.

При анализе принципа свободы экономической деятельности суды стали приходить к выводу, что монополистические соглашения, являясь формой выражения экономической свободы их участников, ограничивают экономическую свободу иных субъектов, особенно субъектов малого предпринимательства. Постепенно, во многом благодаря судебной практике, одной из основных тенденций развития правового регулирования в области защиты конкуренции в Германии стало обеспечение прав субъектов малого предпринимательства.

Эта тенденция впоследствии нашла свое выражение и в антимонопольном праве ЕС, которое довольно благоприятно относится к субъектам малого и среднего предпринимательства и, более того, нередко квалифицирует по сути картельные соглашения таких субъектов как допустимые.

Развитие антимонопольного законодательства в Великобритании берет свое начало в 1919 г. с принятия Закона о спекуляции, основной целью которого было недопущение необоснованного роста цен в послевоенный период.

После Второй мировой войны на повестку дня были поставлены принципиально иные цели – в первую очередь, борьба с безработицей. Для этих целей в 1948 г. был принят Закон о монополиях и ограничительной практике. В последующие два десятилетия антимонопольное право Великобритании развивалось по собственному пути вплоть до 1998 г., когда был принят Закон о конкуренции, нормы которого, в общем и целом, соответствовали положениям европейского антимонопольного законодательства.

Принятый в 1956 г. Закон об ограничительной торговой практике, положения которого получили дальнейшее развитие в Законе о ценах при перепродаже товаров 1964 г. и в Законе о монополиях и слияниях 1965 г., тем не менее, оказал ответное влияние на формировавшееся во второй половине XX в. антимонопольное законодательство ЕС. Благодаря Закону об ограничительной практике в Великобритании была введена система регистрации монополистических соглашений и возможность судебного контроля за их содержанием на предмет их соответствия публичным интересам.

Отметим, однако, что перечисленные законы, в общем, не оказали существенного влияния на ценообразование в Великобритании. Между тем, контроль за ценообразованием для защиты прав потребителей является одной из основных задач антимонопольного права в современном понимании.

Антимонопольное право Великобритании в период до 1998 г. характеризовалось следующими особенностями:

Во-первых, ни один из принятых в этот период правовых актов не закреплял цели антимонопольной политики. Понятие публичного интереса конкретизировано не было, что создавало основу для реализации судебного и административного усмотрения при оценке

тех или иных обстоятельств. Последнее, в свою очередь, нередко зависело от политических соображений, оказывавших непосредственное влияние на рассмотрение споров о защите конкуренции.

Во-вторых, нормы антимонопольного законодательства Великобритании не закрепляли системы наказаний и средств принуждения.

В частности, вплоть до 1998 г. британские антимонопольные органы были не вправе устраивать обыски в офисах компаний или производить выемку документов. Им лишь было предоставлено право направить руководству компании запрос о предоставлении документов или обратиться в суд для организации допроса под присягой, однако, только при наличии обоснованных подозрений существования соглашения, ограничивающего конкуренцию. Антимонопольные органы Великобритании были лишены права налагать штрафы на организации, впервые уличенные в участии в монополистических действиях. Штрафы применялись только к хозяйствующим субъектам, повторно совершившим противоправное деяние. Причем штрафы налагались исключительно в судебном порядке.

Такие серьезные ограничения в деятельности антимонопольных органов не могли не отразиться на ее эффективности. В частности, заслуживает критики противоречивая судебная практика по делам о защите конкуренции, рассматривавшимся национальными судами Великобритании в последней четверти XX в.

Полномочия по расследованию монополистических действий и наложению взысканий были предоставлены антимонопольным органам Великобритании только в 1998 г. под непосредственным влиянием законодательства ЕС.

В настоящее время британское антимонопольное законодательство, в целом, развивается в русле общеевропейских подходов в области защиты конкуренции, однако, сохраняет свою специфику в довольно важной сфере. Так, британские антимонопольные органы, в отличие от общеевропейских, активно применяют не только санкции в форме штрафов и пеней, но также и так называемые меры по реструктуризации, осуществляя активное вмешательство в сферу функционирования свободного рынка, в механизмы ценообразования, в структуру рынков и взаимоотношения хозяйствующих субъектов на соответствующих рынках.

Основную роль в антимонопольном регулировании на общеевропейском уровне играет Европейская Комиссия, которая является политическим органом, отвечающим за развитие конкуренции. Однако, с 1 мая 2004 г. все национальные органы конкуренции государств-членов получили полномочия в полной мере применять законодательство о конкуренции ЕС для обеспечения и защиты конкуренции. Национальные суды могут теперь непосредственно применять законодательство о конкуренции ЕС для защиты личных прав, предоставленных потребителям и частным предпринимателям.

Некоторые страны-члены ЕС неоднократно ставили вопрос о необходимости создания самостоятельного европейского картельного органа по аналогии с Европейским Центральным банком. Однако на сегодняшний день эти предложения не получили адекватного развития.

Взаимоотношения Европейской Комиссии и национальных картельных органов характеризуются, главным образом, преимущественным применением национальными картельными ведомствами европейского антимонопольного законодательства, а также постоянным тесным взаимодействием Еврокомиссии с национальными картельными ведомствами и национальными судами по антимонопольным вопросам.

Это взаимодействие происходит не без проблем. Основной причиной этого видится следующее. Правовые нормы стран-членов ЕС, регулирующие вопросы антимонопольного права, достаточно разнообразны, несмотря на то, что они подвергаются постоянному сближению. Их разнообразие и наличие различных ответов на одни и те же вопросы во многом связано с тем, что члены ЕС имеют несовпадающие стратегии и политическую практику относительно роли, объема и задач антимонопольного права. Общеевропейское право самостоятельно регулирует данную область.

В своем развитии коллизионная проблематика в рамках законодательства ЕС в области защиты конкуренции прошла три стадии.

Теория двойной компетенции утверждала о возможности и необходимости параллельного применения обоих видов правовых систем – национальных и европейской при решении конкретных дел.

Однако уже в 60-х годах XX в. возобладал принцип преимущества права ЕС. В двух основополагающих решениях – по делам “Волт Вильгельм” и “Гирлейн” – Европейский Суд высказался в пользу ограниченного преимущественного применения общеевропейских норм.

С принятием в 1989 г. Постановления ЕС о контроле за слияниями был зафиксирован новый принцип – принцип исключительной компетенции. В соответствии с данным Постановлением внутригосударственное право не применяется к корпоративным слияниям, имеющим общеевропейское значение. Постановление содержит точно определенные количественные показатели относительно дохода предприятий и его распределения по странам ЕС, при достижении которых за слиянием признается общеевропейская значимость и, соответственно, компетенция Европейской Комиссии. Содержание национальных норм права и их коллизия с правом общеевропейским теряют свое значение. Одновременно исчезает возможность проверить на предмет соответствия национальным нормам те слияния с общеевропейским значением, которые уже были проанализированы Европейской Комиссией и признаны соответствующими принципам Общего рынка.

Принцип исключительной компетенции Европейской Комиссии прошел серьезное испытание в деле “Телефоника/Согекабле/Канал+”. Компании уведомили о своем намерении создать совместное предприятие не Европейскую Комиссию, а национальное испанское антимонопольное ведомство, исходя из того, что размер дохода совместного предприятия оказался ниже, чем того требовали положения ст. 1 Постановления ЕС о слияниях. Через несколько месяцев после одобрения слияния в Испании Европейская Комиссия, из-за серьезных сомнений в соответствии слияния цели поддержания конкуренции на Общем рынке, пришла к заключению об обратном. Когда предстоящий запрет слияния стал очевиден, компании объявили о роспуске совместного предприятия.

Таким образом, принцип исключительной компетенции нашел свое отражение в практике антимонопольных органов ЕС. Развитие коллизионной проблематики в европейском праве подчинено определенной логике. Путь от теории двойной компетенции через ограниченное преимущественное применение европейского права к принципу исключительной компетенции указывает на постепенное повышение значения общеевропейского регулирования. Эта тенденция является следствием европейской правовой политики, предусматривающей создание в значительной степени единого правового пространства. На этом пути необходимым является создание и применение единых антимонопольных предписаний, единых правил игры в этой области.

Новейшие процессы, демонстрируют значительный потенциал национально-государственного сопротивления принципу исключительной компетенции. Однако в то же время они доказывают необходимость и серьезную значимость единого регулирования при развитии Общего рынка.

В этой связи думается, что плодотворный характер сотрудничества Европейской Комиссии и национальных антимонопольных ведомств государств-членов ЕС во многом обусловлен созданием для указанных целей Европейской ведомственной сети по вопросам конкуренции и единством целей антимонопольного регулирования как на национальном, так и на наднациональном уровне.

КРУГЛЫЙ СТОЛ

УКРАИНА МЕЖДУ СНГ И НАТО

Традицией Центра СНГ Дипломатической академии МИД России стало ежемесячное проведение “круглых столов” по актуальным проблемам Содружества. В июне состоялся очередной “круглый стол”, посвященный Украине. В нем приняли участие ученые из Киева, Института стран СНГ. Мы публикуем на страницах нашего журнала лишь некоторые выступления.

Редакция

Шутов А.Д., доктор исторических наук, профессор, Заслуженный деятель науки России, руководитель Центра СНГ Дипломатической академии МИД России.

Обстановка на Украине до и после парламентских выборов характеризуется неэффективностью управления, и, как следствие, происходит ухудшение экономического положения, снижение жизненного уровня населения, падение влияния “оранжевой” власти.

Если к концу года экономика сохранит нулевой рост, то это можно считать достижением. Скорее всего, будет спад. Усиливаются протестные настроения народных масс, политических партий, левеют профсоюзы. Обозначилась тенденция к федерализации страны, ослаблению контроля Центра над деятельностью регионов. Обретает политическую роль русско-украинская солидарность, что проявляется, в частности, в принятии рядом областей решений о предоставлении русскому языку официального равноправия с украинским в рамках соответствующих регионов.

Вместе с тем “оранжевые” лидеры остаются верны своей одномерной политике – ориентации на Запад, отчуждению от России, превращению Украины в геополитическую площадку для экспансии США на постсоветское пространство. Уже делаются попытки оккупации Крыма, превращения Черного моря в зону НАТО.

Отдать Украину в подчинение НАТО, отделить ее глубоким рвом от России, поссорить русских и украинцев – это основные вехи в стратегии “оранжевой” власти, и их выстраивал не один Ющенко. Здесь чувствуется рука опытного сценариста, по почерку схожая с той, которая проектировала разрушение СССР и Югославии.

В интеграции постсоветского пространства США усматривают главный источник возрождающейся “имперской угрозы” и, прежде всего – в неисчезнувшей возможности сближения России с Украиной.

Поэтому задача США – уничтожить последние остатки стратегического партнерства двух славянских государств. Да и “оранжевая” власть способствует этому. Ее разрушительному курсу подчинен весь комплекс общественно-государственной жизни Украины: экономика и политика, быт и культура, язык и история. Даже само слово “незалежность” обрело неадекватный смысл с явным антирусским акцентом, стало символом антирусизма и антироссийской внешней политики, пересмотра и фальсификации своих культурно-исторических корней.

В официальной науке, особенно в историографии, на щит поднимается все то, что направлено против России.

Русских лишили возможности изучать историю и культуру своей Родины, вместо этого им преподается подтасованная история Украины.

Оказалось востребованным политико-романтическое сочинение “История русов” (1846 г.), появившееся в период неразработанности украинской истории и содержащее

немало вымыслов, фальсифицированных документов, противоречий.

По оценке историка Н.И.Ульянова, “у автора “Истории русов” виден ясно выраженный замысел.

Его извращения – результат не невежества, а умышленной фальсификации”.

Историк Н.И.Костомаров назвал эту книгу “вредным произведением, потому что она распространяет ложные воззрения на прошлое Малороссии”.

Я вспомнил об этой книге потому, что антиисторизм “Истории русов” ныне пытаются реанимировать целый ряд украинских “патриотов” (и не только в Галиции) – такие авторы как Заставный, Шабля, Плачинда, Злупко и др., которые в своих сочинениях противопоставляют Украину России, украинцев русским, утверждают, что они древнее и полноценнее русских.

Плачинда в своем “Словаре древнеукраинской мифологии” делает сенсационное открытие, объявляя украинцев основателями Трои, Рима и даже нацией, породившей Иисуса Христа.

И еще одна аморальная черта современной украинской политической жизни – возведение в ранг национальных героев врагов России, предателей и изменников (и это возводится в добродетель). На их примерах воспитывают подрастающее поколение.

В историческом атласе для 5 класса таким героем изображен гетман Ив.Выговский – изменник и предатель, прославившийся тем, что в 1659 г. под Конотопом, вместе с крымскими татарами “геройски” изрубил пленных русских драгун, а в 1664 г. был сам расстрелян за измену полякам (перед этим принял их подданство) польским полковником Маховским.

Нынешний кумир “оранжевых” Мазепа – предатель с пеленок. Самые яркие страницы его жизни: за домогательства к жене польского шляхтича его привязали к спине дикой лошади лицом к хвосту и пустили в степь; изменял гетманам Дорошенко, Самойловичу; вошел в сговор с Карлом XII, польским королем Станиславом Лещинским, по тайному договору с ним обязался отдать полякам всю Украину, а себе оставить лишь Полоцкое и Витебское воеводства с титулом князя.

Затем бегство в Бендеры (турецкая территория) от петровской кары.

По свидетельству историка С.М.Соловьева, “Мазепа так часто нарушал присяги, предавал и изменял, что “измены стали ему за обычай”.

А современные правители Украины держат этого вора и предателя за героя “нзалежности”, ставят наравне со святым Владимиром, Ярославом Мудрым.

Военных преступников, пособников фашизма, осужденных Нюрнбергским трибуналом за массовое уничтожение мирных жителей в составе дивизии “СС”, нынешние власти Украины, в нарушение международного права, реабилитируют, в средствах массовой информации подают как национальных героев: Н.Михновского, К.Коновальца, С.Бендеру, Р.Шухевича и др.

Ющенко призвал уравнивать в правах бендеровцев и бойцов Советской Армии, мол, все равно ветераны.

Приведенные факты из истории и современности свидетельствуют о попытках “оранжевых” властей превратить Украину в противника России, форпост США и НАТО на Востоке.

Однако, как показали выборы в Верховную Раду и события после них, такая политика не встречает поддержки у населения, особенно в восточных областях, в Крыму. Борьба на внутреннем фронте не утихает.

Лысенко Ю.В., кандидат исторических наук, с.н.с. Центра СНГ.

Выборы на Украине по существу стали референдумом о том, куда пойдет Украина, на кого будет ориентироваться: на западные страны или на Россию и государства СНГ.

Как видим, и после выборов внутриукраинская борьба не утихает. Продолжается перетягивание каната, и не все ясно с интеграцией в западные структуры.

Как известно, Украина рассматривается западными державами, прежде всего, как

объект большой геополитической игры, как некая дестабилизирующая сила, предназначенная для того, чтобы изнутри осложнить жизнь СНГ, всемерно тормозить интеграционные процессы, замедлить усиление России.

