

**УНИВЕРСИТЕТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И ДИПЛОМАТИИ**

**БОБОКУЛОВ ИНОМЖОН ИБРАГИМОВИЧ**

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ  
РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И  
ПРАКТИКИ**

**ТАШКЕНТ – 2010**

**УНИВЕРСИТЕТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И ДИПЛОМАТИИ**

**БОБОКУЛОВ ИНОМЖОН ИБРАГИМОВИЧ**

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ  
РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И  
ПРАКТИКИ**

**ТАШКЕНТ – 2010**

**БОБОКУЛОВ И.И.** Международно-правовые аспекты региональной безопасности: вопросы теории и практики. - Т.: Университет мировой экономики и дипломатии, 2010.

В работе всесторонне рассматриваются вопросы региональной безопасности – международно-правовой статус и тенденции развития региональных систем коллективной безопасности, становление и развитие ее организационно-правовых основ, решение актуальных проблем, в том числе проблем региональной безопасности в Центральной Азии.

Расчитана на будущих дипломатов, специалистов по международному праву и всех интересующихся вопросами международной и региональной безопасности.

**Ответственный редактор: Одилкориев Х.Т.** – профессор, доктор юридических наук

**Рецензенты: Маткаримова Г.А.** – доктор юридических наук  
**Тошев Б.Н.** – доктор юридических наук  
**Хужанов Б.А.** – кандидат политических наук

**Моим Родителям –  
за их любовь и воспитание**

## Сокращения

АНЗЮС	- Австралия, Новая Зеландия и Соединенные Штаты Америка
АС	- Африканский союз
АТЦ СНГ	- Антитеррористический центр СНГ
БОМКА	- Программа по содействию управлению границами в Центральной Азии
ВОЗ	- Всемирная организация здравоохранения
ГАТТ	- Генеральное соглашение по тарифам и торговле
ДКБ	- Договор о коллективной безопасности
ЕврАзЭС	- Евразийское экономическое сообщество
ЕС	- Европейский союз
ЕСНО	- Офис Европейской комиссии по гуманитарной помощи
ЗЕС	- Западноевропейское сообщество
ИНОГЕЙТ	- Программа межгосударственной транспортировки нефти и газа в Европу
КАДАП	- Программа по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии
МВЭК	- Международный водно-энергетический консорциум
МКВК	- Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия
МССБ	- Международные силы содействия безопасности в Афганистане
МФСА	- Международный фонд спасения Арала
ННГ	- Новые независимые государства
НАТО	- Организация Североатлантического договора
ОАГ	- Организация Американских государств
ОАЕ	- Организация Африканского единства
ОБСЕ	- Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОВД	- Организация Варшавского договора
ОДКБ	- Организация Договора о коллективной безопасности
ООН	- Организация Объединенных Наций
ОЦАС	- Организация Центральноазиатского сотрудничества
РАТС	- Региональная антитеррористическая структура ШОС
СБСЕ	- Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе
СВМДА	- Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии
СНГ	- Содружество независимых государств
ТРАСЕКА	- Проект транспортного коридора Европа-Кавказ-Азия
ЦАРИКЦ	- Центральноазиатский региональный информационно-координационный центр по борьбе с незаконным оборотом наркотиков
ЦАЭС	- Центральноазиатское экономическое сообщество
ШОС	- Шанхайская организация сотрудничества

- ЭКО - Организация экономического сотрудничества
- ЭКОВАС - Экономическое сообщество западноафриканских государств
- ЮНЕСКО - Организация ООН по образованию, науке и культуре

## ОГЛАВЛЕНИЕ

### ВВЕДЕНИЕ

#### ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

- 1.1. Эволюция концепции безопасности в контексте развития современного международного права
- 1.2. Международно-правовое определение региональной безопасности
- 1.3. Регионализм как важный элемент международно-правового исследования региональной безопасности
- 1.4. Угроза терроризма и современные вопросы развития права международной безопасности

#### ГЛАВА II. ОСОБЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

- 2.1. Сущность и классификация современных региональных систем коллективной безопасности
- 2.2. Вопросы определения международно-правового статуса региональных организаций
- 2.3. Современные тенденции взаимодействия ООН и региональных организаций в сфере безопасности

#### ГЛАВА III. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

- 3.1. Условия и предпосылки становления организационно-правовых основ безопасности в Центральной Азии
- 3.2. Современные тенденции деятельности региональных механизмов безопасности в Центральной Азии
- 3.3. Международно-правовые проблемы формирования региональной системы безопасности в Центральной Азии

**ГЛАВА IV. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕШЕНИЕ  
АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОЙ  
БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ**

- 4.1. [Международно-правовое оформление государственных границ – важнейшее условие укрепления региональной безопасности в Центральной Азии](#)
- 4.2. [Современное состояние и проблемы межгосударственных отношений по делимитации и демаркации государственных границ в Центральной Азии](#)
- 4.3. [Международно-правовые аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии](#)

[Заключение](#)

[Список использованной литературы](#)

[Глоссарий](#)

## ВВЕДЕНИЕ

Характерным признаком современных межгосударственных отношений стала регионализация, обусловливаемая актуализацией и усилением «регионального измерения» международной жизни. В настоящее время она охватывает все сферы жизнедеятельности государств определенного региона. При этом ее ключевым направлением выступают усилия государств по поддержанию и восстановлению регионального мира и стабильности. Будучи объективной тенденцией, регионализация безопасности не оставляет пробелов на политической карте мира. В этом смысле Центральная Азия не является исключением из общего правила.

Становление международно-правовой основы региональной безопасности в Центральной Азии пришлось на переломный момент в развитии международных отношений, связанный, главным образом, с распадом Советского Союза и крушением биполярного мира. Под влиянием этих тенденций произошло смещение фокуса безопасности: военно-политическая сфера уступила место многоаспектности безопасности. На фоне снижения бывшего значения национальной безопасности усилилась значимость региональной безопасности. Как следствие развития международных отношений возникла самостоятельная академическая дисциплина «исследований безопасности».<sup>1</sup>

В контексте региональной безопасности Центральной Азии это означало, что становление системы безопасности в регионе должно было происходить параллельно с формированием и развитием концепции региональной безопасности, которая обуславливалась теоретической неопределенностью и/или несостоятельностью существующих теоретических представлений для решения современных проблем региональной безопасности.

Важными условиями эффективного функционирования системы региональной безопасности выступают международно-правовые нормы и институты. Наличие этих компонентов придает определенную стабильность межгосударственным отношениям на региональном уровне. Значимость международно-правового аспекта обеспечения региональной безопасности, прежде всего, обуславливается тем, что этот аспект составляет юридическую основу деятельности субъектов региональной безопасности. Стратегия, приоритеты, цели и задачи, совокупность сил и средств обеспечения региональной безопасности находят свое закрепление в международно-правовых нормах. Более того, международно-правовая основа межгосударственного сотрудничества свидетельствует о наличии

---

<sup>1</sup> Bill McSweeney. Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations. – Cambridge: Cambridge University press, 1999. – P.2.

согласованной воли государств региона, что объективно важно в реализации региональных усилий по укреплению мира и стабильности.

Государства Центральной Азии являются сравнительно новыми участниками международных отношений. Следовательно, международно-правовые основы безопасности государств этого региона находятся в процессе формирования. В этой связи очевидно, что изучение современного состояния, проблем и перспектив взаимоотношений государств по созданию организационно-правовых основ центральноазиатской безопасности представляет собой актуальную исследовательскую задачу.

В разработке теоретико-методологических проблем безопасности существенную роль сыграли ученые Европы и США, которым принадлежат основные труды, выполненные в рамках «стратегических исследований» и «исследований безопасности».<sup>1</sup> В постбиполярном мире они внесли существенный вклад в развитие современных теоретических представлений и подходов.<sup>2</sup>

Основные теоретические положения региональной безопасности получили развитие в трудах таких известных ученых, как Э. Адлер, М. Барнетт, Б. Бузан, О. Вэвер, Р. Джервис, К. Дойч, М. Пуг, Э. Хаас и др. Их научные взгляды легли в основу многих существующих концепций по региональной и международной безопасности, таких как «теория региональной интеграции»<sup>3</sup>, «сообщества безопасности»<sup>4</sup>, «комплекс безопасности»<sup>5</sup>, «режим безопасности»<sup>6</sup> и др.

Анализ существующей источниковедческой базы по проблемам региональной безопасности в Центральной Азии свидетельствует о растущем

---

<sup>1</sup> Richard Ullman. *Redefining Security* // *International Security*. 8 (summer 1983); Joseph S. Nye, Jr. *The Contribution of Strategic Studies: Future Challengers* // *Adelphi Papers*, 235, International Institute of Strategic Studies. - London, 1989; Stephen M. Walt. *The Renaissance of Security Studies* // *International Studies Quarterly*, 35, 1991; Ken Booth, Eric Herring. *Key Guide to Information Sources in Strategic Studies*. - London: Mansell, 1994; Richard H. Shultz, Jr. Roy Godson, George H. Quester. *Security Studies for the 21<sup>st</sup> Century*. - Washington-London: Brassey's, 1996; Terry Terriff, Stuart Croft, Lucy James and Patrick M. Morgan. *Security Studies Today*. - Cambridge, Oxford: Polity Press, 1999 и др.

<sup>2</sup> *Security: a New Framework for Analysis* /by Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. - London: Lynne Rienner Publishers, 1998; Bill McSweeney. *Security, Identity and Interests: A Sociology of International Relations*. - Cambridge, Cambridge University press, 1999; Michael E. Brown. *Grave New World: Security Challenges in the 21<sup>st</sup> Century*. - Washington, D.C.: Georgetown University Press, 2003; *Critical Security Studies* /Ken Booth, editor. - Boulder, London: Lynne Rienner Publishers, 2005 и др.

<sup>3</sup> Ernst V. Haas, *The Obsolescence of Regional Integration Theory*. - Berkeley: Institute of International Studies University of California, 1975.

<sup>4</sup> *Political Community and the North Atlantic Area* /Karl W. Deutsch ed. - Princeton: Princeton University Press, 1957. В дальнейшем в книге «Сообщества безопасности» Эммануэль Адлер и Майкл Барнетт развили идею К.Дойча. См.: *Security Communities* /ed. by Emanuel Adler and Michael Barnett. - Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

<sup>5</sup> Barry Buzan. *Peoples, States and Fear*. - Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1991. Концепция «комплекс безопасности» получила дальнейшее развитие в кн.: Barry Buzan, Ole Waever. *Regions and Powers: the Structure of International Security*. - Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

<sup>6</sup> Robert Jervis. "Security regimes" //In: Stephen Krasner (ed.). *International Regimes*. - Cornell University Press, Ithaca, 1983.

интересе зарубежных,<sup>1</sup> региональных<sup>2</sup> и отечественных исследователей к этой проблеме. Из ученых Узбекистана работы Р.М. Алимова, Ш. Арифханова, Г.И. Каримовой, Н.А. Касымовой, С.А. Жураева, Т. Жураева, С.С. Сафоева, С.Т. Саидолимова, Ф.Ф. Толипова, У.А. Хасанова и др.<sup>3</sup> посвящены политическим (геополитическим), экономическим, экологическим, военным и др. аспектам региональной безопасности. В отечественной политологической науке диссертационные исследования Г.И. Каримовой и Р.М.Алимова являются первыми комплексными исследованиями проблем безопасности Центральной Азии.<sup>4</sup>

В Узбекистане различные аспекты правовых проблем безопасности анализировались в работах известных ученых-правоведов Х.Т. Адилкариева, Л.Ф. Кашинской, П.А.Маккамбаева, Г.А. Маткаримовой, А.Р. Рахманова, А.Х. Саидова, Д.У. Ташкулова, А.С. Турсунова<sup>5</sup> и др. Эти работы затрагивают, в основном, общетеоретические проблемы международной безопасности и вопросы правового регулирования национальной безопасности Республики Узбекистан.