Нельзя исключить, что реализация обещания о предстоящем приеме Украины в НАТО еще долго может оставаться лишь обещаниями, поскольку странам Запада гораздо выгоднее и дешевле иметь Украину в качестве “тройного коня”, чем военного союзника. И если это так, то Украине крупно повезет, поскольку в противном случае ей придется затратить огромные средства на вступление в НАТО и компенсацию ущерба от разрыва кооперативных связей с Россией. А эти средства ей крайне необходимы на другие цели: прежде всего на модернизацию экономики. Единственный перспективный путь для Украины состоит в том, чтобы отказаться от неоправданных иллюзий и надежд в отношении Запада, от своекорыстного двуличия в отношении России и других стран Содружества и совместно с ними строить свое будущее.

Шутов А.Д.: Сделаю небольшой комментарий. Позиции новой власти на Украине напрямую связаны с газовой трубой, поскольку без российских энергоресурсов украинская экономика не способна самостоятельно развиваться. А наши шадящие цены на газ – это фактически дотации Украине на сумму почти в 2 млрд. долл. ежегодно. В результате антироссийская политика Киева, направляемая Соединенными Штатами, оплачивается самой же Россией. Америка не спешит тратиться на развитие “оранжевой” демократии, по-прежнему надеясь на широкую российскую щедрость.

Воробьев В.П., с.н.с. Центра СНГ.

Дистанцирование от России, торпедирование интеграции – это официальный курс Украины. Вопреки экономической целесообразности Украина тормозит сотрудничество в рамках Единого экономического пространства (ЕЭП), ограничивая своё участие исключительно созданием зоны свободной торговли. Не беря на себя никаких обязательств, украинцы хотят получать одностороннюю выгоду от свободной продажи в Россию неконкурентоспособных на мировом рынке товаров.

Что касается высокотехнологичных отраслей (авиация, космическое ракетостроение), то в одиночку, кроме России, никто их сохранить не сможет. Разрыв кооперационных связей украинской авиационной и ракетно-космической промышленности с российскими предприятиями может привести к её полной деградации.

Ставя под сомнение целесообразность своего участия в ЕЭП, в качестве предлога украинцами выдвигается аргумент, что это может помешать вступлению в Евросоюз. Действительно, интеграция в ЕС предполагает снижение зависимости Украины от России.

Например, модернизация украинского ТЭК для приближения к стандартам Евросоюза потребует диверсификации источников поставок топлива (сейчас же на 80–90% поставки идут из России).

Но европейцы не будут тратиться на модернизацию украинской промышленности, им не нужны конкуренты. Западу не нужны украинские самолеты, трубы, сахар и т. п. А это в свою очередь означает, что без разносторонних отношений с Россией, без рынка СНГ у Украины мало шансов вписаться в мировую экономику и геополитику.

Возможно, что украинские политики рассматривают ЕЭП как форму реализации Россией своих геополитических интересов на постсоветском пространстве. Укрепление позиций России не вписывается в геополитику Запада. Что хорошо для России, то плохо для Запада и его сателлитов, одним из которых мечтает стать Украина.

Не случайно З.Бжезинский отводит Украине роль главного противовеса России на пространстве СНГ. Из этого следует, что надо быть готовым к тому, чтобы создавать ЕЭП без Украины, а может быть вообще отказаться от ЕЭП, сосредоточиться на продвижении интеграции в ЕвразЭС, где нет тормозящей процесс Украины.

Шутов А.Д.: Действительно, Украина, как и Грузия, уже не первый год страшится выходом из СНГ. Как можно прокомментировать этот вопрос?

Воробьев В.П.: Мне представляется очевидным, что с правовой точки зрения Украина

уже давно не является членом СНГ.

Она не подписала Устав СНГ 22 января 1993 г. и не воспользовалась предоставленным Уставом правом “принять на себя обязательства по Уставу в течение одного года после его принятия СНГ” (ст. 7). Таким образом, Украина до января 1994 г. считалась государством-учредителем СНГ, но не стала государством-членом СНГ, утратив одновременно и статус государства-учредителя. Тем не менее, Украина считает себя государством-участником СНГ, хотя Уставом не предусмотрен такой статус.

Следует отметить, что до принятия Устава в договорах и соглашениях термин “государство-участник” использовался широко, однако при подписании Устава, в котором было введено понятие “государство – член СНГ”, никто из государств не настаивал на сохранении термина – “государство-участник”. Однако в документах Содружества и после принятия Устава по настоянию Украины и Туркмении продолжал использоваться термин “государство-участник СНГ” или, что случалось чаще, “государство-участник соглашения, договора”. Последнее не вызывало вопросов, так как было корректно.

Анализ документов СНГ показывает, что ни термин “государство-член СНГ”, ни ссылки на следование положениям Устава не присутствуют в документах Содружества из-за обструкционистской позиции Украины, эксперты которой при проработке проектов документов постоянно требовали снятия ссылок на Устав и возражали против использования термина “государство-член СНГ”.

В результате, создавалась совершенно абсурдная ситуация, при которой государство, не являющееся полноправным членом организации, успешно навязывало ей свою волю.

Ещё при рассмотрении проекта Устава тогдашний глава Украины Л.Кравчук пытался вообще не допустить его подписания, предлагая вместо этого ограничиться коммюнике или заявлением, в котором бы отмечалось, что СНГ за год существования помогло избежать межнациональных конфликтов, открыло перспективы для равного взаимовыгодного сотрудничества, но что его организация нуждается в совершенствовании. А после принятия Устава по настоянию России, позиция которой была поддержана большинством государств Содружества, Украина делала всё для того, чтобы игнорировать этот основополагающий документ СНГ.

Не лишним будет упомянуть сделанное в те годы заявление Л.Кравчука о том, что Украине ни в коем случае не следует выходить из СНГ, но оставаясь в нём, делать всё для того, чтобы оно не состоялось.

Может быть, пришло время напомнить Украине, что она уже давно не является членом Содружества, а статус государства – участника Уставом не предусмотрен. Ведь находящаяся в подобном положении Туркмения уже созрела до того, чтобы попросить предоставить ей статус ассоциированного члена.

Шутов А.Д.: Очевидно, Украина не в ладах не только с Уставом, но и с другими документами СНГ?

Воробьев В.П.: Совершенно верно. Участвуя в проработке многочисленных проектов документов СНГ на экспертных совещаниях с представителями государств Содружества, мне часто доводилось наблюдать, как представители Украины активно добивались фиксации в проектах выгодных им положений, отказываясь на финише подписывать согласованные экспертами документы.

Так было, например, при подготовке проекта Договора о создании Экономического Союза.

После согласования проекта документа, в котором были учтены все требования и пожелания украинской стороны, он, тем не менее, Украиной подписан не был, а её представители сделали заявление “о своём намерении сотрудничать с экономическим сообществом в качестве ассоциированного члена на основе отдельного соглашения в соответствии со ст. 30 Договора.

Подобное повторилось при подготовке проекта Договора об охране внешних границ Содружества. Украинцы сначала настояли на замене термина “внешние границы СНГ” на

“границы государств СНГ с государствами, не входящими в Содружество”, хотя в Уставе СНГ используется термин “внешние границы”. Затем по настоянию украинской делегации в проект документа было включено большое число украинских поправок, а в результате Украина опять не подписала Договор.

Подобные примеры можно было бы продолжить.

Украина не является членом Совета министров обороны, но её представители участвуют в заседаниях этого органа на правах наблюдателей и не только используют своё присутствие для отслеживания ситуации, но и пытаются активно влиять на ход заседаний и проекты рассматриваемых документов, фактически мешая углублению сотрудничества государств Содружества в сфере обороны и безопасности.

Украина не участвует в Организации Договора коллективной безопасности, официально заявляет о намерении вступить в НАТО, что также плохо увязывается с участием в СНГ.

Украинские руководители никогда не признавали СНГ в качестве международной организации, выступали против предоставления ей правосубъектности.

Так, при подписании Протокола об утверждении Положения об Исполнительном комитете СНГ Украина сделала оговорку: “Кроме положений, допускающих международную правосубъектность СНГ”.

Аналогичные или похожие оговорки можно обнаружить и в ряде других документов.

В ходе работы по реформированию СНГ и совершенствованию деятельности его органов Украиной предпринимались попытки свести сотрудничество государств только к экономической сфере, да и ту сузить до зоны свободной торговли (ЗСТ).

Эта же линия Украины проявилась и при формировании Единого экономического пространства Белоруссии, Казахстана, России и Украины.

Ограничивая своё участие в договорах и соглашениях, принимаемых в рамках СНГ, Украина выбирает только те, которые сулят ей одностороннюю выгоду и не связывают взаимными обязательствами.

Алчинов В.М., кандидат экономических наук, с.н.с. Центра СНГ.

Согласен с предыдущими выступающими, что интеграционное строительство в рамках “четверки” представляется бесперспективным и маловероятным. Я здесь усматриваю две взаимосвязанные группы причин – внутренние и внешние.

К причинам внутреннего характера относятся, прежде всего, существенные расхождения в позициях государств-участников.

Главное разногласие состоит во взглядах России и Украины в отношении реального содержания будущего союза и принципов его функционирования. Используя преимущества интеграционного объединения, Украина стремится осуществить свою старую идею – добиться остро необходимой ей ЗСТ в рамках “четверки” (в радикальном варианте) и на этом этапе остановиться. Остановка одного из участников группировки на первом этапе её формирования, без намерений двигаться дальше к Таможенному союзу (ТС) и реальному ЕЭП, уже делает этот проект бесперспективным.

В то время как Россия, Белоруссия и Казахстан выступают за синхронное прохождение всех этапов, то есть за одновременное движение “четверки” в направлении к интеграции, Украина призывает к “разноуровневому” участию стран в создании ЕЭП. По её настоянию в подписанном рамочном соглашении о создании ЕЭП (сентябрь 2003 г.) закреплён принцип поэтапного интеграционного процесса. Переход от одного этапа к другому осуществляют те страны, которые в полном объёме выполнили мероприятия, предусмотренные на предыдущей стадии совместно выработанного “Комплекса мер по формированию ЕЭП”. При этом каждый партнер может самостоятельно определять, в каких именно интеграционных процессах он будет участвовать и в какой степени. Такая модель, не состоявшаяся в рамках СНГ и переносимая внутрь нового интеграционного образования, вызывает сомнения в дееспособности и перспективности ЕЭП.

Принципиальным препятствием на пути создания ЕЭП служит также проблема

синхронизации национальных законодательств.

Все страны-участницы проекта заявили о необходимости гармонизации “правил игры” на национальных рынках уже на начальном этапе ЕЭП (ЗСТ), без чего невозможно создание единого рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы.

Однако в этом вопросе проявляются фактически разные подходы России и Украины: РФ настаивает на принятии другими странами норм российского законодательства, наиболее продвинутого в ряде сфер экономики, с чем согласны Белоруссия и Казахстан. Украина выступает категорически против, поскольку в соответствии с курсом на присоединение к ЕС она намерена взять обязательства по гармонизации национального законодательства с нормами Союза. В таких условиях движение к ЕЭП представляется маловероятным.

К числу внешних факторов, препятствующих интеграции, нужно отнести стремление Украины к членству в ЕС, что продекларировано в качестве приоритетного направления её внешней политики.

Следует отметить, что такая перспектива для Украины является даже не среднесрочной, а долгосрочной.

В рамках новой стратегии “Большая Европа – новые соседи”, определяющей принципы построения отношений ЕС с соседними странами (Украиной, Молдавией, Белоруссией), ЕС не ставит задачу их вовлечения в свои ряды в ближайшие 10–15 лет, оставляя им самим инициативу движения в сторону Союза.

В среднесрочной перспективе ЕС в реальности намерен проводить по отношению к европейским странам СНГ (прежде всего к Украине) двойственную политику, состоящую в их стимулировании к максимальному сближению и вхождению в европейскую орбиту, но без обещаний членства в ЕС. Основной замысел состоит при этом в создании “буферной зоны” между ЕС и Россией. Для этих целей считается достаточным приведение законодательства надеющихся на вступление в ЕС Украины и Молдавии в соответствии с европейскими нормами. В этом случае России придется строить отношения с Украиной на европейском правовом поле, а границы (пусть не географические, а нормативно-правовые) оказались бы ещё ближе к российским границам.

Наконец, намерение Украины интегрироваться в рамках нового объединения вызывает серьезные сомнения и в связи с её позицией относительно переговоров членом “четверки” с ВТО.

Президентами стран-участниц ЕЭП была достигнута договоренность о синхронизации работы по вступлению в ВТО при формировании ЕЭП, чтобы не допустить получения одной из стран-участниц дополнительных преимуществ закрепления на новых рынках. Стремясь опередить РФ, Украина заключила уже более 20 двусторонних договоров со странами-членами ВТО и проявляет при этом значительно большую, чем Россия уступчивость по ряду принципиально важных позиций в переговорном процессе. В случае дальнейшего игнорирования договоренности о согласовании шагов при присоединении к ВТО проект ЕЭП и по этой причине может сорваться.

Указанные препятствия на пути к формированию ЕЭП являются труднопреодолимыми в силу принципиального характера каждого из них. Оценка воздействия этих внутренних и внешних факторов на интеграционные процессы в совокупности дает основание сделать вывод о бесперспективности проекта ЕЭП с участием Украины в ближайшие годы.

Шутов А.Д.: Бесперспективность ЕЭП с участием Украины связана в значительной мере с антирусским вирусом ряда украинских самостийников, их патологическим нежеланием быть вместе с Россией, поскольку она, мол, “затеняет” Украину, мешает амбициозным планам превратить ее в регионального лидера. Ради этого они пошли на создание ГУАМ – антироссийского альянса из “диссидентствующих” государств (10 октября 1997 г. в Страсбурге), направленного на разрушение СНГ и ослабление России; беспечно открыли границы перед блоком НАТО, потворствуют экспансии США в Крыму и

Черноморском бассейне, осуществлению их планов по отторжению от СНГ Закавказья и Причерноморья.

Но ГУАМ оказался слишком слабым, неэффективным и обреченным, несмотря на американскую финансовую подпитку. Для его спасения делалась попытка включить в него в качестве наблюдателей Турцию, Румынию, Болгарию и Польшу с приданием ему военного аспекта сотрудничества. Не поддержала Турция эту затею, а Узбекистан моментально вышел из опасной организации, которая могла стать филиалом непредсказуемого НАТО.

Непригодность ГУАМ к самостоятельной политической роли очевидна, поэтому американцы стали его использовать в качестве “закваски” для выпечки антироссийских пирогов, заталкивая его то в один, то в другой сомнительный проект.

В декабре 2005 г. на базе ГУАМ была создана новая антиэсенговская (антироссийская) организация – фактически филиал НАТО – из 9 марионеточных государств (Украина, Молдавия, Литва, Латвия, Эстония, Румыния, Македония, Словения и Грузия) – “Сообщество демократического выбора” (СДВ). Характерно: среди его членов нет Азербайджана. Кроме антироссийской “закваски”, ничем другим эта организация не отмечена, и вполне понятно, на чье спонсорство она рассчитывает.

В мае 2006 г. ГУАМ был использован для новой антироссийской и екантиэсенговской “выпечки”: на его базе создали “Организацию за демократию и экономическое развитие” с участием Литвы и Польши. Сделан новый заход по формированию санитарного кордона вокруг России путем создания “балто-черноморской энергетической альтернативы для Европы”, проект которой был срежессирован З.Бжезинским еще в 90-е годы. Но опять мешает Белоруссия: есть отчего возненавидеть Лукашенко.

Суэта Украины по участию во всех этих дублирующих друг друга организациях понятна: она хочет быть на виду у Запада и в то же время надеется на лоббирование других государств-членов НАТО и ЕС, чтобы с их помощью просочиться в западные структуры. Но ЕС вряд ли купится на эти уловки.

Это мы желаемое выдаем за действительное и приписываем Украине заинтересованность в ЕЭП, а она об этом меньше всего думает.

ПРОБЛЕМЫ ИСЛАМИЗАЦИИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Г.Рудов,
доктор политических наук

Анализ минувших 70 лет показывает, что в течение длительного времени в СССР основная религия народов Центральной Азии – ислам – был изолирован от остального исламского мира и постепенно утрачивал характер традиционной культурной и духовной святыни местного населения. При этом в центральноазиатском регионе религия традиционно оставалась мощным регулятором общественной жизни. И поскольку ислам является наиболее распространенной религией региона, то именно с ним связывалась культурная и цивилизационная самоидентификация большинства населения Центральной Азии.

Зарождение исламской оппозиционной политической мысли в Центральной Азии (ЦА) на современном этапе – противоречивый и неоднозначный процесс, уровень развития которого в значительной степени дифференцирован для каждой страны региона и зависит от многих факторов исторического, социокультурного, этнического и политического характера.

Немаловажное значение имеет и само распространение ислама в Центральной Азии в контексте влияния внешних факторов, связанных с общей политической ситуацией в мире, характеризующейся политикой великих держав по борьбе с международным терроризмом и религиозным экстремизмом.

По ряду официальных данных, в Центральной Азии около 30 млн. чел. исповедуют ислам из более 50 млн. населения всего региона.

Но тюрко-язычные народы ЦА не представляют какого-то религиозно-культурного монолита. Между ними имеются языковые различия. В каждом государстве сформировалась своя национальная интеллигенция, политическая элита. Она пока еще в определенной мере советизирована и русифицирована, является сторонницей светского и модернистского мировоззрения. Мало где в ЦА сохранилась историческая память о едином тюркском государстве.

После распада Союза и получения суверенитета интерес к исламу в постсоветских республиках возрос, люди стали соблюдать религиозные установки.

Если в советское время в Казахстане насчитывалось всего 63 мечети, то ныне их количество возросло до 5 тыс., в Киргизии с 200 до более 2 тыс., а в Узбекистане эта цифра выросла на несколько порядков.

При рассмотрении вопроса об исламе в Казахстане следует особое внимание уделить г. Туркестану и его окрестностям. Этот город является родиной Ходжи Ахмеда Ясави и суфийского ордена Ясавия, сыгравшего важную роль в распространении ислама среди кочевников Центральной Азии.

Ходжа Ахмед считается казахами своего рода ориентиром национального и исламского самосознания. Не случайно осенью 2001 г. широко отмечалось его 1500-летие на высшем уровне с участием президентов Казахстана и Турции. А в самом Туркестане (объявленном южной столицей Казахстана – Авт.) были торжественно открыты резиденция президента Н.Назарбаева и Международный турецко-казахский университет имени Ходжи Ахмеда Ясави*.

Его учение служит неким барьером на пути проникновения в Казахстан чуждых религиозных течений и сект, функционирующих в Узбекистане, Таджикистане и на юге Киргизстана.

Своему влиянию Туркестан обязан Ходже Ахмеду Ясави, мавзолеем которого является местом паломничества (считается, что трехкратное паломничество к этому памятнику равнозначно хаджу).

Туркестан, как Ферганская долина в Таджикистане и Узбекистане, а также Ош в Киргизстане, является одной из вершин суфийского треугольника. Последователи суфийских орденов ныне сконцентрированы именно в этих трех центрах и ежегодно собираются для проведения традиционного ритуала общего богопомятия (зикр), который каждый год поочередно устраивается в одном из упомянутых выше центров.

В отличие от остальных, особенно центральных и северных частей Казахстана, г. Туркестан исторически относится к исламскому культурному региону Мавераннахр, где ислам имеет глубокие исторические корни. История этого города насчитывает 1500 лет, а г. Ош на юге Киргизии со своим святым местом Сулейман-горой в 2001 г. отметил 3000 лет.

Ош в Киргизстане, Туркестан и Южно-Казахстанская область с мавзолеем Арслан-баба, расположенного в 30 км от Туркестана, около руин исторического г. Отрар (известен с I в. до н.э.) оказали и оказывают огромное влияние на остальные районы Центральной Азии.

Следует учитывать, что суфизм и высокоорганизованные суфийские братства были важнейшим средством распространения ислама на просторах ЦА. Согласно учению ордена Ясавия, суннитского по своей природе, для того чтобы вступить на путь тариката (одной из ступеней богопознания), необходимо неукоснительно соблюдать все требования шариата в чисто сунитском его понимании.

Центральную Азию нельзя рассматривать как абсолютно гомогенную политическую и социокультурную общность.

Таджикистан и Ферганская долина – одно, Казахстан и север Киргизии другое, Туркмения – третье. Но при всем том, есть и схожие тенденции, в том числе и в отношении ислама. Даже в Казахстане и Киргизии идет исламское возрождение, своеобразная тенденция к политизации ислама. Однако сегодня уже можно сказать, что “религиозный бум” в государствах региона идет на спад.

Многие большие мечети строятся медленно, а другие – попали под консервацию. Хотя, нельзя исключать нового “взрыва” исламизации в связи с военными действиями США против Ирака (считай – против исламского мира) и публикациями карикатур на пророка Муххамаеда в Дании, вызвавшими огромную волну протестов мусульман по всему миру.

До этого момента религиозная жизнь в республиках ЦА сама по себе приходила в норму без особого ажиотажа и шума: после всплеска эйфории “религиозной свободы” люди начали понимать, что нужно жить, работать, учиться как прежде и что ислам не должен мешать нормальной жизни общества.

Все центральноазиатские государства пережили на этом пути несколько этапов.

Надежды на “золотой дождь” из Саудовской Аравии – не оправдались. Прошла эйфория и от нового “старшего брата” – турок. Многие тысячи мусульман, побывав в Турции, поняли, что там нечему особо учиться.

Элита центральноазиатских государств вновь ориентирует своих детей на Россию, ее научные ценности. Обращение к России – это не только следствие ухудшения социально-экономических условий в регионе. Обращение к России – это, прежде всего, история, долгая жизнь в составе Российской империи и Советского Союза.

Нельзя переносить механически представления о роли ислама в странах афро-азиатского направления на роль ислама в Центральной Азии. ЦА – это не Алжир, не Египет, наконец не Турция и не Иран. Центральноазиатский регион полтора, а то и два столетия был тесно связан именно с Россией. Хотя на волне развала СССР, экономических трудностей, отсутствия необходимых средств, а порой и самого желания у России, такие государства как

Китай, Турция, Иран, да и страны Запада во главе с США совсем не прочь укрепить свои позиции в ЦА, потеснив оттуда традиционного соседа и партнера – Россию.

Но, ошибочно рассматривать Центральную Азию лишь как объект мировой политики, только как поле пересечения интересов выше названных государств.

Надо учитывать, что государства ЦА выдвинулись на роль самостоятельных участников мирового политического процесса. И в этом одна из важных особенностей новой геополитической ситуации, складывающейся в этом регионе.

В наши дни исламский фактор помогает молодым государствам наладить диалог со своими единоверцами на всем постсоветском пространстве и за его пределами, заручиться финансовой и дипломатической поддержкой ведущих государств мусульманского мира.

Но нельзя сбрасывать со счета способности радикальных исламских группировок, поддерживаемых, а чаще насаждаемых извне, дестабилизировать ситуацию в ЦА.

Нельзя полностью исключить и возможность прихода к власти в некоторых государствах региона – в Таджикистане, Узбекистане, например, – националистических элит, не связанных со старой советской номенклатурой.

В этом случае возможен и дрейф таких государств в сторону исламского мира, с которым их связывают религиозные узы. Но, даже если и произойдет где-то исламизация, вовсе не факт, что такой процесс будет создавать условия войны или разрыва с Россией.

Нельзя забывать и о том, смогут ли Россия, Турция или Запад (в исторической перспективе) сдерживать возможную активизацию мусульманских политических движений, расширение их численности за счет притока безработной молодежи, маргиналов, просто “униженных и оскорбленных”.

Начиная со “второй половины 90-х годов XX в.,” “новые угрозы” начинают проникать в жизнь населения Центральной Азии, прямо угрожая его безопасности.

Подтверждением тому может служить серия террористических актов в Ташкенте, Оше и Бишкеке, Баткенские события лета-осени 1999–2000 гг., взрывы и теракты в Ташкенте и Бухаре – 2004 г., когда группы международных террористов и религиозных фанатиков вступили в вооруженное столкновение со светскими режимами региона.

Прикрываясь лозунгами “исламского возрождения” их организаторы направили свои действия на дестабилизацию ситуации и “запуск” в Центральной Азии механизма хаоса. Этим и порождено, в значительной степени то, что терроризм отныне претендует на роль самостоятельного политического феномена, стремящегося к перераспределению власти, территорий и имеющихся ресурсов. Подтверждением этому выступает активно проводимая исламскими фундаменталистами идея создания самостоятельного государства в Ферганской долине как части Всемирного исламского халифата.

Показательно использование различной тактики и стратегии действий, конечной целью которой являются срыв долговременных программ реформирования в Центральной Азии и ее “исключение” из процесса общемирового развития.

История показала достаточно успешный опыт использования позитивного потенциала модернизированного ислама в целом ряде стран мира.

Одним из таких примеров является Турция, пытающаяся активно проникать во все государства Центральной Азии, используя для этого образовавшийся здесь вакуум после нескольких “пассивных” лет со стороны России. Этим же в значительной степени объясняется и повышенный интерес, проявившийся у части руководителей постсоветской ЦА (А.Акаев, Н.Назарбаев) к так называемой турецкой модели развития. Интересна одна из таких оценок: турецкая модернизация – это модель, ориентированная на Запад, в которой удалось творчески использовать достижения индустриальных лидеров мира на национальной основе.

В тоже время, в таких странах как Ирак, Алжир и Афганистан видны и негативные примеры чрезмерного следования консервативно-радикальной исламской традиции. Наиболее отрицательными, являются примеры двух последних стран, в которых на протяжении многих десятилетий сохраняется гражданское противостояние. Вследствие

этого, они получили клеймо стран, поощряющих международный терроризм.

На основе таких примеров возможно сделать вывод, что исламизация политики принимает порой экстремистский характер. А подобное развитие ситуации приводит в действие деструктивные факторы: для самих мусульманских государств – установление тоталитарного, репрессивного режима; для их соседей – постоянная угроза экспансии; для всего мирового сообщества – усиление напряженности с непредсказуемыми последствиями.

Этот вывод подтверждается как событиями вокруг Афганистана, так и ситуацией, развивающейся вокруг и внутри Ирака, а затем и во всем регионе с прямым влиянием на Центральную Азию.

Другим фактором, непосредственно влияющим на столкновение разнонаправленных устремлений внутри переходных обществ постсоветской ЦА, является так называемая компенсаторная роль ислама: “Культ восполняет в человеке то, что он хотел бы иметь, но чего лишен в повседневной жизни ...”. А неспособность обществ и людей в короткие сроки адаптироваться к новым условиям толкает часть населения в объятия наиболее радикальных исламских группировок. Неслучаен здесь и выбор “сцен” действия: Ферганская долина в Центральной Азии, Северный Кавказ в России, СУАР в КНР. Трудоизбыточность населения, единая религия и историко-культурные традиции, отсутствие закрепившихся положений демократии, осознание ущемленности в правах и сходные архетипы поведения в кризисных ситуациях – таковы наиболее очевидные причины этого. В условиях, когда с новым связываются преимущественно негативные ожидания, убежищем для многих становится уход в ирреальный мир “справедливого прошлого” и отказ от позитивного восприятия “нехорошего настоящего и будущего”.

Одновременно, и это подтвердил опыт новых независимых государств ЦА, дело не ограничивается лишь духовной оппозицией происходящему. Следующим шагом становится инициируемое извне формирование в регионе политических организаций фундаменталистского толка, практически неподконтрольных официальным властям.

В результате, складываются предпосылки для возникновения своеобразного государства в государстве со своей идеологией, организационными структурами, бюджетом, СМИ, и, может быть, даже вооруженными силами.

Все это хорошо можно проследить за последние годы на примере Исламского движения Узбекистана (ИДУ), распространившего свое влияние на регион в целом.

Вышеприведенный тезис подтверждается и деятельностью миссионеров радикальных исламских группировок на юге Казахстана и Киргизии.

В регионе остается заметным влияние пяти культур и трех религий, а именно: исламская, китайская, славянская, монгольская и иранская культуры; Ислам, Буддизм, Восточная православная церковь.

Кроме этого, там часто можно встретить корни идей пантюркизма, панисламизма и идей центрального самовластвования узбеков.

При этом Иран и Турция стремятся внедрить свои идеи на севере и востоке Центральной Азии. Поэтому стратегическая цель России должна заключаться в сохранении этих стран в зоне славянской культуры.

С началом XXI в. весь мир серьезно озабочен развитием религиозных и националистических экстремистских движений в регионе, так как это может нарушить не только стабильность и безопасность Центральной Азии и Кавказа, но и соседних стран.

Проблема мусульманской религии, ее роль в современном мире приобрела сегодня чуть ли не глобальное значение, имелись (и продолжают) попытки связать с этой религией развернувшийся во всем мире терроризм, объявить ислам главным источником этого зла.

При разработке путей борьбы с религиозным экстремизмом и терроризмом следует постоянно учитывать несколько основополагающих факторов, проецируя их на ситуацию в

России с учетом мусульманской составляющей не только на Кавказе.

Следует учитывать, что есть:

- ислам “политический” – это использование ислама для переустройства самой государственности;
- “исламский радикализм” – это, прежде всего, неприятие отклонений от норм ислама в общественной жизни;
- “исламский экстремизм” – воинствующее неприятие отклонений от этих норм;
- и – как отдельная статья – “собственно терроризм” в форме преступной деятельности, направленной против основ светского государства и самого конституционного строя в той или иной стране.

В Центральной Азии религия всегда имела особую значимость в формировании национального менталитета народа. Эта реальность вынуждает руководителей центральноазиатских государств уделять должное внимание духовному просвещению. При этом руководители стран ЦА заинтересованы в том, чтобы их народы считали себя мусульманскими. Но они ни в коем случае не хотят и не готовы делиться властью с религиозными организациями, стремящимися занять место в общественной и политической жизни стран региона.

В связи с этим можно предположить:

– После обретения республиками ЦА государственной независимости и руководители стран ЦА нередко преподносят ислам как выражение национального менталитета и используют его, чтобы упрочить свое положение и противостоять российскому влиянию. А оправданное желание России сохранить свое присутствие в регионе трактуется как продолжение советской экспансии, которой может противостоять ислам. Поэтому стремление построить независимую национальную экономику сопровождается и возрождением исламских норм.

– Современные руководители стран ЦА в прошлом прошли соответствующую партийную закалку в рядах КПСС. Очевидно, что они не хотят создавать религиозное общество. Они внешне сочувствуют и проявляют заботу, но религиозную пропаганду помещают в рамки, узаконенные властью. Эти руководители не будут мириться с политическими требованиями религиозных группировок агрессивного толка.