Отмечая большой вклад отечественных ученых и исследователей в разработку теории и практики международно-правовых проблем обеспечения региональной безопасности, вместе с тем мы считаем, что большинство этих работ в основном носят общетеоретический и частично прикладной характер. Следовательно, объектами исследований, посвященных международно-

---

<sup>1</sup> Martha Brill Olcott, *Central Asia's New States: Independence, Foreign Policy, and Regional Security*. - Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1996; Olivier Roy. *The New Central Asia: The Creation of Nations*. - New York: New York University Press, 2000; Central Asian Security: the New International context //Roy Allison and Lena Jonson, editors. London, Washington, D.C: Royal Institute of International Affairs, Brookings Institution Press, 2001; Roy Allison. Regionalism, Regional Structures and Security Management in Central Asia //International Affairs. Vol.80, No3, May 2004 и др.

<sup>2</sup> Касенов У.Т. Безопасность Центральной Азии: глобальные, региональные и национальные проблемы. – Алматы: Университет «Кайнар», 1998; Маслов В.И. Региональная безопасность: история и проблемы новых независимых государств Центральной Азии. Автореф. дис. ... канд.политических наук. – Бишкек: Кыргызско-российский славянский университет, 2001; и др.

<sup>3</sup> Арифханов Ш. Центральная Азия: региональная интеграция и безопасность. – Т.: 2007; Жураев С.А., Касымова Н.А. Актуальные вопросы современных международных отношений. – Т.: Akademiya, 2008; Жўраев Т. Миллий давлатчилик: хавфсизлик ва барқарорлик (глобал контекст). – Тошкент: Akademiya, 2007; Сафоев С. Марказий Осиёдаги геосиёсат. – Т.: Жяхон иктисодиёти ва дипломатия университети, 2005; Саидолимов С.Т. Марказий Осиёда хавфсизликни таъминлаш муаммолари: Сиёсий фан. доктори. ... дис. автореф. - Т.: ДЖКА, 2009; Толипов Ф.Ф. Большая стратегия Узбекистана в контексте геополитической и идеологической трансформации Центральной Азии. – Ташкент: Фан, 2005; Хасанов У.А. Региональная безопасность и национальные интересы (Центральноазиатский регион). - М.: 2004 и др.

<sup>4</sup> Каримова Г.И. Проблемы безопасности в Центральной и Южной Азии: состояние, тенденции, конфликт и перспективы развития: Автореф. дис. ... доктор. политических наук. – Т.: УМЭД, 2001; Алимов Р.М. Проблемы формирования новой архитектуры региональной безопасности в условиях глобализации (на примере Центральной Азии): Автореф. дис. ... доктор. политических наук. – Т.: УМЭД, 2006.

<sup>5</sup> Кашинская Л.Ф. Национальная безопасность и правовая система //Ижтимоий фикр. Инсон ҳуқуқлари. – Т., 2003, №1 (21); Маткаримова Г.А. Аҳборот хавфсизлигини таъминлашга оид ҳақаро ҳужжатлар мажмуи ва уларнинг жорий этилиши //Фалсафа ва ҳуқуқ. – Т., 2009, 4-сон (29); Маккамбаев П.А. От современного понятия «безопасность» к сущности международной безопасности //Ижтимоий фикр. Инсон ҳуқуқлари. – Т., 2009, №4 (48); Рахманов А.Р. Проблемы безопасности. Монография. – Ташкент: «Академия», 2009; Саидов А.Х. Ҳақаро ҳуқуқ: Дарслик /Маъсул муҳаррир: У.Тожиҳонов. – Т.: Ўзбекистон ёзувчилар уюшмаси «Адабиёт жамғармаси» нашри, 2001; Турсунов А. Нурназаров Р. Национальная безопасность Республики Узбекистан и правовое регулирование ее обеспечения. – Т.: 2004; и др.

правовым аспектам обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии, являются отдельные аспекты межгосударственного сотрудничества стран региона, например, международно-правовые вопросы определения безъядерного статуса Центральной Азии, международно-правового оформления государственной границы, и др.<sup>1</sup>

Автор ставил цель комплексно изучить и анализировать современное состояние, проблемы и перспективы формирования международно-правовой основы обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии.

Для достижения этой цели поставлены следующие задачи: рассмотрение эволюции концепции безопасности и ее влияние на развитие современного международного права; исследование международно-правовой природы понятия региональной безопасности; определение особенностей международно-правового статуса и развития региональных систем коллективной безопасности; изучение современных тенденций взаимодействия ООН и региональных организаций в сфере безопасности; исследование основных условий формирования институционально-правовых основ региональной системы безопасности в Центральной Азии; выявление основных международно-правовых проблем формирования региональной системы безопасности в Центральной Азии.

Автор рассматривает региональную безопасность как состояние стабильности международных отношений государств региона. Ключевым элементом авторского определения выступают условия, т.е. комплекс международно-правовых норм и институтов, сил и средств, которые обеспечивают реализацию общих интересов государств региона. Его суть, в отличие от традиционного понимания безопасности, заключается в тезисе: «региональная безопасность – не есть состояние защищенности интересов от угроз, региональная безопасность есть состояние стабильности межгосударственных отношений, достигаемое созданием необходимых условий существования ее субъектов».

\*\*\*

Автор выражает глубокую признательность всем, кто непосредственно оказывал ему помощь в подготовке и публикации настоящей книги. С благодарностью будут приняты критические замечания и пожелания, которые послужат основанием для совершенствования дальнейшей исследовательской работы в этом направлении.

---

<sup>1</sup> Касымов А., Неклесса Г. Международно-правовые аспекты создания зон свободных от ядерного оружия. – Т.: 1999; Маккамбаев П.А. Международно-правовые проблемы пограничной безопасности Республики Узбекистан. – Т.: Изд.-во ТГЮИ, 2009; Polat, Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002; и др.

## ГЛАВА I. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ ИССЛЕДОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

### 1.1. Эволюция концепции безопасности в контексте развития современного международного права

Постбиполярный мир, как следствие драматических событий в конце 80-х и начале 90-х гг. XX в., стал поворотным пунктом в развитии теории и практики международного права. Многие постулаты, принципы и идеи, на которых базировались международные отношения в период «холодной войны», подверглись серьезной критике и требовали коренного пересмотра.<sup>1</sup> Безопасность – центральное звено межгосударственных отношений – стала объектом оживленных дебатов в академических кругах и исследовательских центрах. Предмет спора – современное понимание концепции безопасности и применимость парадигмы безопасности, доминирующей в международных отношениях послевоенных лет, к новым реалиям современного мира.

Рельефно проявилась комплексная природа самого понятия «безопасность». Выявились новые грани и свойства безопасности, которые ранее не были характерными для ее традиционного понимания. На этом фоне одни (сторонники широкого понимания) говорили о возникновении благоприятных условий, предоставляющих экспертному сообществу уникальный шанс в переосмыслении традиционного понимания безопасности и мира, в котором она зарождается. Другие (традиционалисты), ссылаясь на «вакуум безопасности» как следствие исчезновения военной угрозы в лице СССР, утверждали, что окончание «холодной войны» и процессы глобализации не привели к коренным изменениям в понимании сущности международной безопасности.

Тезис традиционалистов объясняется сохраняющейся в определенной степени анархической природой международных отношений и господством силы в межгосударственной системе; отсутствием надгосударственной власти и структур, способных обеспечить безопасность всех членов международного сообщества; межгосударственной конфронтацией и соперничеством, которые определяют характер современного миропорядка, и др.

В качестве важного обстоятельства приводится также то, что вследствие преемственности в международных отношениях великие державы сохраняют доминирующее положение среди «равных суверенных государств» в системе ООН, и их воля остается определяющей содержание и сущность международно-правовых норм.

---

<sup>1</sup> См.: Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса //В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 225.

В анализе эволюции концепции безопасности важно отметить, что вплоть до 60-70-х годов прошлого столетия среди исследователей существовало определенное единодушие относительно основных параметров безопасности: субъекта и объекта, угроз и сфер безопасности. Военная сфера считалась магистральным направлением политики безопасности суверенного государства, а военная сила – единственно эффективным средством обеспечения национальной безопасности и доминирующим фактором в международных отношениях.

Исходными элементами традиционного подхода выступали наличие образа врага и внешней военной угрозы. Следовательно, суверенное государство занимало центральное положение в этой логической цепи. Безопасность, в теоретическом и прикладном значении, ассоциировалась с управлением угроз. Сумма указанных тезисов, в свою очередь, составляла основу концепции, определяемой термином **«стратегические исследования»** (“strategic studies”)<sup>1</sup> или **«традиционные исследования безопасности»**.<sup>2</sup>

С тех пор понятие «безопасность» значительно расширилось в объеме. Доминирование военно-политического измерения безопасности уступило место многоаспектности. Сферы безопасности расширились за счет экономической, экологической, информационной и других сфер жизнедеятельности общества.<sup>3</sup> На фоне снижения былого значения национальной безопасности укрепилась значимость региональной и международной безопасности как возрастающего уровня всеобщей безопасности и ключевых факторов обеспечения национальной безопасности. Актуальным стал вопрос о роли и месте межправительственных организаций в обеспечении международной безопасности и совершенствовании международно-правовых основ их функционирования.

В литературе по безопасности все чаще становятся объектом критики «этатический подход», т.е. понимание безопасности с позиции государственных интересов, и исследовательский акцент на угрозу. В настоящее время акцент на социальную природу безопасности становится преобладающим подходом в ее анализе. Указанные изменения в понимании

---

<sup>1</sup> Исследователями как расцвет стратегических исследований определяется период с 1945 до середины 60-х гг. XX в. Это период характеризуется не иначе как период доминирования концепции «национальной безопасности», т.е. уровня безопасности, определяемого в масштабах индивидуального государства как «состояние государства, достигаемое государством посредством государственной военной мощи». См.: по: Ken Booth, Eric Herring. Key Guide to Information Sources in Strategic Studies. – London: Mansell, 1994. – P.21; Bill McSweeney. Security, identity and interests: a sociology of international relations. – Cambridge: Cambridge University press, 1999. – P. 36; Stephen M. Walt. The Renaissance of Security Studies //International Studies Quarterly, 35, 1991. – Pp. 211-239.

<sup>2</sup> Barry Buzan. Security: a New Framework for Analysis /by Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. – London: Lynne Rienner Publishers, 1998. – P.1.

<sup>3</sup> См.: Рахманов А.Р. Право международной безопасности. Учебник. – Т.: ТГЮИ, 2005. – С. 220.

сущности безопасности нашли свое закрепление в концепции «исследований безопасности» (“security studies”).

Объективные тенденции международных отношений, таковыми являются процессы глобализации, взаимозависимость безопасности членов международного сообщества, усиление трансграничной природы проблем безопасности и другие, в совокупности оказывают непосредственное влияние на развитие международного права, его характер, содержание и механизм действия.<sup>1</sup> Результатом влияния указанных тенденций является последовательная специализация международного права и возникновение его новых отраслей. В настоящее время такие отрасли международно-правовой системы как права человека, право международной безопасности, право окружающей среды и др. стали неотъемлемой частью современного международного права.

Конечно, в контексте изучаемой проблемы важное место занимает право международной безопасности. В условиях глобализации неспособность отдельно взятого государства обеспечить свою безопасность самостоятельно становится все очевиднее. В этих условиях межгосударственная кооперация и интеграция институтов безопасности, координация сил и средств в достижении взаимной безопасности и идея неделимости безопасности становятся неотъемлемыми компонентами межгосударственной жизни.

В качестве ключевых отраслевых принципов права международной безопасности утвердились принципы неделимости безопасности и равной безопасности. Взаимозависимость безопасности членов международного сообщества способствовала развитию международно-правовых основ концепции «всеобщей безопасности», основные принципы которой были заложены в докладе Генерального секретаря ООН Бутроса Б. Гали «Повестка дня для мира».<sup>2</sup> Доклад направлен на укрепление системы коллективной безопасности, предусмотренной Уставом ООН, «в свете ее новых измерений, появляющихся с наступлением новой эпохи».<sup>3</sup>

Расширился круг субъектов безопасности. Он пополнился за счет международных и региональных организаций, национально-освободительных движений, а также индивидов. Наблюдается рост активности деятельности межправительственных организаций, производных субъектов международного права, и расширение зоны (географической) ответственности и масштабов их деятельности в обеспечении международной безопасности.

Также важно отметить, что вышеуказанные тенденции, главным образом завершение «холодной войны», создали реальные возможности в реализации Советом Безопасности ООН своих уставных полномочий по

---

<sup>1</sup> См.: Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. – М.: “Спарк”, 2000. – С. 173.

<sup>2</sup> Док. ООН А/47/277-S/24111.

<sup>3</sup> Там же.

поддержанию и восстановлению международного мира и безопасности, а также нормотворческих/нормоустанавливающих функций этого института.<sup>1</sup> В рамках Совета Безопасности были предприняты попытки по совершенствованию международно-правовой основы противодействия современным угрозам международной безопасности. В частности, резолюции Совета Безопасности по терроризму создали основу деятельности международного сообщества и международных соглашений в этом направлении.

Развитие концепции безопасности привело к расширению международно-правовых сил и средств ее обеспечения. В то же время реалии современного мира не дают основание игнорировать действенную роль вооруженных сил и военной мощи в сфере безопасности. Эти традиционные средства до сих пор остаются действенными и легитимными в обеспечении безопасности государства. Тем не менее, в нынешнем сложном мире находит свое подтверждение и тот факт, что принуждение и сила не всегда могут служить эффективными средствами поддержания международной безопасности. Международное сообщество все больше осознает объективную необходимость невоенных/не силовых - политических, экономических, гуманитарных, финансовых, информационных и др. - средств обеспечения международной безопасности.

В качестве подтверждения анализируемого положения можно привести тот факт, что начиная с середины 70-х гг. прошлого столетия меры укрепления доверия стали неотъемлемой частью международно-правовых средств обеспечения международной безопасности, главным образом, в военно-политической области. Будучи специальными мерами, они способствовали устранению взаимного недоверия и предупреждению ухудшения отношений в результате взаимного непонимания. На международном уровне меры укрепления доверия впервые были закреплены в Заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе в 1975 г. Государства участники Совещания договорились заблаговременно уведомлять друг друга: о военных учениях, в том числе обо всех проводимых крупных военных учениях сухопутных войск; о крупных передвижениях войск; об обмене наблюдателями на военных учениях и т.д. Итоговый документ Стокгольмской конференции СБСЕ (19 сентября 1986 г.) значительно расширил содержание понятия «меры укрепления доверия». В последующем наблюдается трансформация мер укрепления доверия из военно-технических в комплексные меры, характеризующиеся наличием такой степени доверия, которая позволяет партнерам разрабатывать и применять не только уведомительные, но и сдерживающие, а в перспективе и ограничивающие меры (Венские документы (1990 и 1992гг.).

---

<sup>1</sup> В этих целях была принята специальная Декларация об обеспечении эффективной роли Совета Безопасности в поддержании международного мира и безопасности.

В контексте центральноазиатской безопасности основополагающие документы «шанхайской пятерки», предшественницы Шанхайской организации сотрудничества, предусматривают систему организационно-правовых мер по снижению военной опасности и укреплению пограничной безопасности между ее участниками. Это нашло свое отражение в договорах «Об укреплении доверия в военной области в районе границы» от 1996 г. и «О взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы» 1997 г.

В настоящее время феномен транснациональных угроз имеет тенденцию к усилению. Трансграничные вызовы – сложное явление в исследовании безопасности. Трудности в идентификации субъекта и источника опасности, непредсказуемый выбор методов и инструментов совершения действия («орудие преступления»), экстерриториальность действия и др. отличают их от традиционных (военных) угроз. В результате существующая теория и практика, методы и инструменты отражения угроз оказались неэффективными применительно к таким конфликтам и угрозам, как терроризм, незаконный оборот наркотиков, религиозный экстремизм и др., возникновение которых привело к коренному изменению понимания безопасности и природы вызовов безопасности.

Активизация деятельности транснациональных акторов в мировой политике привела к существенному расширению содержания концепции безопасности. Несомненно, качественной трансформации современного понимания безопасности способствовали события 11 сентября 2001 г. Разработчики Стратегии национальной безопасности США внесли в нее серьезные коррективы, отметив, что «теперь теневые сети индивидуумов могут создать хаос и нанести нам ущерб, используя ресурсы меньшие, чем необходимо на покупку одного танка».<sup>1</sup> Эти события способствовали дальнейшему развитию теории и практики современного международного права, особенно в контексте применения силы в международных отношениях.<sup>2</sup>

Особое место в современных исследованиях безопасности занимает человеческое измерение. Повышению удельного веса безопасности личности в международной жизни способствовало углубление и расширение межгосударственных отношений, взаимозависимости и взаимосвязанности государств-членов международной системы, расширение межгосударственного сотрудничества. Международные организации стали обращать больше внимания на гуманитарные проблемы, а международное право развивалось в направлении человеческого измерения. Закрепление в Заключительном акте СБСЕ принципа уважения прав и свобод человека – основополагающего принципа международного права – стало важным

---

<sup>1</sup> Стратегия национальной безопасности США. [http://www.intelros.org/lib/doklady/usa\\_nss\\_2006.html](http://www.intelros.org/lib/doklady/usa_nss_2006.html)

<sup>2</sup> Подробнее см.: Майкл Н. Шмидт. Борьба с терроризмом и применение силы с точки зрения международного права /Европейский центр изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. Публикация №5. 2000.

достижением в этом направлении. Человеческое измерение было выделено в качестве одного из приоритетных направлений деятельности СБСЕ наряду с военно-политическим и экономико-экологическим измерениями.

В этом свете юристы-международники утверждают о необходимости изменения самой концепции международного права, т.е. перемещения акцента с государственных интересов на права человека. В частности, польский ученый Зд. Галицкий отмечает: «Современное международное право становится не только, как это было веками, правом, созданным государствами и для государств, но в растущей мере правом, созданным для блага человека».<sup>1</sup>

В свою очередь, отмеченные выше тенденции привели к усилению регионального измерения в сфере безопасности. Регионализация безопасности в нынешней системе международных отношений выступает одной из ее отличительных черт, которая означает «стирание» устоявшихся границ национальной безопасности, усиление роли региона и региональной безопасности как неотъемлемого фактора и уровня поддержания всеобщего мира и стабильности.

Распад биполярной системы определенно «снизил» интерес великих держав к региональным процессам. Регион в качестве плацдарма/арены реализации их национальных интересов был необходим в ходе противостояния двух идеологических систем. Эта ситуация привела к росту потенциала региональных государств и расширила возможности региональных держав в проведении более самостоятельной политики. Интересы и повестка дня самих региональных государств послужили движущими силами регионализма, определяемые непосредственным желанием этих государств стать полноправными и действенными участниками международной жизни.

Во второй половине XX в. возник ряд концепций, таких как «общая безопасность» («common security»), «комплекс безопасности» («security complex»), «безопасность сообщества» («security community»), «кооперативная безопасность» («cooperative security») и др., в которых региональный подход к проблемам безопасности выступал краеугольным камнем. Во всех этих концепциях достижение безопасности государства рассматривается через призму региона и региональных процессов. Эти изменения были отмечены Организацией Объединенных Наций в Декларации о совершенствовании сотрудничества между ООН и региональными соглашениями и органами в поддержании международного мира и безопасности.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Galicki Zd. Traditional and New Fields for the Development of Research and Education in International Law //International Law as a Language for International Relations. – The Hague, 1996. – P. 356. Цит. по: Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. – М.: «Спарк», 2000. – С. 175.

<sup>2</sup> См.: Док. ООН А/49/57.

Безусловно, политика национальной безопасности и международно-правовая позиция государств по актуальным проблемам международной и региональной безопасности формируется под влиянием отмеченных выше тенденций. Между тем необходимо отметить существование обратной связи: политико-правовая мысль о сущности современной концепции безопасности развивается не только как следствие определенного «внешнего» влияния, но и в результате активного отношения к угрозам и интересам собственной безопасности государства.

В этой связи важно особо отметить выступления, доклады и труды Президента Республики Узбекистан, посвященные проблемам обеспечения национальной и региональной безопасности, где на основе глубокого анализа природы безопасности выявлены ее характерные признаки. Работы во многом носят концептуальный характер и представляют собой существенный вклад в развитие теоретико-методологических проблем безопасности.

В качестве основных тезисов, раскрывающих концептуальные аспекты безопасности, можно отметить:

*во-первых*, подчеркивается значение региональной стабильности и взаимопонимания в достижении глобальной безопасности и всеобщего прогресса и отмечается, что путь к глобальной безопасности лежит через обеспечение региональной безопасности, т.е. путь к глобализму - через регионализм;<sup>1</sup>

*во-вторых*, выделяется многогранность, многоаспектность безопасности и невоенные измерения безопасности;<sup>2</sup> безопасность определяется как главное содержание, конечная, непреходящая цель достижения государственной независимости и суверенитета, свободы и равенства народов;<sup>3</sup>

*в-третьих*, поднимаются для обсуждения относительно новые категории, такие как стратегическая безопасность, безопасность национальных меньшинств; подчеркивается неделимость безопасности и экстраординарная и неотложная природа средств обеспечения безопасности;<sup>4</sup>

*в-четвертых*, обосновывается необходимость выработки механизма взаимодействия ООН с региональными организациями в обеспечении региональной безопасности и новых моделей безопасности. Приводится тот

---

<sup>1</sup>См.: Каримов И.А. От региональной безопасности к безопасности глобальной. Выступление на специальном торжественном заседании Генеральной Ассамблеи по случаю пятидесятой годовщины ООН, 25 октября 1995 г. //В кн. По пути созидания. Т. 4. – Т.: «Ўзбекистон», 1996. – С. 57.

<sup>2</sup>См.: Каримов И.А. За укрепление безопасности и сотрудничества в регионе. Выступление на Ташкентском совещании-семинаре по безопасности и сотрудничеству в Центральной Азии, 15 октября 1995 г. //В кн. По пути созидания. Т. 4. – Т.: «Ўзбекистон», 1996. – С. 36.