Изгнание и давление на ИДУ со стороны президента Республики Узбекистан И.Каримова и ликвидация в Казахстане партии “Алаш” служат тому примером.

Участие же руководителей государств ЦА и их окружения в религиозных праздниках и ритуалах, ободряющие и широкие заявления по вопросам религии – все это входит в рамки использования ислама как фактора, способствующего формированию и укреплению национального менталитета. Аналогичные явления характерны и для мусульманских регионов современной России.

– Коренные народы Центральной Азии являются в большинстве суннитами, в основном ханафитского толка.

В регионе можно встретить небольшие группы шиитов, но это, главным образом, азербайджанцы и иранцы (они компактно проживают в южных районах Казахстана, Киргизии и Ферганской долине). Количество иранцев, не считая проживающих в Самарканде, не так уж велико, чтобы организовать общину. Но, что касается азербайджанцев, то они живут во всех республиках ЦА и имеют там свои общины.

В Туркменистане есть мечети с шиитскими имамами в Ашхабаде, Мерве и Туркменбаши (бывший Красноводск).

Исламская Республика Иран пока ограниченно сотрудничает с государствами ЦА в духовной сфере, но, по заявлениям современного иранского руководства, Иран начинает все более активно претендовать даже на роль “координатора” по обеспечению безопасности региона, причисляя одновременно свое государство к региону Центральной Азии и

Кавказа.

Определенное тяготение религиозных деятелей и теологов Центральной Азии к Ирану можно объяснить двумя причинами:

Первая – общее историческое прошлое и общий исламский менталитет.

Эта связь возникла в период распространения ислама в некоторых регионах ЦА из-за влияния иранцев и персидского языка – через религиозные тексты и термины.

На этой основе некоторые писатели и официальные лица государств Центральной Азии склонны к возврату традиционного “восточного менталитета” и надеются на ренессанс восточной культуры, а ислам считают частью этого менталитета. Некоторая часть интеллигенции намерена сотрудничать с Исламской Республикой Иран (ИРИ), у которой богатая теория и практика в востоковедении и исламоведении;

Вторая – Иран на мировом и региональном уровнях занимает позицию сильного исламского государства.

Верующие региона ЦА (особенно Туркмения и Таджикистан) смотрят на ИРИ с особым почтением, ибо Иран считается одним из основных защитников прав мусульман и хранителем исламских ценностей.

Опыт политики Ирана в регионе опирается на постулат: любая культурная эволюция в странах ЦА является социально дифференцированным процессом, своего рода “воссозданием багажа культурных ценностей”. В рамках этого процесса народы ЦА опираются на свое историческое прошлое, во многом общее с Ираном, и определяют позицию для своего политического настоящего.

Стремление Ирана найти свое место в образовавшемся вакууме после развала СССР на центральноазиатском направлении позволяет сделать некоторые выводы:

1. Каждому из социумов Центральной Азии присущи специфические историко-культурные и институциональные факторы, объясняющие необходимость сугубо индивидуального подхода к каждой стране (обществу).

2. Прошлое каждого суверенного государства Центральной Азии довлеет над его социальной и экономической эволюцией. Эта вторая модель в зависимости от совместно пройденного исторического пути народов центрально-азиатского региона так или иначе подвержена исторической случайности. Пренебречь этим – значит потерять влияние и позиции в регионе.

3. В случае достижения общего согласия и заключения международных договоров по транзиту нефти и газа из Центральной Азии через территорию Ирана в недалеком будущем ИРИ усилится и в ОПЕК, и в мировом масштабе.

Распад СССР превращает Иран в прочный мост между Европой и Азией. Этот фактор требует постоянного изучения, контроля и учета при формировании основных аспектов внешнеполитической деятельности России на центральноазиатском направлении.

При разработке путей борьбы с религиозным экстремизмом и самим терроризмом следует постоянно учитывать несколько основополагающих факторов, проецируя их на ситуацию в самой России с учетом мусульманской составляющей на Кавказе, в Центральной Азии и в Поволжье.

М.Н.Ушаков считает, что применительно к постсоветскому пространству проблемы идентификации народов Центральной Азии намного сложнее некоторых привычных схем.

Например, после краха советской системы, Пакистан рассчитывал на сильное оживление ислама в ЦА. Предполагалось, что под личиной советского гражданина Средней Азии всегда скрывался настоящий мусульманин, готовый проявить свою подлинную суть, и только определенные политические обстоятельства препятствовали этому.

Такой подход, по оценке политолога, исходил из следующего концептуального посыла: политическая идентификация, навязанная коммунистической системой народам ЦА помимо их воли, носила искусственный характер, затушевывая подлинную идентификацию. Однако следует не забывать происшедшие изменения в самом среднеазиатском обществе (воспитание новых поколений, социализированные в условиях и на ценностях, полностью

противоположных традиционному мусульманским).

Общественное сознание народов ЦА, Кавказа, Поволжья является одновременно субнациональным, национальным и наднациональным. Другими словами, они идентифицируют себя в зависимости от обстоятельств как представители определенного племени или народа (узбеки, киргизы, таджики, татары, башкиры), или как центральноазиаты, или как тюрки (исключая таджиков).

Следует знать, что для этих регионов племенное или клановое сознание особенно важно в экономической, политической и культурной сферах.

Как правило, кадры органов местного управления, образовательных и научных учреждений подбираются именно по признаку клановой принадлежности.

Ислам с момента своего появления, продемонстрировал способность создавать политическую легитимность в исламском мире. Обращение к исламу обеспечило мощную основу индивидуальной и коллективной идентификации, не затрагивая при этом первоначальной этнической принадлежности тюркских народов.

Жизнь последних 15 лет с точки зрения жителя ЦА показала, что быть мусульманином – значит принадлежать к коренному населению региона. Фактически, исламский компонент стал сильной гранью национализма или национального сознания всех центральноазиатских народов, частью национального наследия причем без обязательной религиозной подоплеки.

Стремительный процесс возрождения ислама и возвращение к традиционным и культурным основам на фоне очевидного давления со стороны западного сообщества, его культурных, цивилизационных ценностей спровоцировал ответную реакцию ислама не только в ЦА, но и во всем просвещенном исламском мире, вызвавшем:

- возврат к фундаментальным основам религии “чистому исламу” и поиск ответа на вызовы сегодняшнего времени в уже достигнутых ранее знаниях;
- реформирование мусульманского общества и поиск новых знаний и ответов на вызовы современности, не противоречащих основам ислама.

Надо учитывать и тот важный фактор, что одним из важных результатов возрождения ислама явилась его политизация. Однако вполне очевидно, что сам термин, как и много других, используемых в научном обороте, могут быть приняты с определенной оговоркой, а именно: в исламе политика не может существовать вне религии. Ислам, по оценкам многих исламских правоведов, главную роль в формировании массового мировоззрения отводит не экономике, не идеологии, не философии, а именно политике. Она считается базой и основой в построении общества на принципах ислама.

Другой термин, получивший популярность и практически всегда отождествляющийся с угрозой или вообще терроризмом – исламский фундаментализм. Хотя подобная трактовка скорее не соответствует действительности, ибо в своей истинной сути фундаментализм выражает стремление любого мусульманина как можно больше соответствовать изначальным нормам и основам своей религии.

Что касается реформ исламского общества вообще и в Центральной Азии в частности, то, безусловно, эти идеи уже распространены среди интеллектуальной элиты всех пяти республик региона, однако они не так широко представлены в программах религиозных организаций, которые пока мирным путем пытаются внести коррективы в специфику общественно-политического устройства государства и его функционирования в целом.

Как показала сама практика, исламские движения почти никак не повлияли на развал СССР и обретение республиками ЦА независимости.

Только в Таджикистане исламская партия проявила активность и то в ограниченной социальной мобилизации в поздний советский период. Но и там партия исламского Возрождения (ПИВ) имела относительно небольшое число сторонников в обществе и была лишь одной из немногих политических оппозиционных групп. Несмотря на то, что ПИВ

играла ведущую роль в Объединенной оппозиции, народная поддержка политического ислама, как видно, носит ограниченный характер и быстро снижается после окончания гражданской войны.

ИДУ еще меньше преуспело в получении широкой поддержки на пути “исламского джихада” и военно-политической программы, хотя оно фактически добилось страха перед “исламским терроризмом” и “религиозным экстремизмом” и сделало его приоритетным в вопросах внутренней и внешней политики Узбекистана и других странах региона ЦА.

И, наконец, цели партии Хизб-ут-Тахрир чрезвычайно амбициозны: воссоздать исламское государство, построить свободный Туркестан, или Халифат. В ЦА партия старается сохранить баланс между идеологией центра и необходимостью учета местных проблем с тем, чтобы получить поддержку мусульман региона.

Однако в целом соответствуя общим целям и задачам международной исламской партийной сети, программа деятельности Хизб-ут-Тахрир в ЦА не получает необходимой широкой поддержки населения Ферганской долины.

Исходя из изложенных позиций, характеризующих мусульманский мир, можно с определенностью сказать, что Центральная Азия является составной частью всей мусульманской цивилизации, и это даже при том, что несколько десятков лет вся ее территория находилась под управлением немусульман, хотя местное руководство, как правило, было из числа мусульман.

Определение мусульманского мира по критериям большинства населения показывает, что ЦА является преимущественно мусульманским регионом, где население, пусть даже в традиционном и обрядовом смысле, причисляет себя к мусульманам.

В современных условиях ценности ислама выступают своеобразным вектором поиска духовной идентичности как отдельных личностей, так и в целом народов Центральной Азии. Ислам также традиционно выступает фактором социальной солидарности народов региона.

В целом активизация исламского фактора в постсоветский период вызвала интеграционные процессы на уровне осознания религиозной общности: “Мы – мусульмане”. Так как последователи ислама составляют, хотя и большую, но все же не единственную часть населения центральноазиатского региона вполне очевидно, что религиозный фактор может играть или ведущую роль в мирном сосуществовании различных конфессий, или выступать как дестабилизирующая сила.

Одной из причин внимания к проблеме религиозного экстремизма относится использование религии и религиозных лозунгов исключительно в политических целях для обоснования самого широкого круга требований, как правило, выдвигающихся внешними по отношению к центральноазиатским государствам силами.

Принимая во внимание все еще низкий уровень экономического развития большинства государств ЦА вполне обоснованными можно считать заявления политологов, что проблемы религиозного экстремизма могут носить продолжительный характер, а это вполне может привести к долговременной нестабильности в целом по региону.

Исходя из складывающейся обстановки на пространстве ЦА, проблемы религиозного экстремизма можно разделить на несколько векторов:

- существуют объективные, закономерные в переходных периодах процессы религиозного возрождения как таковые (имеется в виду сам процесс, а не крайние формы его проявления – Авт.)
- использование различными силами как внутренними, так и внешними религиозного фактора для продвижения своих политических и государственных интересов. Проблема в том, чтобы умело использовать положительный потенциал первого, закономерного компонента и снизить как существующие, так и возможные риски, а также отрицательные последствия второй составляющей.

Политический ислам сегодня стремительно эволюционирует. Это наиболее динамичная политическая сила в современном исламском мире.

Прозападно образованные мусульманские элиты представляют собой очень незначительную прослойку политического сектора в исламе и не оказывают какого-либо существенного идеологического влияния на массы верующих. Касаясь же проблем радикального ислама, следует отметить, что ранее он носил внутрицивилизационный характер. После распада СССР все республики ЦА стали своего рода полигоном, где ислам из сугубо религиозного учения трансформировался и приобрел политическую окраску.

Как показала жизнь, во всех республиках ЦА включение ислама в политическую жизнь происходило практически по схожим сценариям с учетом внутренних факторов:

- развал экономики;
- отсутствие идеологии на государственном уровне;
- рост социальной напряженности;
- ущемление прав наиболее уязвимых слоев населения;
- давление властей на инициативу снизу.

В результате этого религия политизировалась и кое-где вышла на передовые позиции. Подобное состояние вызвало и отдельные вооруженные выступления, столкновения с государством, способные привести и к гражданской войне (как это было в Таджикистане) и общему росту напряженности в регионе (пример андижанских событий 2005 г. в Ферганской долине).

Государства центральноазиатского региона, пережив период исламского ренессанса, во многом вызванного и поддержкой светской власти, пытались ограничить влияние религии на внутригосударственном уровне, но почувствовали силу и мощь религиозного проявления. При этом порой не понимая, что существующая напряженная социально-политическая ситуация и правовой нигилизм на уровне государственных организаций, являются плодотворной почвой для произрастания ростков сопротивления существующему государственному строю.

Зарождение исламской оппозиционной политической мысли в ЦА в современный период – неравномерный и противоречивый процесс, уровень развития которого в значительной мере дифференцирован для каждой страны региона и зависит от широкого круга факторов исторического, социально-культурного, этнического и политического характера.

Примечания

* Ходжа Ахмед Ясави родился и жил в XII в. В это время г. Яса, позднее переименованный в Туркестан, считался одним из самых активно действующих в регионе религиозных центров, где функционировал суфийский орден под предводительством шейха Арслан-баба. Ходжа Ахмед прошел обучение суфийским мудростям в Бухаре под руководством иранского шейха Юсуфа Хамадани.

Орден Ясавия является своего рода логическим продолжением иранского мистицизма. Начиная с X–XI вв. суфийские учения, являющиеся плодом иранской и особенно хорасамской духовно-мистической мысли, проникли в исламское мировоззрение народов Центральной Азии.

Мавзолей Ходжи Ахмеда Ясави, построенный в конце XIV в. по приказу Хромого Тимура иранскими мастерами (об этом повествуют различные легенды – Авт.), спустя 6 веков был отреставрирован мастерами из Турции на турецкие деньги, как и вновь построенный Международный университет.

ТЕРРОРИЗМ – ВЗРЫВЫ, СОТРЯСАЮЩИЕ МИР*

А.Тихонов

На сегодняшний день, кроме спецслужб России, достаточно богатый опыт в борьбе с терроризмом имеют спецслужбы США, Великобритании и Израиля. Специальные и войсковые методы активно использовались и используются американцами в борьбе с повстанцами в Малайзии, на Филиппинах, особенно широко во время войны в Афганистане и Ираке.

США, Великобритания и Израиль против терроризма

В США задачи борьбы с террористами и партизанами возложены на парашютно-десантные войска и войска специального назначения.

Характерной особенностью пропагандистского обеспечения борьбы с повстанцами являлось широкое использование вооруженными силами этих стран методов “психологической войны”, то есть пропаганды, основанной на дезинформации, лжи, полуправде, подтасовке фактов, фальсификациях, суевериях и даже мистификациях, воздействовавших на психику людей.

Так, для того, чтобы заставить партизан уйти из одного района на Филиппинах, был распушен слух о появлении там вампиров. Для подкрепления этого слуха несколько пленных партизан были умерщвлены, кровь из них выкачали, а на теле, в области шеи, сделали проколы, имитирующие укусы вампиров. Затем “обработанные” таким образом тела людей подбрасывались в места, где действовали партизаны. Такая “операция” принесла успех – повстанцы поверили мистификации и покинули район, в котором борьба с ними была крайне затруднена.

Другие приемы подрывной пропаганды преследовали цель поспорить и внести раскол в руководство вооруженных группировок, дискредитировать отдельных представителей этих группировок или движения в глазах местного населения.

В случаях, когда психические методы борьбы не приносили должного результата, проводились специальные операции.