<sup>3</sup>См.: Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса //В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 243.

<sup>4</sup>См.: Каримов И.А. За укрепление безопасности и сотрудничества в регионе. – С. 36-37.

факт, что само отсутствие налаженной системы коллективной безопасности может стать причиной вызова угроз региональной безопасности.<sup>1</sup>

*В-пятых*, выделяется обособленная природа современных угроз, которые, в отличие от угроз периода «холодной войны», не имеют и не признают государственных границ;<sup>2</sup>

*В-шестых*, особый акцент делается на комплексный характер региональной безопасности. «Ошибочно, - отмечает И.Каримов, - рассматривать внутренний конфликт в отдельно взятом государстве, взаимосвязь между ним и соседними странами как независимые друг от друга явления. ...При известной «этнической пестроте» каждого из государств региона любое обострение кризисов не может не подрывать гражданского согласия и стабильности в соседних государствах».<sup>3</sup>

В заключение необходимо отметить, что проведенный анализ дает возможность сделать следующие выводы о тенденциях развития концепции безопасности, которые имеют непосредственное влияние на развитие современного международного права:

*во-первых*, имеет место реальная неспособность отдельно взятого члена международного сообщества обеспечить свою безопасность;

*во-вторых*, происходит снижение доминирующей роли «национальной безопасности» и повышение других уровней безопасности в качестве важной арены ее достижения;

*в-третьих*, идет процесс «денационализации» внутригосударственных проблем или стирания грани между внутренними и внешними угрозами; усиления значимости транснациональных угроз безопасности;

*в-четвертых*, происходит усиление регионального измерения безопасности и укрепление роли личности в исследованиях безопасности в рамках права международной безопасности и др.

## **1.2. Международно-правовое определение региональной безопасности**

Безопасность – объективная потребность людей, обществ и государств. Она выступает главным мотивом их деятельности и необходимым условием существования человеческого общества. В нормативном понимании безопасность выражается в образовании государств, учреждении международных организаций, заключении договоров, принятии законов, концепций и стратегий. Общественные отношения в области безопасности признаются их участниками в качестве приоритета.

---

<sup>1</sup>См.: Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса //В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 31-43.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Там же.

Безопасность выступает исходным понятием. Она служит отправной точкой в понимании и разъяснении сущности межгосударственных отношений по безопасности - объекта исследования и предмета правового воздействия. Более того, всесторонний и глубокий анализ политико-правового содержания этого понятия является ключом к познанию природы таких категорий, как объект и субъект, угроза, система безопасности и др.

Существенным свойством безопасности является ее неделимость. В праве национальной и международной безопасности она признана в качестве правового принципа, смысл которого состоит в том, что безопасность, несмотря на деление на сферы и уровни, обладает внутренним единством. «Безопасность, - отмечает И.А. Каримов, - это непрерывное состояние, она не имеет границ».<sup>1</sup> Цель безопасности - состояние или условия существования – достигается посредством тесного взаимодействия составляющих ее элементов. Следовательно, достижение конечного результата – достижение безопасности - непосредственно связано с состоянием и способностями каждого из них.

Теоретико-методологические проблемы и политико-правовые аспекты национальной и международной безопасности достаточно широко изучены в отечественной и зарубежной литературе. Что касается региональной безопасности, то она, на наш взгляд, в течение долгих лет оставалась как бы в тени национальной безопасности. Поэтому в свете анализа содержания понятия «безопасность» возникает ряд вопросов, связанных с понятием «региональная безопасность».

В чем сущность понятия «региональная безопасность»? Это - уровень безопасности, который способствует достижению национальной безопасности, или автономная система безопасности? Вообще, насколько целесообразно говорить об автономности безопасности, утверждая при этом ее неделимость и системную природу?

Региональная безопасность представляет собой самостоятельный уровень безопасности, под которым мы понимаем относительно самостоятельный и автономный «разрез» безопасности. Как правило, динамика безопасности, т.е. развитие и изменение отношения между субъектами безопасности, в рамках конкретного уровня происходит под влиянием свойственных им факторов. В отличие от сфер безопасности, где эти отношения носят горизонтальный (несубординационный) характер, уровню безопасности присуща определенная иерархия и относительная автономность. В рамках нашего исследования нами различаются национальный, региональный (субрегиональный) и международный уровни безопасности, которые образуют своеобразную вертикаль. При этом мы исходим из определяющей роли межгосударственной системы, т.е.

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса //В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 34.

доминирующего положения государств в рамках уровня безопасности. Функционируя в тесном взаимодействии, они формируют всеобщую систему безопасности с универсальной организацией - ООН в центре.

Отличительным признаком моделирования и структуризации политики безопасности на региональном уровне является то, что в его рамках существует обособленная динамика безопасности. Как и любой уровень безопасности, региональная безопасность характеризуется «прочными, значимыми и, по существу, самостоятельными признаками проблем безопасности».<sup>1</sup> Однако самостоятельность или «самодостаточность» не означает абсолютную независимость и изолированность. Безопасность – родственное явление, которое означает, что безопасность государств определенного региона не может быть осмыслена и эффективно проанализирована в отрыве от национальной и/или международной среды безопасности.

Региональная безопасность – это осознание региональными государствами единства их судеб – общности существующих угроз/проблем/интересов. «В каждом регионе, - отмечает Президент Республики Узбекистан И.Каримов, - проблемы обеспечения безопасности носят далеко не абстрактный характер. И у каждого региона свои особенности, свои источники угроз и факторы сохранения безопасности».<sup>2</sup> По нашему мнению, именно общность указанной триады выступает в качестве движущей силы региональных процессов в сфере безопасности. Определяя содержание и направленность политики безопасности государств, они лежат в основе учреждения региональных организаций и союзов, заключения соглашений, проведения миротворческих операций, разработки основных принципов регионального сотрудничества и его приоритетов.

Региональная безопасность представляет собой специализацию и структуризацию межгосударственных отношений на региональном уровне. Отношения государств региона определяют содержание региональной безопасности. Однако эти отношения не всегда могут быть как дружественными, так и враждебными. Б.Бузан, автор концепции «комплекс безопасности», рассматривающий эти измерения региональных отношений в качестве основополагающих элементов, определяющих содержание региональной безопасности, считает, что дружественность (amity) и враждебность (enmity) между государствами способствуют восприятию ясной картины региональных отношений и характера небезопасности в регионе. Они лежат в основе его концепции, формулирующей региональную безопасность как «группу государств, чьи основные интересы безопасности настолько тесно взаимосвязаны, что их национальная безопасность не может

---

<sup>1</sup> B.Buzan. People, States, and Fear: An Agenda for international security studies in the post-cold war era. – Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1991. - P.187.

<sup>2</sup> Каримов И.А. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Узбекистон», 1998. – С.34.

реально рассматриваться отдельно друг от друга».<sup>1</sup> «Комплекс безопасности» подчеркивает относительную взаимозависимость безопасности группы государств определенного географического региона.<sup>2</sup>

В свете расширения круга участников и сфер безопасности, а также снижения значимости государственно-ориентированного подхода безопасности, вышеуказанное определение было пересмотрено Б.Бузаном и другими последователями этой концепции. В последующем оно было изложено в следующей редакции: «круг акторов (set of units), чьи основные процессы секьюритизации и десекуритизации или оба процесса настолько тесно взаимосвязаны, что их проблемы безопасности не могут быть разумно проанализированы или разрешены отдельно друг от друга».<sup>3</sup>

Разработчики утверждают, что региональный уровень – это тот уровень, где противоположности национальной и глобальной безопасности взаимодействуют, и действия субъектов безопасности, в большей части, происходят именно на этом уровне.<sup>4</sup> Особенность этой концепции заключается в том, что такие фундаментальные признаки региона как культурные, географические и исторические не рассматриваются в качестве ее отправной точки. Региональные комплексы безопасности определяются как, «регионы, рассматриваемые через призму безопасности».<sup>5</sup> Поэтому региональные «комплексы безопасности» выступают как очень специфичный, функционально определяемый тип региона, который не всегда может совпадать с традиционным пониманием региона.<sup>6</sup>

Существенным элементом понятия региональной безопасности является объект безопасности, который выступает отправной точкой и важным аналитическим инструментом в определении целей и задач поведения региональных государств. Общепринятым явлением в исследованиях безопасности является признание в качестве объекта безопасности интереса. Национальные интересы или жизненно важные национальные интересы (как они определяются в соответствующих концепциях и стратегиях по безопасности) представляют собой совокупность жизненно важных интересов личности, общества и государства. При этом важно отметить, что для многих интерес выступает, главным образом,

---

<sup>1</sup> B.Buzan. People, States, and Fear: An Agenda for international security studies in the post-cold war era. – London: Lynne Rienner Publishers, 1991.- P.190.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Security: a New Framework for Analysis /by Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. - London: Lynne Rienner Publishers, 1998. - P. 201; Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. The Structure of International Security. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. - P.44.

<sup>4</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. The Structure of International Security. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. - P.43.

<sup>5</sup> Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. The Structure of International Security. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. - P.48.

<sup>6</sup> См.: Buzan Barry and Ole Waever. Regions and Powers. The Structure of International Security. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. - Pp.43-48.

предметом международных отношений и/или геополитики. Международный суд проводит различие между юридическими и политическими интересами.<sup>1</sup>

Мы исходим из той предпосылки, что интерес является субъективным осознанием объективных потребностей государства и выступает мотивом и движущей силой его деятельности на региональном и международном уровнях. В этом смысле интересы могут быть политическими, экономическими, гуманитарными и т.д. Интерес находит свое воплощение в конкретных правовых нормах, принципах и ценностях (например, суверенитет, территориальная целостность, права человека и др.), законодательно закрепляемых в соответствующих нормативно-правовых актах (конституциях, международных соглашениях, концепциях). Наиболее существенные интересы государства, которые требуют международно-правовой охраны, закреплены в императивных нормах международного права и правовых документах, что делает их юридически обязательными правилами. Международно-правовая охрана, как одна из форм реализации интересов, является эффективным средством их обеспечения.

Таким образом, интересы и право - взаимосвязанные и взаимодополняющие категории. Известный российский ученый И.И. Лукашук, проводя анализ соотношения интереса и права, пишет: «Интересы первичны, они определяют содержание и характер права. Право призвано их защищать».<sup>2</sup> Г. Плеханов отмечал, что «всякая норма позитивного права защищает известный интерес».<sup>3</sup>

В контексте региональной безопасности интересы государств региона составляют основу и формируют ее объект. Под объектом региональной безопасности мы понимаем, прежде всего, те национальные интересы государств региона, которые нуждаются в защите на региональном уровне. К тем интересам, которые имеют региональное измерение, относятся, прежде всего, суверенитет, конституционный строй, территориальная целостность и др. Отношения между государствами региона образуют предмет региональной безопасности, так как государства региона - субъекты региональной безопасности (и международного права) взаимодействуют и вступают в правоотношения собственно по поводу объекта безопасности.

Стержневым элементом выдвигаемого нами определения понятия региональной безопасности являются условия безопасности - совокупность благоприятных обстоятельств, которые способствуют защите и реализации интересов региональных государств, и, тем самым, обеспечивают стабильность взаимных отношений государств региона. Эффективность деятельности субъектов безопасности зависит от наличия определенных условий, необходимых для реализации их интересов.

---

<sup>1</sup> South-West Africa. Second Phase. Judgment. International Court of Justice. Reports. 1996. – P. 22.

<sup>2</sup> Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. – М.: “Спарк”, 2000. – С. 93.

<sup>3</sup> Плеханов Г. Избранные философские труды Т.2. – М., 1956. – С. 260. Цит. По: Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. – М.: “Спарк”, 2000. – С. 94.

К условиям безопасности можно отнести весь комплекс международно-правовых средств достижения безопасности:

- систему региональных институтов, сил и средств (региональные организации, союзы государств, миротворческие силы и др.);
- международно-правовые документы (двусторонние и многосторонние соглашения, учредительные документы региональных организаций);
- структуры по противодействию угрозам (например, Антитеррористический центр СНГ, Региональная антитеррористическая структура ШОС и др.).

Создание институционально-правовых основ обеспечения региональной безопасности является результатом волеизъявления региональных государств, которое выступает важным условием их действенности. При этом важно подчеркнуть, что наличие политической воли сильных в военном и экономическом плане государств региона занимает особое место. Об этом свидетельствует практика регионального сотрудничества и интеграции в Европе, Юго-Восточной Азии, Северной Америке и других регионах мира.

На основе анализа сложной природы региональной безопасности последняя определяется нами как состояние международных отношений государств региона, при котором создаются наиболее благоприятные условия для их суверенного развития.

Тем не менее, необходимо отметить, что в современных исследованиях региональной безопасности доминирующее положение занимает традиционный подход, т.е. региональная безопасность определяется как «защищенность системы взаимоотношений государств того иного региона от угроз дестабилизации обстановки, кризисов, вооруженных конфликтов и войн регионального масштаба»<sup>1</sup> или как «защищенность жизненно важных интересов государств региона».<sup>2</sup> В этом понимании в качестве ключевого элемента определения региональной безопасности выделяется угроза.

Суть нашего определения заключается в следующем: региональная безопасность – это наличие стабильности в межгосударственных отношениях. Здесь мы, прежде всего, исходим из социальной природы международных отношений и проблем безопасности. Региональная безопасность расценивается нами как результат деятельностного акта ее субъектов и совокупность условий их существования.

---

<sup>1</sup> Рахманов А.Р. Проблемы безопасности. Монография. – Ташкент: «Академия», 2009. – С. 207.

<sup>2</sup> См.: Саидолимов С.Т. Марказий Осиёда хавфсизликни таъминлаш муаммолари: Сиёсий фан. доктори. ... дис. автореф. - Т.: Ўзбекистон Республикаси Президенти хузуридаги Давлат ва жамият қурилиши академияси, 2009. – Б. 17; Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): Монография /Под общ.ред. А.В.Возженикова. – М.: Изд-во РАГС, 2006. – С. 71; Логунов А.Б. Региональная и национальная безопасность: Учебное пособие. – М.: Вузовский учебник, 2009. – С. 208.

Одна из особенностей региональной безопасности заключается в соотношении уровней безопасности. Региональная безопасность является составной частью всеобщей системы безопасности и ее дополняющим элементом. «Сегодня, - подчеркнул Президент Республики Узбекистан И.А.Каримов, - нет и не может быть всеобщей безопасности без достижения безопасности регионов».<sup>1</sup> Региональная среда безопасности служит ареной реализации коллективных мер по поддержанию международного мира и стабильности. В Уставе ООН вопросы взаимозависимости и взаимовлияния международной и региональной безопасности рассматриваются через призму сотрудничества/партнерства региональных соглашений и органов с этой универсальной организацией.<sup>2</sup>

Другой особенностью региональной безопасности является то, что она представляет собой промежуточный элемент по отношению национальной безопасности. Хотя межгосударственные отношения по поддержанию регионального мира и безопасности относятся к юрисдикции международного права, движущей силой региональных усилий в этом направлении выступают интересы региональных государств. В этом смысле региональная безопасность служит отправной точкой непосредственной координации и достижения национальных интересов, пространством взаимодействия и реализации политики безопасности стран региона.

В системе международной, региональной и национальной безопасности последняя занимает первичный характер.<sup>3</sup> Это обусловливается, прежде всего, тем, что на современном этапе государство остается фундаментальным субъектом как внутригосударственных, так и межгосударственных отношений. Содержание международных отношений, регламентируемых нормами международного права, определяется главным образом их фундаментальными интересами. В свою очередь, национальная безопасность является производной от национальных интересов. Жизненно важные национальные интересы – объект безопасности - определяются в соответствующих законодательных и иных актах государства и составляют стержень национальной безопасности. Безопасность является основой основ существования государства.

Нормативно-правовыми основами региональной и международной безопасности являются нормы и принципы международного права. Вопросы обеспечения национальной безопасности, в отличие от международной и региональной безопасности, регламентируются нормами национального законодательства. Однако важно подчеркнуть тот факт, что право национальной безопасности должно соответствовать общепризнанным

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. За процветание Родины – каждый из нас в ответе. Т. 9. – Т.: Узбекистан, 2001. – С. 100.

<sup>2</sup> Подробному анализу вопросов взаимоотношения региональных организаций и ООН посвящен третий параграф второй главы настоящего исследования.

<sup>3</sup> Этот тезис также находит поддержку среди отечественных исследователей. В частности, см.: Рахманов А.Р., Безбородов А.Г., Абдуллаева Ф.А. Международно-правовые аспекты всеобщей безопасности. - Т.: ТГЮИ, 2001. – С. 94-95.

нормам и принципам международного права и положениям международных договоров государства.

Подсистемность региональной безопасности относительно международной безопасности и ее промежуточный характер в отношении национальной безопасности определяют неразрывное единство региональной безопасности со средой, во взаимоотношениях с которой она проявляет свою автономность, целостность и системность.

Система безопасности является одной из базовых категорий в понимании международно-правовой природы безопасности. В международно-правовой литературе понятие системы региональной безопасности является предметом отдельных исследований.<sup>1</sup> Система всеобщей безопасности нашла свое нормативное закрепление в положениях Устава ООН. В последние годы категория система национальной безопасности прочно утвердилась в национальном законодательстве многих государств, в том числе постсоветского пространства.<sup>2</sup>

Система безопасности не представляет собой лишь совокупность элементов. Ее составные части активно взаимодействуют, структурно едины, поведение каждой из них скоординировано и обусловлено свойством системы. «Сдержки и противовесы», как принцип самоорганизации системы безопасности, занимают существенное место в ее функционировании. Целостность, структурность, иерархичность, взаимозависимость системы и среды являются важными признаками любой системы безопасности.

Система безопасности, прежде всего, правовое явление. Система выявляет важную особенность безопасности, характеризующую ее как непрерывное и неделимое состояние,<sup>3</sup> так как предназначение этой системы заключается в осуществлении политики безопасности на национальном, региональном и международном уровнях. Она представляет собой внутреннее устройство и организацию безопасности, находит юридическое закрепление в соответствующих национальных и международно-правовых документах. Каждый уровень безопасности обладает свойственными ему элементами, которые в совокупности формируют порядок, способствующий достижению общей цели.

Общими для многих современных подходов анализа системы безопасности являются выделение институционального измерения в качестве ее ведущего элемента и изучение этого явления с позиции стратегических исследований. В этом смысле система безопасности рассматривается как

---

<sup>1</sup> См.: Международно-правовые аспекты региональной безопасности. Диссертация кандидата юридических наук: 12.00.10 /Базилевский Б.Н. – М., 1983; Глобальная и региональные системы коллективной безопасности на современном этапе (международно-правовые аспекты). Диссертация доктора юридических наук: 12.00.10 /Мохаммад Тахир – С.-Пб., 2004. – 404 с.

<sup>2</sup> Концепция национальной безопасности Республики Узбекистан. [http://lex.uz/home/mj.html.winLAV?pURL=69582%3FP\\_LS=3692&pID=69582](http://lex.uz/home/mj.html.winLAV?pURL=69582%3FP_LS=3692&pID=69582); Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности». № 233-1 от 26 июня 1998г.; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. №537 от 12 мая 2009г. <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html> и др.

<sup>3</sup> См.: Каримов И.А. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Узбекистон», 1998. – С.34.

совокупность однородных по своим целям и задачам государственных институтов, целью которых выступает защита интересов от угроз. В частности, в исследованиях и нормативно-правовых документах она определяется как «организованная совокупность специальных органов, служб и средств, методов и мероприятий, обеспечивающих защиту жизненно важных интересов человека, общества и государства от внутренних и внешних угроз»<sup>1</sup> или «взаимодействующие между собой силы ее обеспечения, иные государственные органы и организации, несущие в пределах своей компетенции всю полноту ответственности за обеспечение национальной безопасности».<sup>2</sup>

В указанных определениях имеют место некоторые пробелы. Первое замечание касается круга субъектов безопасности. Он ограничен и сводится только лишь к «специальным органам/службам» или уполномоченным «государственным органам и организациям». Вне рамок остаются иные субъекты безопасности, такие как политические партии, неправительственные организации и граждане. В свете расширения спектра безопасности и повышения человеческого измерения в контексте безопасности наблюдается реальный рост удельного веса общественных объединений граждан в вопросах обеспечения безопасности.

Кроме того, нормативно-правовая основа системы безопасности, наряду с институциональной, выступает в качестве ее несущего элемента. Дело в том, что во многих определениях системы безопасности этот существенный элемент «игнорируется». В правовых документах формулируются и закрепляются правовой статус субъектов безопасности, их права и обязанности, принципы, приоритетные направления политики безопасности, правовые рамки взаимодействия участников отношений по безопасности и т.п. При этом важно подчеркнуть, что наличие международно-правовых договоров по наиболее актуальным вопросам двустороннего и многостороннего сотрудничества государств региона выступает стабилизирующим элементом и существенным показателем устойчивости региональной системы безопасности.

Система региональной безопасности – это объективная потребность. Наличие действенной региональной системы безопасности способствует упорядочиванию и координации межгосударственных отношений, посредством которых достигается их стабильность. В свою очередь, достижение заявленной цели становится возможным при наличии соответствующих институционально-правовых условий, которые могут явиться результатом усилий, главным образом, региональных государств. Создание действенной региональной системы безопасности свидетельствует о стабильности сложившихся отношений государств региона.

---

<sup>1</sup> Ярочкин В.И., Бузанова Я.В. Теория безопасности. – М.: Академический проект: Фонд «Мир», 2005 – С. 113.

<sup>2</sup> Статья 7 Закона Республики Казахстан «О национальной безопасности». № 233-1 от 26 июня 1998 г.

Составными элементами региональной безопасности являются наличие обособленной системы вызовов и угроз, общих (региональных) интересов, субъектов, комплекса региональных отношений и международно-правовых документов. Движущей силой формирования региональной системы безопасности являются интересы государств региона в сфере безопасности. Однако следует отметить, что система региональной безопасности формируется под влиянием не только внутрорегиональных, но и внешних факторов. Таковыми являются геополитические интересы мировых и региональных держав, уровень взаимодействия с региональными соседями по решению актуальных международно-правовых проблем и координации политики в той или иной области и др.

Функциональное предназначение системы региональной безопасности заключается в осуществлении совместных мероприятий региональными государствами и организациями по поддержанию мира и безопасности в соответствии с положениями Устава ООН. Эти мероприятия могут иметь политический, правовой, военный, экономический и иной характер. Решения принимаются коллегиально в рамках коллективных институтов. Основанием для принятия решения является конкретная ситуация, угрожающая миру и стабильности в регионе: региональный конфликт, вооруженное нападение, территориальный спор и др.