Например, во Вьетнаме их осуществляли войска специального назначения – “зеленые береты” и “рейнджеры”. Подразделения этих войск, используя данные агентурных разработок и другую разведывательную информацию, совершали рейды по уничтожению партизанских штабов, руководителей партизанских групп и отрядов.

Следует, однако, отметить, что весь опыт вооруженных сил США по борьбе с вооруженными формированиями относится к действиям вне территории своей страны и связан с войнами в Корее и во Вьетнаме, военными операциями в Ливане, Панаме, Гренаде и Сомали.

Что касается борьбы с незаконными вооруженными формированиями (НВФ) внутри страны, то она ведется здесь в отношении различных террористических групп отечественного (уголовного, националистического толка) и зарубежного (в основном мусульманского) происхождения, которые не отличаются многочисленностью. Поэтому борьбу с ними ведут, главным образом, полиция и спецслужбы. Вооруженные силы в лице Национальной гвардии используются здесь крайне редко.

24 апреля 1996 г. Конгресс США принял федеральный закон “О борьбе с терроризмом и применении смертной казни”. Закон регулирует деятельность правоохранительных органов не только в США, но и в других странах.

Этим законом рекомендовано президенту США “использовать все необходимые средства, в том числе тайные операции и военную силу, а не только международное сотрудничество правоохранительных органов для подрыва и разрушения международной инфраструктуры террористов, мест их дислокации и убежищ”.

Таким образом, США также перешли на “израильскую модель” борьбы с терроризмом.

США сформулировали четыре принципа борьбы с терроризмом:

1. Никаких уступок террористам. Никаких сделок с ними.
2. Неотвратимость наказания. Террористы, совершившие преступление, должны понести кару во что бы то ни стало.
3. Изоляция и давление на страны (Куба, Иран, Ирак, Северная Корея, Судан, Сирия), поддерживающие терроризм, с тем чтобы они прекратили эту политику.
4. Содействие и всяческая помощь антитеррористическим службам тех государств, которые поддерживают США в их борьбе с терроризмом.

Но ни опыт борьбы с НВФ за пределами страны, ни достаточно широкая сеть информаторов так и не смогли предотвратить террористические акты, произошедшие 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке. Мир был шокирован не только легкостью, с которой было осуществлено уничтожение небоскребов, но и тем, что организация теракта, как потом выяснилось, осуществлялась под самым носом у ФБР “Аль-Каидой” – структурой, которую когда-то создало ЦРУ...

Уже несколько десятилетий Великобритания ведет войну с экстремистами и террористами из Северной Ирландии. За это время был накоплен колоссальный опыт борьбы с терроризмом во всех его проявлениях, созданы необходимые организационные структуры, принято соответствующее законодательство. С конца 60-х годов борьба с терроризмом была возложена, главным образом, на МИ-5.

Функционально в составе службы безопасности существуют два антитеррористических отдела.

Отдел “Ф-3” занимается борьбой с международным терроризмом, действуя совместно с соответствующими подразделениями МИ-6 и Воздушно-десантной службы (САС).

Отдел “Ф-5” – головное подразделение по борьбе с североирландским терроризмом.

Политическая разведка в лице МИ-6, наряду с вербовкой иностранцев, связанных с террористическими организациями, через свои заграничные резидентуры принимает активное участие в поддержании контактов с разведками тех стран, где активность террористов наиболее действенна.

Военная разведка и ее структура САС тесно взаимодействуют с МИ-6 при проведении антитеррористических мероприятий за пределами Великобритании.

Британская электронная разведка (ШКПС) нацелена на перехват переговоров лиц, связанных с террористическими организациями. Скотланд-ярд также имеет в своей структуре антитеррористический отдел – Спешиал бранч.

В стране создана достаточно крепкая законодательная база, в которую вошли Акт о терроризме 2000 г., Акт о борьбе с терроризмом и преступностью и обеспечении безопасности 2001 г. и Акт о предотвращении терроризма 2005 г.

Акт о терроризме 2000 г. был принят для того, чтобы иметь законодательную базу, которая бы охватывала все формы терроризма. Среди преступлений, подпадающих под действие Акта, были:

- организация или обучение; использование и производство огнестрельного оружия, взрывчатых материалов, химического, биологического или ядерного оружия; или

приглашение другого лица обучаться этому на территории или за пределами Великобритании;

- руководство организацией, занимающейся террористической деятельностью;
- подстрекательство другого лица к совершению террористического акта полностью или частично за пределами Великобритании;
- сбор или предоставление денежных средств или собственности террористам;
- отказ от предоставления информации, которая могла бы предотвратить террористический акт.

В рамках данного Акта Великобритания впервые ввела запрет на международные террористические организации, сделав членство и поддержку запрещенных организаций незаконными и наказуемыми. Лица, совершившие данные преступления, могут быть приговорены к тюремному заключению продолжительностью до 10 лет.

Акт о борьбе с терроризмом и преступностью и обеспечении безопасности 2001 г., принятый в ответ на события 11 сентября 2001 г., расширил возможности противостояния терроризму.

Ключевые положения Акта включили положения о возможности задержания лиц, подозреваемых в международном терроризме и являющихся иностранными гражданами, вынесении решения о депортации, а также более жесткие меры, касающиеся финансирования террористической деятельности, в том числе замораживание активов отдельных лиц или организаций, представляющих угрозу для граждан Великобритании или резидентов.

Затем, в начале этого года, в связи с некоторыми сложностями юридического характера (в особенности в вопросе права на задержание) в ранее принятом законодательстве правительство инициировало Акт о предотвращении терроризма 2005 г., в рамках которого для предотвращения, ограничения и пресечения связанной с терроризмом деятельности были введены ограничения (при наличии соответствующего решения суда) на действия, передвижения, выбор места пребывания отдельных лиц, в отношении которых имеются достаточно обоснованные подозрения в террористической деятельности.

В настоящее время правительство проводит консультации по другим законодательным мерам, которые, по мнению полиции и служб безопасности, помогут в борьбе с терроризмом.

В Израиле, наиболее подверженном террористическим актам, в основе борьбы с терроризмом лежит образцовая разведывательная система, отлаженное проникновение в структуры террористических организаций. Благодаря чему израильским спецслужбам удается предотвращать теракты.

В результате принятой политики в стране были созданы специальные антитеррористические подразделения: одно – в составе полиции, другое – в составе спецназа Генерального штаба Армии обороны Израиля, третье – в составе спецназа военно-морских сил страны.

В 1985 г. был сделан еще один важный шаг в деле борьбы с терроризмом: в Израиле была создана школа антитеррористической борьбы.

Ее возникновение позволило централизовать и сделать единой подготовку специалистов, что способствовало улучшению взаимодействия между различными подразделениями при их совместных действиях. Школа стала учебно-методическим и информационным центром, а также полигоном для испытания новых тактических приемов и способов действий, оценки оружия, техники и снаряжения, поступающих на вооружение отрядов.

Несколько позже была произведена четкая регламентация всех задействованных в антитеррористической операции сторон и выработаны основные направления контртеррористической деятельности, которые по настоящее время определяют стратегию Израиля в борьбе с терроризмом.

Основными целями контртеррористической деятельности Израиля являются:

– Минимизация распространения террористической деятельности и приносимого ею ущерба.

Израиль борется с террористическими организациями, которые часто размещаются на неконтролируемых территориях, а потому не в силах уничтожить эти организации военным путем. Поэтому основной целью является уменьшение количества террористических нападений и минимизация прямого и косвенного ущерба.

– Уничтожение террористских отрядов.

Стремясь минимизировать деятельность террористов, израильские силы обороны наносят удары по террористическим группам на различных стадиях их организации и подготовки: во время тренировок боевиков, выдвижения к территории Израиля, пересечения ими границы, пребывания на территории Израиля и во время осуществления террористических акций.

– Наблюдение за лидерами террористов и их уничтожение.

Электронное и физическое слежение за перемещением лидеров и активистов террористических групп. Точечные и методические удары по лидерам боевиков и функционерам, непосредственно отвечающим за планирование и исполнение террористических акций.

Согласно принятой в Израиле контртеррористической доктрине, физическому уничтожению должны подвергаться не только исполнители, но и организаторы, а также идейные и финансовые вдохновители террористических акций.

Примером подобного рода действий является уничтожение лидеров организации ХАМАС.

– Удары по инфраструктуре террористов.

Военные и иные удары по инфраструктуре террористов вынуждают боевиков использовать большее количество ресурсов для организации и осуществления терактов.

– Подрыв террористической морали.

Успешные антитеррористические операции подрывают уверенность террористов в своих действиях, мешают их усилиям по рекрутированию новых сторонников и отпугивают участников.

Антитеррористическая деятельность Израиля представлена оперативными, оборонительными и карательными мероприятиями.

Оперативные мероприятия включают бомбардировку (обстрел) местности, внезапную высадку десанта (наземное вторжение), морские операции и точечные удары по лидерам террористов.

Оборонительные мероприятия предполагают создание препятствий на пути выдвижения террористических групп и нарушение их попыток совершения терактов на территории Израиля.

Например, создание так называемой “Стены безопасности”, отделяющей территорию Израиля от палестинских земель, или стремление военных возвести электронный забор вдоль израильско-египетской границы: от Эйлата до Керем-Шалома, что на южной оконечности сектора Газа.

Карательные мероприятия предусматривают наказание согласно закону руководителей и исполнителей террористических актов (от непосредственных исполнителей до сторонников террористических организаций).

На территории Израиля происходит постоянная модификация законодательства, направленного на то, чтобы оградить граждан страны от террористической деятельности.

В настоящее время принят ряд законов, в соответствии с которыми те или иные действия, способствующие возникновению и осуществлению террористического акта, являются уголовными.

Так, например, израильским законодательством объявляются поддерживающими террористическую организацию, а потому преступными, действия, выражающиеся в устном

или письменном восхвалении, одобрении или поощрении насильственных действий, хранении материалов, пропагандирующих деятельность террористической организации, демонстрации солидарности с ней (поднятие флага, демонстрация эмблемы или лозунга, распевание гимна в общественном месте) и т.д.

На занятых территориях существует система усиленных наказаний против терроризма, включающая в себя арест, административное задержание, ссылку, опечатывание и разрушение домов лиц, признанных террористами.

Хотя мировое сообщество и осуждает подобные методы израильтян, руководство страны полагает, что разрушение домов является действенной мерой, помогающей предотвратить теракты.

В настоящее время антитеррористические силы Израиля подразделяются на 3 группы:

Подразделения захвата. Выполняют операции по спасению заложников и уничтожению террористов.

Включают в себя ЯМАМ (специальное подразделение полиции), “Саерет Маткаль” (подразделение специального назначения Генерального штаба), “Шатет-13” (спецназ ВМС) и группу ЛОТАР Эйлат (специально ответственную за операции в районе г. Эйлат из-за его географической удаленности).

Подразделения вмешательства. Отвечают за оцепление и охрану зоны операции, собирают разведывательную информацию и ожидают подразделения захвата.

Подразделения вмешательства могут непосредственно осуществлять контртеррористическую операцию только в случае, если террористы начали убивать заложников.

Подразделения вмешательства состоят из частей Армии обороны Израиля и принадлежат к каждому из 3-х военных округов.

Северный округ:

- разведрота пехотной бригады “Голани” (Саерет Голани).

Центральный округ:

- разведрота парашютно-десантной бригады (Саерет Цанханим);
- разведрота пехотной бригады НАХАЛЬ (Саерет Нахаль);
- спецподразделение “Мистаравим” – “мнимых арабов” (Саерет Дувдеван).

Южный округ:

- разведрота пехотной бригады “Гивати” (Саерет Гивати).

Из-за различия ролей и задач подразделения вмешательства известны как подразделения “внешнего круга”, а подразделения захвата – как подразделения “внутреннего круга”.

Подразделения поддержки. Оказывают помощь подразделениям захвата и поддержки при проведении антитеррористических операций.

Включают в себя подразделения разминирования (спецподразделение инженерных войск), электронной борьбы (отвечают за радиосвязь в зоне операции и блокируют радиосообщения террористов), компьютерного планирования (создают трехмерную модель здания, цели), кинологическую службу и ряд других.

В мирное время, согласно штатному расписанию, подразделения захвата обязаны держать в постоянной готовности как минимум 2 группы бойцов, подразделения вмешательства – 1 группу, подразделения поддержки – 1 группу. Состояние постоянной готовности означает, что группа будет готова к переброске на место проведения операции через 15 мин. после получения команды.

Доставка участников группы осуществляется на специально оборудованных микроавтобусах (каждая машина перевозит оружие, снаряжение и 7 бойцов) или на вертолетах.

В военное время количество групп, находящихся в режиме постоянной готовности, сокращается, так как считается, что подразделения вмешательства и захвата будут выполнять спецоперации за линией фронта, а потому для проведения антитеррористических операций в качестве подразделений вмешательства будут привлекаться полицейские структуры.

Помимо вышеизложенного, большинство спецподразделений Армии обороны Израиля, хотя и не являются подразделениями захвата, вмешательства или вспомогательными подразделениями, но проходят курс антитеррористических действий.

Именно эта четко отлаженная система антитеррористических действий позволяет Израилю противостоять атакам палестинских боевиков и уже на раннем этапе предотвращать до 80% планируемых террористических актов.

Применение военной силы в борьбе с терроризмом

Еще совсем недавно борьба с террором – предотвращение терактов, пресечение финансирования группировок экстремистского характера, нейтрализация или уничтожение лидеров и наиболее одиозных фигур в мире террора было делом специальных служб. Однако для борьбы с международным терроризмом, который распространился по всему миру, имеет на вооружении самую современную боевую технику и оружие, а возможно и средства массового уничтожения этого оказалось недостаточно.

Поэтому для борьбы с ним потребовалась и военная сила. Причем роль военных здесь, по всей видимости, не будет сводиться, скажем, просто к точечному удару крылатой ракетой по дому, где в данный момент находится известный террорист с группой приспешников, или даже высадке группы армейского спецназа на территорию суверенного государства для “захвата объектов”...

Пентагон уже разрабатывает для этого настоящие войсковые операции с участием всех родов войск. В связи с этим меняется характер боевой подготовки американских военнослужащих, испытываются новые типы вооружения и боевой техники. В военном бюджете предусмотрена даже специальная статья финансирования борьбы с терроризмом.

Но в этом случае нельзя забывать, что если маховик военной машины запущен, то остановить его уже проблематично. А уничтожать она может не только террористов, но и многое-многое другое. Например, отдельно взятое государство, обвиненное другим государством в международном терроризме.

Мировое сообщество безоговорочно поддержало проведение антитеррористической операции в Афганистане, так как свидетельств того, что движение “Талибан” и группировка “Аль-Каиды” в основу своей деятельности положили терроризм, было более чем достаточно.

Но что будет дальше?

У того же мирового сообщества есть опасения, что Вашингтон может назначить в качестве объекта продолжения борьбы с терроризмом страну, проводящую политику, противоречащую США. И бросить против нее авианосные ударные группы, части морской пехоты и стратегические бомбардировщики. Характерный пример этому оккупация Ирака.

Именно под лозунгом “войны против терроризма”, в 2003 г. начались боевые действия в Ираке. Если в Афганистане американцы сражались с режимом талибов, которые и в самом деле укрывали у себя саудовского миллионера Осаму бен Ладена и его пособников из террористической сети “Аль-Каида”, то в Ираке военная машина США обрушилась на суверенное государство с его законным правителем Саддамом Хусейном, который хотя и был, по уверению американцев, диктатором, но к террористам из “Аль-Каиды”, а следовательно к терактам 11 сентября, никакого отношения не имел.