Цель системы региональной безопасности заключается в создании надежного механизма защиты объекта региональной безопасности. Цель предполагает решение ряда организационно-правовых задач, что способствует формированию эффективной и действенной системы региональной безопасности. К этим задачам можно отнести:

*во-первых*, сближение и координацию национальных стратегий региональных государств в области обороны и безопасности;

*во-вторых*, гармонизацию и унификацию национальных законодательств в области национальной безопасности;

*в-третьих*, институционализацию региональной безопасности, т.е. создание региональных организаций, структур противодействия современным угрозам, правовое и организационное закрепление сложившейся межгосударственной практики на региональном уровне.

Таким образом, система региональной безопасности – это внутреннее устройство и способ организации межгосударственных отношений по поддержанию регионального мира и стабильности посредством создания их международно-правовых и институциональных основ.

Следующим необходимым шагом в исследовании международно-правовой природы региональной безопасности и составных элементов системы региональной безопасности является определение субъектов деятельности.

Субъекты региональной безопасности – это участники межгосударственных отношений в сфере безопасности. Содержанием их

деятельности выступает создание необходимых условий для поддержания регионального мира и стабильности. Действия субъекта – это активная и созидательная деятельность, которая проявляется в учреждении международных организаций, формировании нормативно-правовой базы, проведении миротворческих операций и т.д.

Поскольку региональная безопасность это неотъемлемая часть всеобщей безопасности, следовательно, ее субъектами являются все, без исключения, субъекты международного права. Следует отметить, что в отечественной науке международного права к субъектам международного права, как правило, относятся государства, народы/нации, борющиеся за независимость, международные организации и государствовподобные образования.<sup>1</sup>

Субъектов региональной безопасности условно можно разделить на две группы: основные (первичные) и производные. Первичным, самостоятельным субъектом является, в первую очередь, государство, которое «характеризуется объективно присущим ему особым политико-юридическим свойством – суверенитетом, т.е. верховенством государства на его территории и независимостью в международных отношениях ... в силу своей суверенности государство *ipso facto* является субъектом международного права».<sup>2</sup> Государство выступает основным участником региональных отношений, что определяет их статус как межгосударственный предмет регулирования международного права. Если еще точнее, предмет правового воздействия его отрасли - права международной безопасности.

Главенствующая роль суверенного государства в обеспечении региональной безопасности определяется тем, что национальные интересы государства, неотъемлемый компонент отношений в области безопасности, являются решающим элементом формирования системы региональной безопасности. Процессы, происходящие в регионе, в том числе в сфере безопасности, диктуются, прежде всего, интересами составляющих его государств, т.е. содержание региональной безопасности определяется объективными потребностями и субъективными интересами государств данного региона.

Производные субъекты безопасности – это универсальные и региональные организации, которые создаются первичными субъектами. Воля основных субъектов выступает в качестве политико-правовой основы их создания. Тем не менее, следует отметить, что на современном этапе региональные организации становятся значимыми субъектами региональной

---

<sup>1</sup> См.: Одижориев Х.Т., Очилов Б.Э. Ҳозирги замон халқаро ҳуқуқи (халқаро оммавий ҳуқуқ). – Тошкент, Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети, 2002. – Б.73-74; Саидов А.Х. Халқаро ҳуқуқ. Чизмалар ва таърифларда. Ўқув кўлланма. Т.2. Масъул мушаррир юридик фанлар доктори, профессор У.Тожихонов: - Тошкент, «Адолат», 2001. – Б.39. и др.

<sup>2</sup> Курс международного права. В 7 т. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права / Ю.А.Баскин, Н.Б.Крылов, Д.Б.Левин и др. - М.: Наука, 1989.- С.166.

безопасности и ключевыми участниками межгосударственных отношений в координации и осуществлении политики безопасности.

Отличительные признаки субъектов региональной безопасности заключаются в следующем:

*во-первых*, они являются непосредственными участниками межгосударственных отношений в сфере безопасности на региональном уровне, их права и обязанности составляют содержание этих отношений;

*во-вторых*, им свойственен созидательный характер, т.е. создание условий для защиты и реализации интересов региональных государств;

*в-третьих*, круг участников и их полномочий определяется законодательно, т.е. в соответствующих международных договорах;

*в-четвертых*, в целях поддержания мира и безопасности ими используются все правовые инструментари, включая вооруженные силы;

*в-пятых*, субъекты региональной безопасности могут быть использованы в обеспечении всеобщей безопасности под эгидой Совета Безопасности в рамках Устава ООН.

Международно-правовая основа обеспечения региональной безопасности. Система норм и принципов, регулирующая взаимодействия субъектов международного права по обеспечению регионального мира и безопасности, составляет право региональной безопасности, которое является подотраслью права международной безопасности.

Важное условие права региональной безопасности заключается в том, что нормы и принципы, регламентирующие отношения субъектов безопасности по обеспечению безопасности, должны строго соответствовать общепризнанным принципам международного права и положениям Устава ООН. Принципы права региональной безопасности в то же время являются принципами международного права.

Отправной точкой права региональной безопасности выступает Устав ООН, который определяет основополагающие нормы и принципы региональной безопасности. К ним относятся практически все принципы, закрепленные в ст. 2 Устава и других основополагающих международно-правовых документах: принципы суверенного равенства, неприменения силы и угрозы силой, разрешения международных споров мирными средствами и т.д. Важным условием эффективного обеспечения регионального мира и безопасности является соблюдение принципа добросовестного выполнения принятых на себя обязательств – *pacta sunt servanda*.

Наряду с общими, существуют отраслевые или специальные принципы права международной и региональной безопасности: принцип равной безопасности, принцип ненанесения ущерба безопасности государства, принцип неделимости безопасности и др.

Структура и содержание норм и принципов права региональной безопасности предполагают наличие определенной иерархии. Ее внутренняя юридическая логика выглядит следующим образом:

- императивные принципы международного права (нормы *jus cogens*);
- положения Устава ООН;
- региональные соглашения: двусторонние и многосторонние договора, учредительные документы региональных организаций и т.п.

В международно-правовом обеспечении региональной безопасности особое место занимают учредительные документы региональных организаций. В этих актах, главным образом, в уставах региональных организаций определяются приоритетные задачи и направления обеспечения региональной безопасности. Они являются весомым проявлением и воплощением интересов государств региона в правовых актах. Поэтому эти документы служат в качестве важного источника анализа состояния межгосударственных отношений по поддержанию и обеспечению региональной безопасности.

### **1.3. Регионализм как важный элемент международно-правового исследования региональной безопасности**

Динамика безопасности предполагает «твердую территориальность»<sup>1</sup>, т.е. концептуализация безопасности осуществляется в пространстве, очерченном границами страны, региона и пр. В этом свете территория или территориальное измерение безопасности выступает неотъемлемым элементом ее анализа. Фундаментальность правовой природы территории в исследованиях безопасности заключается в следующем:

*во-первых*, взаимодействие субъектов безопасности или общественные и межгосударственные отношения – предмет правового регулирования – протекают в определенном пространстве;

*во-вторых*, объекты безопасности, которые законодательно нуждаются в защите, также предполагают «территориальную принадлежность»;

*в-третьих*, юрисдикция правовых документов и полномочий нормативно установленных субъектов безопасности ограничиваются границами определенной территории.

Этими обстоятельствами аргументируется необходимость юридического закрепления «территориальной целостности» в законах и международных соглашениях в качестве жизненно важного интереса государства и императивного принципа общего международного права.

Таким образом, концептуализация безопасности обуславливает определенные территориальные модели. Региональная безопасность, будучи самостоятельным уровнем безопасности, выступает одной из таких моделей. Каждое региональное государство является «собственником»

<sup>1</sup> Buzan Barry and Ole Waever. *Regions and Powers. The Structure of International Security.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. - P.29.

«определенного участка пространства»<sup>1</sup>, а регион, в свою очередь, представляет собой совокупность территорий географически близлежащих государств: регион – территориально-суверенные государства.

В данном контексте существенной предпосылкой познания рассматриваемой проблемы выступает анализ таких ее основных категорий, как регион, регионализация и регионализм. Региональная безопасность представляет собой органическое единство этих трех основ.

Однако следует отметить, что в теории международных отношений и международного права нет единого общепринятого представления о том, что такое «регион». Существуют различные подходы в определении политико-правовой природы, каждый из которых исходит из разных предпосылок.

В международном праве ставится под сомнение наличие «бесспорных способов определения принадлежности конкретных государств к географическим регионам».<sup>2</sup> Понятие региона или критериев его определения непосредственно не содержит и Устав ООН. Дж. Най мл. отмечает, что в 1945 г. на конференции в Сан-Франциско была осуществлена безуспешная попытка определения понятия регион.<sup>3</sup> В резолюции Генеральной Ассамблеи ООН в 1950 г. относительно признания Арабской Лиги в качестве регионального соглашения в соответствии с положениями главы VIII Устава ООН было заявлено, что «ст. 52 главы VIII не определяет регионы мира». Сложность выработки общенаучного определения указанной категории дает основание исследователям говорить об отсутствии «естественных» регионов и определения «региона» и индикаторов «регионности».<sup>4</sup>

Разработка приемлемого категориального аппарата обуславливается необходимостью достижения целей конкретного исследования. Анализируя и обобщая результаты исследований в этой сфере можно выделить следующие, наиболее существенные свойства региона: географические факторы, уровень и интенсивность социально-экономического взаимодействия, внешнее и внутреннее признание региона как обособленного пространства, наличие институциональных основ, ценности, интересы безопасности и другие.

Регион представляет собой часть территории мира, обусловленную географическими, природными, экономическими, цивилизационными особенностями. Эти факторы, как фундаментальные свойства региона проявляются в результате активного взаимодействия государств конкретного географического пространства. В свою очередь, интенсивность

---

<sup>1</sup> Арон Р. Мир и война между народами /Под общей ред. к.полит.н. Даниленко В.И. – М.: NOTA BENE, 2000. – С.240.

<sup>2</sup> Доклад Комиссии международного права. Пятьдесят седьмая сессия (2 мая – 3 июня и 11 июля – 5 августа 2005 г.). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестидесятая сессия. Дополнение №10 (A/60/10). – Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2005. – С.216.

<sup>3</sup> Nye S. Joseph Jr. International Regionalism. – Boston: Little, Brown, Co. 1968. - P. vii.

<sup>4</sup> См.: Andrew Hurrell. Regionalism in Theoretical Perspective //In: Louse Fawcett and Andrew Hurrell (eds), Regionalism in World Politics: Regional Organizations and International Order. – Oxford: Oxford University Press, 1995. - P. 38.

взаимодействия между акторами предполагает координацию политического управления. Следует подчеркнуть, что в институционализации региональной жизни, определении приоритетов и содержания межгосударственных отношений на региональном уровне вышеуказанные факторы являются существенными.

Не умаляя значимости других свойств региона, хотелось бы подчеркнуть, что в нашем исследовании физико-географические факторы выступают базовыми свойствами региона. Хотя такая современная черта международных отношений как трансграничность (угроз, интересов и проблем) внесла существенные изменения в понимание безопасности и само существование межгосударственной системы, фактор сопредельных государств в политике безопасности государств конкретного региона остается ее неизбежным элементом. В этом смысле уровень взаимозависимости безопасности сопредельных государств характеризуется, прежде всего, фактором географии.