С тех пор прошло немало времени.

Американской армии, самой мощной армии в мире на сегодняшний день, удалось одержать ряд военных побед, которые привели к важным политическим изменениям в Центральной Азии и на Ближнем Востоке. Но главные цели, которые президент Буш ставил перед Пентагоном и другими участниками “войны против терроризма”, достигнуты не были. Не только не были пойманы и наказаны непосредственные организаторы терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне, но и безопасности в мире, в том числе и в “свободном мире”, не прибавилось. Как показали события в Мадриде и Лондоне (не говоря уже, например, о Бали, Израиле, Египте или России), террористы приняли вызов Буша всерьез и активно включились в “войну”. Оказалось, что даже самая мощная армия в мире не в состоянии справиться с врагом, который действует не на полях сражений, а на улицах густонаселенных городов мира.

Победить терроризм обязательно нужно. Но не любой ценой. И главное здесь – избежать двойных стандартов. Не должно быть “хороших” и “плохих”, “своих” и “чужих” террористов. Если есть убедительные доказательства о принадлежности кого-то к терроризму, с ним надо вести беспощадную борьбу, невзирая на то, в чьих друзьях он ходит.

Примечания

* Продолжение. Начало см. “Обозреватель–Observer”. 2006. № 6.

АЛБАНСКОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ В КОСОВО

А.Задохин,
доктор политических наук, профессор

Современная ситуация на Балканах за последние годы развивается в рамках общеевропейской ответственности. То есть, те проблемы, которые всегда характеризовали Балканы как “пороховой погреб”, стали окончательно частью политических процессов объединенной Европы.

Одним из проблемных вопросов международной жизни Балкан, который в прошлом и настоящем стоял на повестке дня внешней политики европейских держав, является вопрос о положении национальных меньшинств и гармонизации межэтнических отношений накануне предоставления независимости тому или иному балканскому народу или при определении статуса территории его проживания.

После этнических войн периода распада социалистической Югославии Европа решила окончательно положить конец этнизации политических отношений в регионе.

Одновременно балканские государства и элиты национальных меньшинств декларируют готовность сотрудничать с ЕС в вопросах урегулирования своих отношений и споров, ибо для них личные материальные выгоды от европейской интеграции и перспектива заседать в европарламенте представляются более привлекательными, чем борьба между собой.

Исключением являются албанцы Косово. Как бы не развивалась ситуация в этом Крае, очевидно, надо исходить из того, что сербско-албанские противоречия разрешатся не в ближайшем будущем. Причем заикливаться на определении их первопричин нет практического смысла.

На современном этапе основная проблема заключается в статусе Косово и организации гражданской жизни на территории.

В этом плане могут быть или могли быть различные варианты подходов к данному вопросу.

Если же говорить непосредственно о проблеме Косово, то этот Край стал очагом албанского радикального национализма, который, собственно говоря, и мешает разрешить указанную проблему. Более того, албано-косовары подогревают албанских сепаратистов в Македонии, на юге Сербии, а также в Черногории и других странах.

Дело не только в стремлении албанцев добиться равного или более высокого статуса в странах проживания, а в их стремлениях даже не столько к объединению всех албанцев, а в существующей оппозиции по отношению ко всем другим балканским народам и в желании любыми путями (в том числе криминальными) добиться исторического реванша на Балканах.

Для ряда националистических лидеров албанской общины Косово фактическая независимость этого Края дает возможность реализовать свои личные политические амбиции и материальные интересы.

Безусловно, “албанский вопрос” не исчерпывается албано-сербскими противоречиями и войной в Косово. Он имеет давнюю историю¹. Следует признать, что к моменту обострения Косовского конфликта проживающие в этом крае албанцы считали себя жертвой геополитических маневров великих держав и национализма балканских соседей,

причем особенно Сербии и сербов. Будучи наряду с греками древнейшим народом Балкан, албанское население Югославии остро переживало свое маргинальное положение. Со времени распада Османской империи им пришлось испытать не только бедствия двух балканских и двух мировых войн, но и репатриации, репрессий и в целом пренебрежительное отношение окружающей славянской и православной среды.

Западные государства, выбирая пути разрешения косовской проблемы, не просто проигнорировали глубину сербско-албанского противостояния, а ради достижения своих целей – разгрома режима Милошевича (как они считали, последнего очага коммунизма на Балканах) – сделали албанцев своим орудием. В свою очередь поддержка Запада создала у албанского населения Косово иллюзию, что настал их час, если не возрождения, то исторического реванша.

Российская сторона, будучи участником миротворческого процесса в бывшей Югославии и членом контактной группы по урегулированию конфликта в Косово, если не официальной, то фактической позицией дала повод для западных государств и албанско-косоваров рассматривать ее как союзника сербов. То есть, как бы выступить в противовес Западу. Со своей стороны, официальный Белград, преследуя свои цели, прилагал усилия максимизировать такое впечатление, умело используя идеализацию общественным мнением России русско-сербских отношений.

Официальная Москва, обремененная общественным мнением и находясь под давлением некоторых военных элит, склонялась к поддержке режима Милошевича, хотя бы ради приверженности принципу сохранения целостности государства и поддержания какого-то баланса геополитических отношений в поле конфликта. Избранная и в чем-то навязанная обстоятельствами линия поведения России – равноудаленная от сторон конфликта – свела к минимуму ее миротворческую роль в Косовском конфликте.

Необходимо констатировать и тот факт, что миротворческая операция в Косово осуществлялась в условиях дефицита доверия к России всех участников конфликта. России не доверяли албанцы, а сербы-косовары от русских миротворцев ожидали большего. И одновременно западные и российские военные под влиянием стереотипов “холодной войны” не доверяли друг другу.

В то же время было заметно, что западные миротворцы с предубеждением относились к сербам, видя в них единственную причину конфликта. Вышло так, что вопреки резолюции Совета Безопасности ООН № 1244, гарантирующей в том числе и Белграду поддержку и защиту сербов и сохранение целостности Югославии, государства Запада фактически встали на сторону албанцев Косово, то есть тем самым способствовали выводу Края из-под юрисдикции Белграда. Создавалось впечатление, что первоначально западные государства предполагали “умиротворить” сербов и защитить албанское большинство Косово, а затем уже заняться организацией жизни в Косово, но вне Сербии и без какого-либо ее участия. России не удалось противостоять политике Запада, и она, выведя своих миротворцев, ушла из миротворческого процесса.

При этом албанцы и их вооруженные, в том числе криминальные, группировки стали оказывать на сербов жесткое психологическое и физическое давление. И все же албанской общине Косово не удалось реализовать те преимущества, которые она приобрела во время военных действий западной коалиции против сербской армии. Напротив, слабая экономика, безработица и криминализация жизни в Косово препятствовали формированию гражданских отношений как между самими албанцами, так и последних с косовскими сербами. В свою очередь миротворцы не смогли за всего годы своего мандата существенно изменить ситуацию.

Как представляется, отсутствие хотя бы минимального присутствия Белграда в Косово и исключение его из переговорного процесса завело проблему Косово в тупик. Формально Край, по-прежнему оставаясь в составе союзного государства Сербии и Черногории, фактически по всем показателям был вне его, а управление под началом ООН закрепляло этот статус.

При опеке ООН в Косово были проведены выборы. В Крае появились собственные президент, правительство и парламент, полиция и какие-то вооруженные силы, которые представляют и защищают исключительно албанские интересы.

Очевидно, что и для сербов и для косовских албанцев при определении будущего легитимного статуса Косово по-прежнему значение имеет символ этой территории в системе их национальных координат. Для той и другой стороны конфликта Косово есть неотъемлемая часть их национальной истории – тех жертв, которые они перенесли, защищая (отвоевывая) эту территорию. Однако создается впечатление, что сербы уже не надеются реально увидеть Косово в составе Сербии. Косвенным подтверждением этого может быть спокойная реакция Белграда на отделение Черногории от Сербии и восстановлении её исторической независимости.

Вполне очевидно, что албанцы тем более не хотят жить с сербами в государстве Сербия. Вопрос только в том, как долго они согласятся хотя бы формально находиться в государстве Сербия или/и жить без официального статуса под управлением внешних сил. Очевидно, и сербам не хотелось бы теперь жить с албанцами. Исключением можно было бы считать лишь тех сербов, которым некуда деваться, как только вернуться в Косово.

В свою очередь внешним силам в лице западных государств легче отдать Косово албанцам, но как это сделать и когда? Россия не согласна с этим.

Но как сделать так, чтобы сербы могли нормально жить в Косово?

Подход Москвы к вопросу будущего Косово в большей степени мотивируется теми проблемами, которые она имеет с рядом субъектов Федерации и государств СНГ. Россию пугает прецедент придания автономии статуса независимого государства. Но вряд ли здесь могут быть параллели с современной Россией или СССР. При обсуждении статуса Косово можно было бы, хотя бы в тактическом плане, поставить вопрос о ряде автономий государств СНГ, население которых желает войти в состав России.

Следует вспомнить, что югославянское государство создали великие державы. В свое время великие державы, не особенно утруждая себя историческими изысканиями и не сомневаясь, что народы подчинятся их решению, дали согласие на вхождение Косова целиком в состав Сербии. Модель же самого югославянского союза оказалась исторически нежизнеспособной, как, собственно говоря, и другие славянские модели объединения. А албанцы с самого момента вхождения в Сербию и Югославию своим поведением демонстрировали полное неприятие сожительства с сербами в одном государстве. Кризис югославской государственности как таковой и перестройка международной системы стали причиной распада СФРЮ. И в этот раз великие державы способствовали уже ликвидации созданного ими же когда-то государства.

Решение Совета Безопасности ООН о начале переговоров по поводу статуса Косово дает повод напомнить, что в свое время северные государства Европы предлагали различные варианты урегулирования албано-сербского конфликта в Косово, в частности, речь шла и о статусе Края в составе Югославии (или Сербии), и вне ее.

При всем сочувствии к сербам и понимании сложности вопроса с точки зрения миротворческого процесса, международного права и региональной геополитики вряд ли в настоящее время возможен вариант возвращения Косово в состав Сербии или в состав федеративного государства Сербии. Руководство Сербии занимает противоречивую позицию. Это объясняется тем, что оно не может “управлять албанским большинством Косово и не собирается вмешиваться в экономическую и политическую жизнь Края и даже будущую международную деятельность”².

А с другой стороны Сербия не может согласиться с процессом дальнейшей трансформации её государственности и продолжения внешнего насилия над нацией, а также тем, что албанское большинство терроризирует и изгоняет сербов, разрушает церкви и монастыри и нарушает Устав ООН и резолюцию 1244 СБ ООН. Очевидно, поэтому Белград настаивает, чтобы албано-косоварам не давали возможности образовать свое государство.

Можно поставить такой вопрос: готова ли албанская община к созданию собственного

нормального государства?

По мнению противников независимости Косово в других государствах, в том числе и России, это стало бы прецедентом, которое быстро распространилось бы по Европе и миру. В частности, прогнозируется окончательный распад Кипра или Македонии и т.д. Но вряд ли в среднесрочной перспективе в принципе можно остановить процесс возникновения новых государств. По крайней мере, каждое десятилетие нам презентуется новый прецедент, причем не один. Основная проблема же в том, как эта суверенизация происходит и каковы последствия, а также насколько и каким способом минимизировать негативные последствия.

Решая вопрос о будущем статусе Косово, необходимо иметь в виду, что Край не является собственностью албанцев. Оптимальным был бы предложенный в свое время вариант раздела Косово на сербский и албанские сектора с вхождением сербских территорий в состав Сербии, албанским секторам Косово следует придать отложенный статус под управлением ООН. Но без сохранения настоящего топонима.

В этом случае все стороны конфликта – Сербия, сербы и албанцы получили бы желаемое, пусть и не в полном объеме. Одновременно все стороны исторического конфликта должны готовить себя к компромиссу во имя мира и спокойствия двух народов и региона в целом.

Албанским элитам следовало бы оценивать свое будущее не с позиций реванша по отношению к прошлому и сербам, а с точки зрения того, как доказать себе и международному сообществу свою способность создать нормальные гражданские отношения внутри албанской общины и поддерживать нормальные отношения с сербами и Сербией. В то же время необходимо исключить любые ирредентистские устремления албанских общин в бывших югославских республиках. Прежде всего это касается Македонии, где албанцы составляют 25–30% населения.

Очевидно, что необходимо более активно подключать к обсуждению будущего Косово другие балканские государства. В свою очередь и у России при обсуждении любого варианта решения косовской проблемы есть повод напомнить о себе как о державе традиционно присутствующей на Балканах.

Если же ООН не проявит готовности реализовать вариант раздела Края, то вариант придания всему Косово отложенного статуса мог бы быть использован для демилитаризации и декриминализации Косово, формирования основ гражданской культуры и защиты прав человека. В этом случае ООН продолжила бы осуществлять координацию процесса гражданского строительства, соблюдения прав человека, восстановления образовательных, промышленных, социальных секторов в различных частях Края. Период международной опеки позволит жителям Косово подготовиться к управлению своими собственными делами и к развитию взаимовыгодных экономических, политических и юридических отношений с Сербией.

Если на отдаленную перспективу рассматривать возможность создания албанцами своего независимого государства, но только на части нынешнего Косово, в этом случае должны быть соблюдены интересы как Сербии и сербов, так и других национальностей Косово. Фактически аналогичный вариант предлагала Сербия в канун переговоров о будущем статусе Косово. Министр иностранных дел В. Драшковиц предположил возможность создания самоуправляющихся этнических анклавов или общин в Косово. При этом сербская сторона считает, что Косово не должно отделяться от Сербии. Но что это будет за Косово или сербское, или сербо-албанское государство.

Вариант раздела, безусловно, предполагает проведение двусторонних переговоров под международным патронажем по вопросу об установлении новых государственных границ по договоренности сторон и в соответствии с нормами международного права. Вариант раздела должен предполагать присоединение сербских территорий Косово к Сербии, а албанских (если на то будет желание) через какое-то время к Албании. И в данном случае удовлетворяется историческое желание албанцев обрести независимость.

Можно сослаться на уточнение исследователей, которые считают, что вопрос о национальном самоопределении имеет два аспекта.

Один касается культурной самореализации и самоидентификации личности – ее естественного права быть самой собой и вести привычный образ жизни³.

Другой относится к перераспределению власти в государстве или регионе.

Перераспределение власти в Косово началось еще в пространстве СФРЮ, когда албанские элиты продиктовали свою волю Белграду и мобилизовали население на борьбу. С точки зрения албанского населения их движение за право на культурную самореализацию было справедливо, и таковой оно являлось, когда власти Белграда пошли на силовое решение проблемы Края. Но албанским элитам, конечно, хотелось большего.

В целом же очевидно, что проблема самоопределения народов сама по себе не решается. Претендующие на более высокий политический статус народы, этнические группы не соглашаются с любой интерпретацией, которая не соответствует их собственному представлению о справедливости, праве на самоопределение и их ожиданиям. Они всегда могут утверждать, что с ними поступили несправедливо, когда определяли границы, или вообще не интересовались их мнением. С таким чувством, собственно говоря, и жили албанцы Косово в Сербии. Автономия их удовлетворяла постольку поскольку.