Краеугольным элементом физико-географических характеристик региона выступает фактор расстояния. Оно является важным признаком пространства, которое характеризуется как взаимное расположение сосуществующих элементов. Расстояние, т.е. дистанция (близость или удаленность) между элементами, расположенными в его рамках, имеет существенное значение во взаимных отношениях государств. Дистанция между государствами, в свою очередь, выступает важной определяющей уровня взаимодействия и объединения государств, определяя форму их совместного проживания и сосуществования.

Тем не менее, анализ фактора расстояния во взаимных отношениях государств свидетельствует о его двойственном характере. С одной стороны, географическое местоположение (близость) государств создает «благоприятные возможности для взаимодействия друг с другом»<sup>1</sup>, так как расстояние подчеркивает значимость соседних государств друг к другу, позволяя устанавливать тесные торговые, экономические, культурные и иные связи. Следовательно, это поощряет региональное сотрудничество и способствует формированию его организационно-правовых основ. Но с другой стороны, фактор дистанции выступает «условием, способствующим конфликту».<sup>2</sup> Анализ межгосударственных, межэтнических и межконфессиональных конфликтов в мире свидетельствует, что они возникали, как правило, между государствами, расположенными в одном географическом регионе или имеющими непосредственную общую границу.

Говоря о факторе физической близости государств во взаимных отношениях, также можно отметить, что для каждого регионального

---

<sup>1</sup> Starr Harvey. Territory, Proximity, and Spatiality: The Geography of International Conflict /International Studies Review, Vol. 7, 2005. - Pp. 390-391.

<sup>2</sup> Diehl Paul. Geography and War: A Review and Assessment of the Empirical Literature /International Interaction, Vol. 17, 1991.

государства действия других членов того же региона (пусть они будут кооперативными или антагонистическими) являются «существенными детерминантами их внешней политики и политики безопасности».<sup>1</sup> Физическая близость субъектов международных отношений создает предпосылки установления тесных двусторонних и многосторонних связей. Чем больше контактов и взаимопроникновения, тем стабильнее эти отношения. В свою очередь, стабильность межгосударственных отношений означает достижение региональной безопасности.

Красноречивое подтверждение значимости фактора расстояния для сопредельных государств приводится в фундаментальной работе Р. Арона «Мир и война между народами».<sup>2</sup> Автор, анализируя последствия кубинской революции для стран Латинской Америки, задается вопросом, почему же земля дрогнула в Латинской Америке после кубинской революции, а не китайской? «Причины просты и стары как мир, - писал автор, - ни новые средства транспорта, ни новые орудия уничтожения не упразднили человеческого ощущения дистанции, исторического родства и пространственной близости...».<sup>3</sup>

В международно-правовой науке географические факторы остаются доминирующими в определении региона.<sup>4</sup> В частности, принцип «справедливое географическое распределение» определяется в ст. 23 Устава ООН в качестве одного из важных критериев в выборе непостоянных членов Совета Безопасности ООН. В практике Генеральной Ассамблеи сформировался порядок назначения непостоянных членов Совета Безопасности неформальными региональными блоками на основе регионального (географического) принципа. При классификации и выделении регионального измерения современного международного права «географические узы» также выступают важным фактором объединения определенной группы государств, признающих специальные правовые нормы, применяемые только в отношении них.<sup>5</sup>

Текущие дебаты относительно реструктуризации Совета Безопасности также привели к усилению значения региона как исходного положения в избрании постоянных и непостоянных членов Совета Безопасности Организации<sup>6</sup>. В настоящее время членами-государствами выдвигаются

---

<sup>1</sup> Nye S. Joseph Jr. *International Regionalism*. – Boston: Little, Brown, Co. 1968. – P. vii.

<sup>2</sup> Арон Р. *Мир и война между народами*. /Под общей ред. к.полит.н. Даниленко В.И. – М.: NOTA BENE, 2000.

<sup>3</sup> Арон Р. Указ.соч. С.459.

<sup>4</sup> См.: DW Bowett. *Self-Defence in International Law*. – Manchester: Manchester University Press, 1958. - P. 219; Waldemar Hummer and Michael Schweitzer in Bruno Simma (eds), *The Charter of the United Nations: A Commentary*. – Oxford: Oxford University Press, 3<sup>rd</sup> edn, 2002. – Pp.807; Josef Nye Jr. *International Regionalism*. - New York, 1962 и др.

<sup>5</sup> См.: Malcolm N. Shaw QC. *International Law. Fifth edition*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – P.2.

<sup>6</sup> Benjamin Rivlin. *The United Nations and Regionalism in an era of Globalization /In: Envisioning the United Nations in the Twenty-first Century, Proceedings of the Inaugural Symposium on the United Nations System in the*

предложения о формировании до семи региональных групп для выдвижения кандидатов. Примечательно то, что в качестве одной из региональных групп для выдвижения кандидатов выделяется Центральная Азия.<sup>1</sup>

Регион представляет собой поле взаимодействия двух взаимосвязанных и взаимодополняющих тенденций: регионализации и регионализма. В этом смысле они являются производными понятиями. Исходным элементом, определяющим их содержание, выступает регион.

Тем не менее, содержание этих двух феноменов не поддается легкому объяснению. Самая нейтральная характеристика регионализации и регионализма может быть определена как проявление деятельностного акта государств и других участников международных отношений. С другой стороны, их комплексная природа может быть раскрыта при помощи таких явлений как процесс, концепция, идея, подход и др.

Содержание **регионализации**, как правило, сводится к активности, организации, развитию и укреплению связей между региональными государствами. Специализация и структуризация межгосударственных отношений на более высоком региональном уровне также выступают ее важными свойствами. В этом смысле регионализацию можно определить как процесс превращения национального в региональное, так как она непосредственным образом связана с реализацией интересов государства определенного региона. Регионализация, в конечном итоге, формирует контуры региона и усиливает рельефность его свойств и обособленность.

Российский ученый Казанцев А.А., рассматривая регионализацию в таком ракурсе, выделяет ряд ее характерных признаков. «Регионализация, – утверждает он, – предполагает, во-первых, создание формальных и неформальных институтов региональных взаимодействий, во-вторых, складывание региональной идентичности и инкорпорацию ее в институциональную структуру взаимодействующих в регионе акторов, и, в-третьих, развитие различных эпистемологических комплексов, т.е. видов знания о регионе».<sup>2</sup> В последнем случае регионализация определяется как концепция, т.е. система взглядов о регионе.

В нашем анализе мы исходим из той предпосылки, что регионализация характеризуется, прежде всего, как активное отношение государств. Регионализация не есть окончательный результат чего-либо. Она представляет собой объективную тенденцию современных международных отношений или намеренное действие региональных государств, нацеленное на создание, складывание, развитие и, в целом, достижение определенной

---

Twenty-first Century 21-22 November 1995, UNU Headquarters, Tokyo, Japan  
<http://www.unu.edu/unupress/un21-report.html>.

<sup>1</sup> UN Doc. A/49/965, "Question of Equitability Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Related Matters, 18 September 1995. – P.67.

<sup>2</sup> Казанцев А.А. Центральная Азия: институциональная структура международных взаимодействий в становящемся регионе. - М., 2005, Полис, №2. - С. 79.

цели. Региональные институты, региональная/общая идентичность, виды знания о регионе выступают материализацией этого процесса.

С точки зрения безопасности ее можно характеризовать как попытку формирования коллективного подхода для решения/предотвращения общих/региональных проблем/угроз. Вследствие регионализации - «процесса регионального взаимодействия»<sup>1</sup> - формируется региональный механизм реализации и защиты национальных интересов посредством учреждения региональных институтов координации сотрудничества и установления общих правил регулирования поведения субъектов региональной безопасности. В целом регионализация способствует росту повышения роли региона в качестве арены координации взаимодействия и поведении региональных государств.

Возрождение идеи регионализма наблюдается начиная с 60-х и до конца 80-х гг. прошлого столетия вследствие крушения колониальной системы в отдельных регионах мира, распада биполярной системы, роста количества и активности региональных объединений и др.

Регионализм, прежде всего, является подходом к решению проблем, достижению целей и задач, формированию механизма межгосударственного сотрудничества через призму региональных (общих) интересов. Коллективный характер усилий государств и наличие общих потребностей и интересов обуславливают особенности понятия «регионализм». Поэтому в качестве важного элемента его анализа во главу угла можно ставить уровень социально-экономического, политико-правового, культурного и иного взаимодействия государств региона.

По нашему мнению, их взаимодействие, главным образом, происходит вокруг трех основ, которые характеризуются решением общих проблем, противодействием общим угрозам и защитой/реализацией общих интересов. Ярким проявлением регионализма в Центральной Азии является создание в регионе зоны, свободной от ядерного оружия, учреждение различных региональных институтов сотрудничества и др.

Таким образом, государства региона выступают как основные действующие лица в реализации идеи регионализма. Тем не менее, нельзя сбрасывать со счетов необратимые процессы международной жизни, связанные с глобализацией, которые непосредственным образом влияют на нее, роль и место негосударственных акторов, а также фактор географической близости государств региона.

Согласно определению исследователей, «регионализм для региона означает то, что национализм для нации».<sup>2</sup> В данном контексте регионализм

---

<sup>1</sup> Hettne Bjorn, Andras Inotai and Osvaldo Sunkel. The New Regionalism Series (Vol. 1-5). – London: Macmillan, 1999-2001. Цит. по: Rodrigo Tavares. How Peace and Security Cluster Regionally? // United Nations University-CRIS/Gothenburg University. GARNET Working Paper: No 13/07 February 2007. [http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/working\\_papers/1307.pdf](http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/working_papers/1307.pdf)

<sup>2</sup> The Penguin Dictionary of International Relations //Graham Evans and Jeffrey Newnham. – London.: Penguin Books, 1998. - Pp. 473-474.

рассматривается в непосредственной увязке с региональной идентичностью, т.е. осознанием людьми своей принадлежности к определенному региону и общности истории, культуры, традиций, религии, а также интересов, проблем и угроз. Первая группа факторов (факторы идентичности) определяется нами в качестве первичных, а вторая – производных в виду того, что они основываются или вытекают из объективно существующих региональных условий. В совокупности они способствуют формированию индивидуального и/или коллективного взгляда людей на то, что они воспринимают как «свой регион». Иными словами, регионализм – это осознание различными акторами – государствами, региональными и негосударственными институтами - необходимости разделять определенные фундаментальные ценности и нормы.<sup>1</sup>

Регионализм не является исключительно новой концепцией в международном праве. Еще Г. Гроций, один из основоположников современного международного права, в своих трудах акцентировал внимание на региональном характере «права народов».<sup>2</sup> Особенность международно-правового анализа регионализма состоит в том, что он рассматривается в увязке и сравнении с феноменом универсализма.

Истоки юридического закрепления регионализма в международном праве берут свое начало в таких универсальных документах, как Статут Лиги Наций и Устав ООН. В Статуте Лиги Наций регионализму была отведена скромная роль. В частности, в статье 21 Статута отмечалась применимость региональных соглашений для разрешения конфликтов и обеспечения сохранения мира. Тем не менее, этот факт рассматривается исследователями «как начало поиска регионально-глобального партнерства».<sup>3</sup>

Регионализм стал предметом острых споров в ходе разработки Устава ООН. Государства Латинской Америки и арабского мира – «регионалистический (regionalist) фронт»<sup>4</sup> - поддерживали идею регионализма, т.е. отражения в Уставе ООН тех положений, которые учитывали и давали бы возможность странам третьего мира реализовывать их интересы, так как регионализм воспринимался этой группой государств как «средство сдерживания гегемонии и права вето великих держав».<sup>5</sup>

Из членов «Большой четверки» (Великобритания, Китай, СССР и США) устремления региональных государств поддерживали СССР и

<sup>1</sup> См.: Kacowicz M.Arie. Op. cit. <http://www.nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/262.pdf>.