С другой стороны, принятие решения по вопросу самоопределения носит политический характер, который не всегда можно назвать объективным или совпадающим с идентификацией самоопределяющейся группы населения. Не говоря уже о том, что в мире существуют самые различные группы населения (народы?), идентификация которых вызывает затруднение у соответствующих специалистов, но само население вполне может устраивать собственная самоидентификация по отношению к государству и его титулу.

При этом любое выделение из существующего государства – это нанесение ему ущерба, если это происходит без учета интересов его населения. Поэтому нельзя допускать выход с территорией, определенной административными границами данного государства, ибо они формировались в условиях единого политического пространства и учитывали, так или иначе, интересы всех этнических групп населения. В противном случае в новом государстве представители этнического большинства становятся этническим меньшинством по отношению к “самоопределяющемуся народу”. И все начинается по-новому.

Таким образом, всегда необходимо искать нетрадиционные и разнообразные политические, административные и правовые средства урегулирования споров и конфликтов и реализации прав на самоопределение. Потребуются новые идеи и дополнительные инициативы, рассчитанные на долгосрочное решение.

Как представляется, присоединение сербских территорий Косово к Сербии и придания отложенного статуса албанским территориям было бы как признанием сложившихся реалий, так и компромиссом сторон.

Примечания

¹ Задохин А.Г., Низовский А.Ю. Пороховой погреб Европы. М.: Вече, 2000.

² Интервью министра иностранных дел Сербии и Черногории Вука Драшковича // Независимая газета. 2005. 30 ноября.

³ Задохин А.Г. Некоторые аспекты развития культурных общностей в политических системах // Русские Молдовы: история, язык, культура. Кишинев, 1994. С. 15–17.

ЖАЛОВАННЫЕ ГРАМОТЫ О ХМЕЛЬНОМ НА РУСИ

И.Самодуров,
кандидат исторических наук

Вопрос о том, каким образом потребление спиртного в России в течение ее более чем тысячелетней истории ограничивалось, в современной историографии специально не разрабатывается. Есть представление, что потребление спиртного регулировалось этическими и культурными нормами, что производством алкоголя в разное время государство занималось само (так называемая винная монополия) но о том, что потребление как таковое в определенные моменты истории регулировалось законодательно, специальных исследований нет.

В работах, посвященных алкогольной проблематике в России высказывается мнение, что в XV в. “власти постепенно ограничивают и права самих крестьян на свободное, мирское устройство таких праздников и изготовление спиртного”. Соответственно, процесс “постепенного запрещения свободного производства и продажи хмельных напитков” направлен на то, что бы государство получило дополнительный источник прибыли в виде монополии на производство и продажу спиртного¹. Факт существования запрета в XV в. на производство населением спиртного хотя и не отрицается, но не достаточно анализируется, причем такие моменты как постепенный ввод этого запрета, хронологическое отнесение к XV в. и сама его целевая направленность вызывают сомнения.

Хотелось бы обратить внимание на одну жалованную грамоту второй половины XV в., содержащую интересные сведения о порядке изготовления и потребления спиртного.

Речь идет о жалованной грамоте московского великого князя Ивана Васильевича, выданной между 1462 и 1505 гг. игумену митрополичьего переяславского Борисоглебского монастыря Василию. В то же время факты запрета можно обнаружить в жалованных грамотах, из которых до начала XVI в. сохранилось порядка 600 и в них предоставляются различные льготы, привилегии, упорядочивается взимание налогов и организация суда. В этой грамоте описано весьма интересное предоставленное право: “По отца своего грамоте великого князя Василья Васильевичя, се яз князь великий Иван Васильевич пожаловал есмь Борисоглебского игумена Василья или хто по нем инии игумен будет у Бориса и Глеба на Горе. Который люди монастырские живут у него около монастыря, и которому будет человеку монастырскому к празднику розсытить меду, или пива сварити и браги сварити к Борисову дни или к которому к господарскому празднику, или к свадьбе и к родинам, или к масляной неделе, и они тогды доложат моих наместников переяславских или их тиунов, а от доклада не дают ничего. А пьют тогды у того человека три дни. А промеж тех праздников питья им у себя не держати. А меду им и пива и браги на продажу не держати. А хто учнет мед и брагу держати на продажу или пиво, и кого в том наместници мои или их тиуны уличят, и они то [... в рукописи текст прерывается]”².

Любая жалованная грамота дает зафиксированные разрешения и льготы определенной группе лиц. Соответственно, в отношении всего остального населения действовали нормы, которые перечислены в жалованной грамоте.

На основании приведенного отрывка видно следующее. Потребление спиртного ограничивалось двумя параметрами.

Во-первых, строго оговоренным рядом праздников (“к Борисову дни или х которому к господарскому празднику, или к свадьбе и к родинам, или к масляной неделе” – о других праздниках не сказано и использован оборот “промеж тех праздников” так же указывающий только на перечисленные праздники).

Во-вторых, длительностью (максимум “три дни”). Кроме того, для употребления алкоголя в какой-то праздник чтобы его приготовить требовалось получить разрешение княжеской администрации. Причем за разрешение необходимо было уплатить налог (приведенная грамота как раз и освобождала от этого сбора – “от доклада не дают ничего”).

Людам запрещалось держать у себя дома спиртные напитки, очевидно, при обнаружении у них алкоголя следовали штрафные санкции. Рассматриваемая грамота была выдана “по отца своего грамоте великого князя Василья Васильевича”, следовательно, описанные в документе нормы восходят к более раннему времени, они действовали при великом князе Василие Васильевиче, правившем в 1425–1462 гг.

Что означало на практике уведомление администрации (“доклад”) о предстоящем праздновании с употреблением спиртного?

Это означало, что вся эта администрация приедет на такой праздник за бесплатным угощением. Сохранился ряд жалованных грамот, в которых имеется запрет на подобные посещения незванными гостями: “наместников моих бежецких тиуны и доводчики, также и боярские люди, ни ины никто незваны в пиво не ездят”³, “наместничи и волостелины и доводчики и боярские люди поборов у них никаких не берут, и незваны к ним в пир не ездят”³.

Соответственно, во всех остальных случаях должностные лица, знавшие о намечающемся праздновании в каком-то селе или деревне, на него ехали.

В XV в. в силу ряда причин (особенности ведения сельского хозяйства, численности населения) поселения были небольшие: деревня чаще всего состояла из одного (редко 2–3) двора, а в селе могло быть 5–7 дворов. На праздник же мог приехать сам наместник, волостель, их тиуны или другие подчиненные люди, праведчик, доводчик, воротник, пристав, а также такие лица администрации как сотский, дворский, становщик, если в тот момент проходила перепись земель или сбор дани, то еще писец и данщик.

Сложно сказать, приезжали ли сборщики налогов (пятенщики, мытники и др.), но из-за близости к управленческим структурам могли быть и они.

Значит, если намечался праздник с употреблением алкоголя (о безалкогольных праздниках можно было не уведомлять администрацию), то на него гарантированно могли приехать еще как минимум ⁴ или больше лишних едоков.

И этих людей нельзя было выставить с праздника – для этого требовалось специальное разрешение (“а хто к ним на пир или на братщину незван приедет, и яз, князь великий, тех незваных велел ис пира слати вон беспенно”²), иначе за неуважение к администрации грозил штраф (пеня, если нет пожалования на высылку незваного гостя “беспенно”). Причем на праздник в лице администрации приезжали не просто лишние едоки, а те люди, которые если напьются и начнут буяннить, то никакой ответственности за причиненный ущерб нести не будут.

Для того чтобы они понесли материальную ответственность, нужна была особая оговорка в жалованной грамоте, например “а хто ... незван приедет ... а учинится какова гибель на пиру, и он ту гибель подымет без суда и без исправы”². (видимо в то время и возникла поговорка – “незванный гость хуже татарина”).

Естественно, крестьянам предварительно стоило хорошенько призадуматься, нужен ли такой “праздник” или можно обойтись без спиртного.

Сообщения иностранцев, посетивших Россию, также подтверждает существование запрета на производство спиртного населением. Побывавший в России Амброджио Кантарини (1476 г.) сообщает: “государь не допускает, чтобы каждый мог свободно его готовить, потому что, если бы они пользовались полной свободой, то ежедневно были бы пьяны и убивали бы друг друга как звери”.

Сигизмунд Герберштейн, в первый раз посетивший Россию в 1517 г., отмечал: “человеку простого звания воспрещены напитки: пиво и мед, но все же им позволено пить в некоторые особо торжественные дни, как например, Рождество Господне, праздник Пасхи, Пятидесятница и некоторые другие”.

Таким образом, в XV в. существовали ограничение на потребление спиртного рядом праздников и длительностью праздничного застолья, запрет на хранение алкоголя и обязанность предупреждать администрацию об изготовлении спиртного для празднований. Все это способствовало минимизации потребления спиртного.

Возникает вопрос, когда государство ввело эти нормы и чем при этом руководствовало?

Естественно, что при выработке этих норм государство заботилось не только о здоровье нации, но и о своих интересах.

Представляется, что ограничение потребления алкоголя было напрямую связано с общим политико-экономическим положением, в котором находился русский народ. До последней четверти XV в. продолжалась эпоха жестокого татаро-монгольского ига. Иноземное владычество установилось после нашествия 1237–1242 гг. и угрожало не только сохранению русской государственности, но и существованию самого восточнославянского этноса.

В результате нашествия татаро-монголов русское общество понесло колоссальные людские потери.

Большая часть городов была разорена, серьезно пострадали сельские местности, десятки тысяч людей уведены в рабство, на полтора столетия прекратилось каменное строительство, в упадок пришли торговля и ремесло⁴.

Древнерусские города вступили в XIII в. как быстрорастущие и развивающиеся центры. Вторая половина XII – первые десятилетия XIII в. стали для целого ряда городов временем увеличения городской территории, строительства новых оборонительных сооружений, развития ремесла, но затем археологические исследования рисуют убедительную картину упадка и стагнации жизни в большинстве городских центров в середине XIII в.

По обобщенным данным, более 2/3 древнерусских городов были разрушены монголами и 1/3 от этого числа не были затем восстановлены, что касается мелких городищ – феодальных замков, погостов и волостных центров – то из них лишь 25% продолжили свое существование во второй половине XIII в.⁵

Для сельской местности показательна судьба территории, где в XIV в. находилась административная единица волость Воря.

На р. Воре, в 40 км от Москвы, в первой трети XIII в. имелось 21 поселение общей площадью 10,8 га.

После Батыева нашествия 1238 г. перестало существовать 11 поселений площадью 6,8 га, таким образом, было разорено и не восстановлено 63% площади домонгольских поселений. К концу XIII в. общая площадь поселений на Воре с учетом восстановленных и вновь возникших достигла лишь 9,5 га, или 88% от площади поселений к 1238 г.⁶

Следует отметить, что новые полевые исследования постоянно пополняют список археологических комплексов, которые связываются с трагическими событиями 1237–1240 гг.⁷

После установления татаро-монгольского ига русские люди вынуждены были платить непомерную дань захватчикам. Размер платежей известен достаточно точно.

Сохранилось свидетельство, что в 1384 г. с каждой деревни собиралась дань полтина – половина рубля⁸. В пересчете на стоимость зерна это составляло не менее 2 т зерна. С учетом низкой урожайности – до половины урожая шло на следующий посев, очевидно, что люди находились на грани выживания. Население только благодаря другим отраслям хозяйства: рыболовству, охоте и т.п. едва могло свести концы с концами, совершенно не надеясь на более-менее сытую жизнь.

Дань Золотой Орде князья обязаны были платить регулярно под страхом карательных походов иноземцев. Кроме регулярной дани, с населения русских княжеств взимались иногда экстраординарные ханские “запросы”, русским людям приходилось принимать, кормить и содержать многочисленных ордынских послов с их свитами. При смене золотоордынского хана или при вступлении в наследование русским князьям требовалось получить ярлык на княжество, подтвержденное их права на владения. Выдача ярлыка также сопровождалась беззастенчивыми требованиями со стороны правящей ордынской элиты денежных выплат и ценных подарков.

В той ситуации, в которой оказалось русское средневековое общество после установления татаро-монгольского ига, принципиально важно было сохранить население и поддержать его платежеспособность.

Ко всему прочему, установление владычества татаро-монголов привело русское общество к духовному кризису, что отразилось на религиозной жизни. Такой духовный кризис в совокупности с тяжелыми жизненными условиями без надежды на улучшение мог привести к массовому пьянству.

Чем грозило бы правящему слою распространение алкоголизма среди населения?

Прежде всего, на спиртное переводились зерно и другие продукты, которых и без того не хватало для существования и уплаты дани. Пьянство отвлекало бы от промыслов, ремесла и тому подобного, что было существенно для выживания и сбора налогов.

Повышался бы травматизм и смертность из-за несчастных случаев.

Перечень несчастных случаев известен: “кого у них в лесе дерево заразит, или с дерева убьется, или зверь съест, или кто в воду утонет, или кого возом сотрет, или кто отсвоих рук потеряется”³.

При опьянении вероятность травм выше. Да и просто пьяная драка на празднике могла обернуться чьей-то смертью.

Если крестьянская семья теряла кормильца или оставалась без припасов, которые были переведены на пиво и брагу то, чтобы дожить до нового сельскохозяйственного сезона они могли начать просить милостыню. И сердобольные земляки, давали им на пропитание даже из тех средств, которые предназначались для уплаты налогов. Это имело место, потому князья и запрещали просить милостыню по деревням: “а попрошатаи к ним не ездят”. Так, по цепочке, одно за другим, пьянство одного конкретного человека вело к сокращению налоговой базы, что в условиях мизерного прибавочного продукта в средневековой Руси было критично для существования правящей элиты.

Соответственно, для сохранения возможности собирать налоги, правящий слой был заинтересован в минимизации потребления алкоголя населением. Именно на эти цели и были направлены те ограничения, которые следуют на основании жалованной грамоты Ивана III игумену Василию и восходят к более раннему времени.

Приведенные сообщения иностранных путешественников согласуются такой интерпретацией правовых норм в алкогольной сфере. Кроме того, простые люди тоже понимали, что сумма дани фиксирована и если кто-то не сможет уплатить налоги за себя, то остальным придется платить больше.

Как следствие – население искало утешение в православии, а не в спиртном.

Таким образом, в рассматриваемое время имелся ряд норм, направленных на ограничение потребления спиртного. Существовала коллективная заинтересованность в том, чтобы люди не злоупотребляли алкоголем и трезвый образ жизни был одним из факторов, которые помогли русскому народу пережить татаро-монгольское иго, сохранить свою государственность и национальную идентичность.

Примечания

¹ Курукин И., Никулина Е. Государево кабацкое дело. Очерки питейной политики и традиций в России. М., 2005. С. 28–29.

² Акты феодального землевладения и хозяйства. Ч. 1. № 124. С. 115; № 118, С. 112.

³ Акты социально-экономической истории Северо-Восточной Руси. (АСЭИ) Т. I. № 264. С. 192; № 322. С. 233; Т. III. № 22. С. 40.

⁴ Русь в XIII веке: континуитет или разрыв традиций? Тезисы докладов международной научной конференции. М., 2000; Русь в XIII веке: древности темного времени. М., 2003.

⁵ Археология СССР. 1985. С. 60, 104, 120, 121, табл. 20, 21.

⁶ Чернов С.З. Сельское расселение в московском княжестве второй половины XIII в. // Русь в XIII веке: древности темного времени. М., 2003. С. 219.

⁷ Русь в XIII веке: древности темного времени. М., 2003. С. 6.

⁸ ПСРЛ. Т. XV. Вып. 1. Стб. 149.



НАТО, ГЛОБАЛИЗАЦИЯ И МЕЖДУНАРОДНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ

В.Круглов,
генерал-майор,
доктор военных наук, профессор

В издательстве “Научная книга” совсем недавно вышел в свет учебник известного политолога и историка-натоведа В.В.Штоля “НАТО в системе европейской и международной безопасности в условиях глобализации”.

Этот труд является, пожалуй, первым изданием, посвященным Североатлантическому союзу (НАТО) – одному из главных акторов международных отношений новой и новейшей истории. Он состоит из 3 разделов (всего 11 глав) и 3 приложений.

Раздел 1-й посвящен рассмотрению вопросов генезиса блока. Автор вскрыл причины раскола мира на два лагеря – капиталистический и социалистический, максимально возможно следуя документам и принципам историзма и объективности.

Он справедливо указал на то, что для этого были исторические предпосылки – итоги Второй мировой войны. Ведущая роль Советского Союза в победе над фашизмом снискала ему симпатии народов многих стран и повысила авторитет коммунистических и демократических сил. Смириться с этим западная элита не могла. И как итог – “холодная война”. Начало ей положила печально знаменитая речь Уинстона Черчилля 5 марта 1946 г. в американском городе Фултон. В ней он призвал “...говорящие на английском языке народы (своего рода современная господствующая раса) организовать союз. Они должны немедленно заключить военное соглашение и координировать усилия в военной области. Они должны повести христианскую цивилизацию в антикоммунистический крестовый поход”.

Этот призыв нашел понимание у США.

“Доктрина Трумена”, предполагавшая отказ от сотрудничества с СССР, стала программой Запада в “холодной войне”.

4 апреля 1949 г. в Вашингтоне министрами иностранных дел 12 государств (США, Великобритания, Франция, Канада, Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Италия, Норвегия, Дания, Исландия, Португалия) был подписан Североатлантический договор, а Организация Варшавского Договора, как противовес НАТО, была создана только 14 мая 1955 г.

В разделе представлен богатый поучительный материал о действующих тогда доктринах США и НАТО, представлены данные об Объединенных Вооруженных Силах НАТО, ядерных арсеналах. Особо рассмотрен так называемый Карибский кризис. В целом, содержание раздела соответствует заявленным вопросам.

Во 2-м разделе автор анализировал период с 1967 по 1990 гг. Он характеризовался жестким противостоянием двух систем с последующим переходом к политике “разрядки” и

созданием предпосылок – объективных и субъективных – к распаду СССР.

В разделе детально раскрыты содержание и причины эволюции всех концепций и доктрин США и НАТО. Показаны их наступательный характер и направленность сначала на “размягчение”, а затем и уничтожение социализма. Апофеозом процесса стало принятие стратегии “прямого противоборства”, преследующей именно эту цель.

Достоинством раздела является вскрытие автором имевших тогда место противоречий внутри НАТО, а также представление оригинальных данных о структуре и численности войск и вооружений. Выводы по данному разделу отличаются научной глубиной и доказательностью.

Раздел 3-й “НАТО в условиях глобализации” является самым главным и обширным. В нем показаны основные геополитические последствия “холодной войны”. Ее итоги для СССР, а затем и России – катастрофические. СССР распался, а Российская Федерация подошла к экономической пропасти.

После этого перед блоком НАТО встал вопрос о выборе направлении его развития.

Руководством блока было принято решение об адаптации к процессам глобализации. При этом действия и по этому пути также стали отличаться напористостью и даже агрессивностью.

НАТО стала выполнять роль своего рода “ледокола” глобализации, поддерживая военной силой политические решения. Об этом свидетельствует как увеличение военных расходов НАТО, так и военные акции.

На основе анализа большого фактического материала автор осуществил прогноз развития оборонного потенциала НАТО на период до 2015 г. Этот прогноз показывает, что экспансия НАТО на Восток является имманентным фактором и направлена на построение “санитарного кордона” вокруг России. Такой кордон уже появился на Западе и Юге от России.

Помимо решения этой задачи, руководство блока смотрит далеко вперед и учитывает возможный конфликт в будущем с Китаем. Поэтому движение НАТО в восточном направлении преследует также цель создания передовых военных рубежей против Китая. В свете этого растет число учений ОВС НАТО.

Так, если в 1997 г. их было проведено 600, то в 2001 г. – уже 820. В 2002 г. впервые после распада СССР, вблизи российских границ было проведено широкомасштабное военное учение, в ходе которого отрабатывались вопросы применения ядерного оружия.

Автор сравнил вооруженные силы НАТО и России и сделал следующие выводы:

1. НАТО имеет почти трехкратное превосходство в войсках, почти такое же – в самолетах;
2. ОВС НАТО предназначены для применения в первую очередь против России, о чем свидетельствует также распространение зоны ответственности НАТО на ее территорию.

В заключение учебника автор сделал прогноз развития НАТО. Он обоснованно пришел к выводу, что НАТО останется силовым компонентом продвижения процессов глобализации. При этом возможны два сценария развития самой глобализации:

- глобальная американизация;
- региональная глобализация.

Автор оценил возможности осуществления каждого сценария и их последствия.

Наконец, в конце книги представлен ряд приложений, которые являются необходимым и богатым в информационно-научном смысле материалом, делающим учебник логически законченным.

Таким образом, первый опыт подготовки учебника по такому специфическому и уникальному направлению как “Натоведение” надо признать успешным. Его использование в образовательном процессе позволит повысить качество подготовки специалистов-

историков, социологов и политологов.

Штоль В.В.

Роль и место НАТО в системе европейской
и международной безопасности в условиях глобализации.

М.: Научная книга, 2006. 353с.



ОТ АДЕНАУЭРА ДО ШРЁДЕРА

**А.Иванова,
В.Матяш,**

доктор политических наук, профессор

Одним из важнейших событий 2005 г. стал выход в свет монографии “Внешняя политика ФРГ от Адэнауэра до Шрёдера”, посвященной внешней политике одного из ведущих партнеров Российской Федерации на международной арене – Германии.

Появлению этой работы мы обязаны двум известным российским ученым Павлову Н.В и Новикову А.А. Это – первая отечественная попытка дать масштабную картину международной активности современной ФРГ и эволюции ее внешней политики после Второй мировой войны.

Авторы старались не только раскрыть содержание главных составляющих внешней политики ФРГ, политическую практику и концептуальные установки правящих партий, но и показать особенности внешнеполитического курса того или иного правительства Федеративной Республики Германии, которые во многом зависели и зависят от самой личности главы исполнительной власти страны.

Новая структура мира, а также качественные изменения, которые претерпела ФРГ после объединения, не могли не сказаться и на ее внешнеполитическом курсе, что не осталось без внимания со стороны российских дипломатических, политических, и научных кругов. Знание перспектив реализации на международной арене национальных интересов других государств позволяет, в свою очередь, уточнить границы и возможности реализации собственных национально-государственных интересов, что особенно важно в нынешнем взаимосвязанном и взаимозависимом глобализирующемся мире.

На протяжении столетий российско-германские отношения в самом широком понимании были одним из важнейших элементов европейской безопасности. От их состояния многое зависело в Европе и в эпоху “концерта европейских держав”, и в биполярном мировом устройстве после Второй мировой войны. Масштабные всесторонние связи между двумя государствами отвечали и отвечают интересам их развития. Но в новое тысячелетие мир входит принципиально иным, что требует осмысления германского фактора во внешней политике России с точки зрения перспектив получения реальной выгоды для обеих сторон.

С ликвидацией военно-блокового противостояния в конце прошлого столетия мир вступил в качественно новый этап своего развития. Его главной отличительной чертой стало резкое увеличение финансово-экономической и информационной составляющей в дипломатии и в международных отношениях в целом. Место и роль государства в современной мировой политике определяются теперь не количеством, а качеством имеющихся у него вооружений и, в первую очередь, уровнем экономического развития, конкурентоспособностью на мировых рынках, степенью интегрированности в мировую

экономику и общемировое информационное пространство. Именно эти параметры в наибольшей степени присущи современной Германии – основному торгово-экономическому партнеру Российской Федерации и второму по значимости после США центральному государству Евразии в диалоге по вопросам обеспечения европейской и международной безопасности.

15 лет назад мир пребывал в эйфории: “перестройка” и “новое мышление” по-горбачевски пошатнули основы коммунизма, разрушили систему “реального социализма”, положили конец планетарной военно-блоковой конфронтации и привели в движение мощные объединительные процессы на территории двух германских государств. И немцам, и русским казалось, что с превращением советско-германских отношений в самостоятельную величину европейской политики обе нации вступают в новую, светлую эпоху всестороннего сотрудничества и “стратегического партнерства”. Распространению этого мифа в немалой степени способствовали как интенсивные дружественные контакты между канцлером ФРГ Г.Колем и президентом СССР М.С.Горбачевым, так и масштабная финансово-экономическая помощь Советскому Союзу со стороны Бонна в знак благодарности за содействие в деле объединения ФРГ и ГДР.

Факт остается фактом: ни с одной страной Европы, и тем более мира, у России не было такой богатой совместной истории, как с Германией.

Марио Дедерихс, автор известной в ФРГ книги “Общая история: немцы и русские”, писал: “На протяжении более чем тысячи лет русские и немцы узнавали друг друга, любили и ненавидели, дружили и воевали друг с другом. Образ ли врага или пример для подражания – история этих отношений оставила у этих народов глубокие следы. А то, что между ними происходило на широких просторах от Эльбы до Волги, никогда не оставляло мир равнодушным”.

Именно поэтому нам так интересен опыт Германии, в том числе и внешнеполитический, – во многом пример для подражания в решении социально-экономических проблем в эпоху глобализации и интернационализации мирохозяйственных связей.

Появлению данной работы способствовал еще и тот факт, что в отечественной научной литературе пока еще не было масштабных комплексных исследований, посвященных всей истории внешней политики ФРГ. Фрагментарность и избирательность советских исследований, посвященных Федеративной Республике, к сожалению, не удалось преодолеть и современным российским международникам, историкам, политологам и экономистам.

После 1945 г. Германия поначалу полностью исчезла из мировой политики как самостоятельный актер и как самостоятельное национальное государство, образованное в 1871 г. Вторая мировая война коренным образом изменила лик всего мира. Центр тяжести мировой политики переместился в Вашингтон и Москву, положив конец европоцентристскому мироустройству и на долгие годы определив его двухполюсное состояние. Системный антагонизм двух главных победителей – США и СССР – не мог не вылиться в “холодную войну”, имевшую планетарный характер. Отныне две ядерные “сверхдержавы” диктовали другим странам свои правила игры, выстроив жесткую систему глобального блокового противостояния. Именно в контексте этого биполярного противостояния следует рассматривать и историю возникновения двух германских государств, и эволюцию их внешней политики до 1990 г.

В 1985–1990 гг. принципиально новым и важным для ФРГ, ГДР, СССР и других заинтересованных стран стало то, что под влиянием развития международной обстановки слагаемые в понятийной паре “европейская безопасность и германский вопрос” поменялись местами. Теперь скорейшее решение германского вопроса превратилось в важнейшее условие обеспечения европейской безопасности.

Создание единой Германии стало крупнейшим политическим событием нашего времени. В результате объединения двух германских государств ФРГ как субъект

международного права сохранилась и расширилась, ГДР же свою правосубъектность утратила. Говоря о добровольном присоединении ГДР к ФРГ, имеется в виду многоаспектный характер этого события. Оно было значительно шире, чем просто воссоединение нации, оно входило составной частью в так называемый “германский вопрос”. При этом следует отметить, что объединение произошло не “железом и кровью”, а мирным путем, не в ходе борьбы за передел мира, а в результате доброй воли и согласия всех заинтересованных сторон. В послевоенной истории Европы объединение ФРГ и ГДР явилось, по существу, первым примером решения крупнейших и сложнейших международных проблем (в том числе территориальных) без конфронтации, в духе доверия, взаимопонимания и сотрудничества.

Объединение Германии в корне изменило ее внутривнутриполитические основы. На фоне возросшего экономического и политического потенциала ФРГ для немецких академических и политических кругов одной из самых актуальных задач стало определение новой роли и места Федеративной Республики в системе международных координат.

Новое постбиполярное устройство мира вынудило немецкую правящую элиту начать пересмотр роли и места страны на международной арене, переориентацию ее внешней политики, исходя из реального политического и экономического веса ФРГ.

Структура исследования построена по принципу: от канцлера к канцлеру. На взгляд авторов, это наиболее оправданное построение, поскольку дает возможность прочувствовать все нюансы и особенности подходов каждого главы правительства к внешней политике в определенных исторических условиях.

Канцлер – ключевая фигура политической жизни Федеративной Республики Германии. Чтобы достичь этого поста, приходится пройти долгий и трудный путь, приложить неимоверные усилия и победить своих соперников в изнурительной борьбе.

Поэтому авторы попытались воссоздать основные вехи биографии всех канцлеров и министров иностранных дел ФРГ – людей, от которых непосредственно зависит формирование внешнеполитического курса, а также дать по мере возможности характеристику их личных качеств, дабы читатель смог понять, в какой степени та или иная политическая фигура определяла и определяет лицо государства на соответствующем этапе исторического развития.

Авторы также включили в свое исследование раздел, посвященный механизму и правовым основам формирования внешней политики страны, и хронологию германской внешней политики после Второй мировой войны вплоть до наших дней.

22 ноября 2005 г. стало этапным днем в истории послевоенной Германии. Впервые канцлером Федеративной Республики стала женщина, более того, представительница блока ХДС/ХСС, где процессы эмансипации, по сравнению с левым партийным флангом, начались относительно недавно, и плюс ко всему уроженка и воспитанница социалистической ГДР.

Как оценить те перемены, которые переживает современная Германия?

Куда движется “великая держава поневоле” и “мягкий гегемон” Европы?

Состав нового правительства и первые шаги А.Меркель как канцлера после ее встречи с Президентом В.В.Путиным позволяют сделать вывод о преемственности внутри- и внешнеполитического курса “большой коалиции”, который, наконец, начал находить положительный отклик у населения.

Согласно опросам общественного мнения, проведенным 30 ноября 2005 г., поддержка блока ХДС/ХСС со стороны граждан ФРГ выросла до 35%, а канцлера до 41%.

6% опрошенных поставили А.Меркель оценку “отлично”, 35% – “хорошо” и 39% – “удовлетворительно”.

Таким образом, куда идет Германия, понятно. Она хочет добиться серьезного прорыва в области экономики, чтобы стабилизировать внутривнутриполитическую ситуацию. Она хочет добиться прорыва в экономике, чтобы вновь занять достойное место среди ведущих промышленно-развитых держав мира, уравновесить европейскую и атлантическую опору

внешнего курса ФРГ наряду со стратегическим партнерством с Россией, чтобы лозунг “Модель – Германия” вновь гордо зазвучал в мировой политике.

Павлов Н.В., Новиков А.А.

Внешняя политика ФРГ от Адэнауэра до Шрёдера.
М.: ЗАО “Московские учебники – СиДиПресс”, 2005. 608 с.