<sup>2</sup> Г.Гроций. Оправе войны и мира. 1625. Т.1, Глава I, параграф 14.

<sup>3</sup> Fawcett Louise. The Evolving Architecture of Regionalization //In: The United Nations and regional security: Europe and beyond /Michael Pugh and Waheguru Pal Singhu, editors. – London, Lynne Rienner Publisher, 2003. - P.13. См. также: Kennedy Graham, Tania Felicio. Regional organizations and collective security: the role of the European Union, pp.84, in The European Union and the United Nations: Partners in effective multilateralism (ed.Martin Ortega) Chaillot Paper, No 78, June 2005, Institute for Security Studies //<http://www.iss-eu.org/chaillot/chai12e.html#chap2>.

<sup>4</sup> Luisa Vierucci, WEU – a Regional Partner of the United Nations? Chaillot Paper, No 12, December 1993, Institute for Security Studies of WEU. <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai12e.html#chap2>

<sup>5</sup> Hilaire McCoubrey and Justin Morris, Regional Peacekeeping in the Past-Cold War Era. - The Hague: Kluwer Law International, 2000. - P.37.

Великобритания, США выступали против. Относительно позиции Великобритании следует отметить, что поддержка идеи регионализма У. Черчиллем, в то время ее премьер-министром, была обусловлена «сохранением Евро-Атлантических интересов. Для него альтернативой был не выбор между регионализмом и универсализмом, а между региональным балансом сил и глобальным контролем со стороны великих держав».<sup>1</sup>

Таким образом, принятие положений глав VII (Действия в отношении угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии) и VIII (Региональные соглашения) Устава ООН, регламентирующих международно-правовой статус региональных организаций, стало результатом компромисса между великими державами и странами третьего мира. В этой связи было бы уместно привести мнение выдающегося российского ученого, юриста-международника Г.И. Тункина, который утверждал, что «в юридическом плане именно принципы уважения государственного суверенитета и равноправия государств ... являются важным средством защиты независимости слабых государств от покушений со стороны сильных держав...».<sup>2</sup>

При этом международно-правовая наука сталкивается со сложностью определения содержания терминов «регионализм» и «регионализация». Некоторые авторы, анализируя положения Устава ООН, определяют «регионализацию» как «конфигурацию власти и полномочий, переданных в соответствии с главой VIII Устава ООН международным (региональным – Б.И.И.) организациям, которые занимают пространство безопасности между национальным и глобальным уровнями».<sup>3</sup> Так, Л. Фосетт (L. Fawcett), расширенно толкуя содержание регионализации, определяет ее как «деятельность на региональном уровне, противоположном глобальному, которая определенным образом содействует международному миру и безопасности. Это определение включает в себя не только те формальные институты, которые лучше охватываются термином «регионализм», но также различные региональные модели, такие как *ad hoc* коалиции, или добровольные объединения государств».<sup>4</sup>

В других исследованиях все, что связано с правовым положением региональных организаций в Уставе ООН, в том числе нормы, регламентирующие деятельность региональных организаций по осуществлению миротворчества, поддержанию международного мира и

---

<sup>1</sup> E.J.Hughes. Winston Churchill and the Formation of the United Nations Organization //Journal of Contemporary History 9, No.4 (1974): 187, 191-194: Цит.по: М.Руг. Op.cit. P.34.

<sup>2</sup> Тункин. Г.И. Теория международного права. Под общей ред. проф. Л.Н.Шестакова. – М.: Изд-во «Зерцало», 2000. – С. 244.

<sup>3</sup> Michael Pugh. The World Order Politics of Regionalization //In: The United Nations and Regional Security: Europe and Beyond /Michael Pugh and Waheguru Pal Singhu, editors. – London: Lynne Rienner Publisher, 2003. - P.31.

<sup>4</sup> Fawcett Louise. The Evolving Architecture of Regionalization //In: The United Nations and regional security: Europe and beyond /Michael Pugh and Waheguru Pal Singhu, editors. – London: Lynne Rienner Publisher, 2003. - P.11.

безопасности, определяется понятием регионализм.<sup>1</sup> Ряд исследователей утверждают, что «к началу XXI века эти понятия фактически слились в одно и часто используются как взаимозаменяемые...».<sup>2</sup>

Вместе с тем важно подчеркнуть, что в подавляющем большинстве исследований в области международного права регионализм ассоциируется с деятельностью региональных организаций. Такое понимание имеет место также в отношении международно-правового оформления статуса региональных организаций в положениях Устава ООН. В этой связи уместно привести мнение Дж. Най мл., который определяет регионализм как «формирование межгосударственных групп на основе региона».<sup>3</sup> Такая тенденция наблюдается и в современных исследованиях. В частности, введенный в научный оборот термин «новый регионализм»<sup>4</sup> используется для обозначения тех многофункциональных региональных организаций, которые образовались после окончания «холодной войны».<sup>5</sup> В этом плане можно утверждать, что регионализм как новый феномен международных отношений стал реальностью благодаря появлению региональных объединений государств.

В нашем исследовании мы исходим из такого понимания регионализма, которое включает в себя институциональные и правовые аспекты региональных процессов, т.е. как совокупности региональных объединений и региональных норм международного права.

Таким образом, регионализм – это взаимное расположение региональных организаций, альянсов, союзов государств и совокупность норм международного права, регламентирующих межгосударственные отношения в определенном регионе. Регионализм также рассматривается как способ установления, разграничения границ и определения принадлежности международно-правовых норм.

Как было отмечено выше, в современной международно-правовой науке регионализм рассматривается, главным образом, через призму его соотношения или конкуренции с универсализмом. Это касается как сфер применения универсальных и региональных норм международного права, так и регионально-глобального партнерства между ООН и региональными организациями в сфере безопасности.

Актуализация идеи концепции регионализма в международно-правовой науке и практике государств обусловила необходимость проведения специального исследования. Комиссией международного права в контексте

---

<sup>1</sup> См.: Ademola Abass. *Regional Organisations and the Development of Collective Security*. – Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004.

<sup>2</sup> Глобалистика: Международный междисциплинарный энциклопедический словарь /Гл.ред.: И.И.Мазур, А.Н.Чумаков. – М.- СПб. – Н.-Й.: ИЦ «ЕЛИМА», ИД «Питер», 2006. – С. 765.

<sup>3</sup> Nye S. Joseph Jr. *International Regionalism*. – Boston: Little, Brown, Co. 1968. – P. xii.

<sup>4</sup> Следует отметить, что термин «новый регионализм» впервые был использован Норманном Пальмер в 1991 г. См.: Palmer Norman D. *The New Regionalism in Asia and the Pacific*. – Lexington: Lexington Books, 1991.

<sup>5</sup> См.: M.Keating. *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*. – Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 1998.

исследования «Функции и сферы применения нормы *lex specialis* и вопрос об автономных режимах» подготовлен «Меморандум о регионализме».<sup>1</sup> В нем отмечается, что «термин «регионализм» не является часто употребительным в научных работах по международному праву..., он часто встречается, при обсуждении вопроса универсальности международного права в контексте его исторического развития...».<sup>2</sup>

С точки зрения смыслового значения регионализм определяется как:

- а) совокупность отличающихся друг от друга подходов и методов, применяемых при анализе международного права;
- б) способ установления международно-правовых норм;
- в) способ достижения географических исключений из универсальных норм международного права.<sup>3</sup>

В первом случае речь идет об использовании рассматриваемого термина для обозначения конкретных направлений юридической мысли, например, «англо-американская», «континентальная» или «советская» доктрина международного права.

Согласно авторам Доклада Комиссии международного права, в силу относительной однородности соответствующих интересов и субъектов регион представляет собой наиболее пригодный способ установления международно-правовых норм.<sup>4</sup> Разработчики высказываются в пользу создания норм международного права на региональной основе, так как в этом случае нормы будут осуществляться более эффективно и применяться последовательным образом. В основе данного понимания регионализма лежит социологический подход к международному праву.

В контексте применения международного права регионализм имеет двоякий смысл:

- а) позитивный, рассматриваемый как норма или принцип, имеющий региональную сферу действия в сравнении с какой-либо универсальной нормой или принципом;
- б) негативный, рассматриваемый как норма или принцип, налагающий ограничение на действительность универсальной нормы или принципа»<sup>5</sup>.

География применения норм международного права, соотношение универсальных и региональных соглашений, в свою очередь, поднимают вопросы взаимосвязи универсальной и региональной безопасности, и соответственно, право международной и региональной безопасности. Универсальная система коллективной безопасности основывается на положениях Устава ООН. Региональная система безопасности, в том числе ее

---

<sup>1</sup> Доклад Комиссии международного права. Пятьдесят седьмая сессия (2 мая – 3 июня и 11 июля – 5 августа 2005 года). Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Шестидесятая сессия. Дополнение №10 (A/60/10). – Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 2005.

<sup>2</sup> Доклад Комиссии международного права. – С. 212.

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Доклад Комиссии международного права. – С. 214.

<sup>5</sup> Там же.

основные субъекты - региональные организации – являются неотъемлемой частью всеобщей (универсальной) системы коллективной безопасности.

#### **1.4. Угроза терроризма и современные вопросы развития права международной безопасности**

В начале XXI в. эпохальным событием, предопределяющим развитие международного права, стал международный терроризм. Угроза планетарного масштаба, сегодня терроризм бросает вызов фундаментальным основам послевоенной архитектуры всеобщей безопасности, предопределяя необходимость прогрессивного развития норм международного права в этом направлении. Во многом это обуславливается такими тенденциями современного международного права, как усиление роли негосударственных субъектов и расширение альтернативных (т.е. неуставных) возможностей применения силы в межгосударственных отношениях.

Известно, что государства-победители – основатели ООН – при учреждении этой универсальной организации действовали в лучших традициях Вестфальского мира, сохранив в ее рамках доминирование суверенного государства и идеи баланса сил, обеспечиваемые посредством организационно-правового регулирования использования силы во взаимных отношениях. В этом случае речь идет о праве вето, нормативном ограничении санкционирования применения силы, концентрации власти в руках единственного наднационального органа системы ООН (т.е. Совета Безопасности) и т.д. Однако «в мире терроризма»<sup>1</sup> обнаружилась несостоятельность и неэффективность традиционных международно-правовых средств борьбы перед лицом новых угроз.<sup>2</sup> В этом свете уместно привести слова Президента Республики Узбекистан И.Каримова, который подчеркнул, что «современные вызовы и риски требуют динамичной адаптации всей системы и механизмов ООН к сложным реалиям и перспективам, выработки новых подходов к обеспечению мира и стабильности».<sup>3</sup>

Рост угроз терроризма проявил еще одну тенденцию современного международного права. На этом фоне идея упреждающих или превентивных ударов, рассматриваемая как «элемент общего международного права»,

---

<sup>1</sup>См.: Glennon. The New Interventionism: The Search for a Just International Law //Foreign Affairs. – USA, 1999. – No. 2 (May-June). – at 4.

<sup>2</sup> Следует отметить, что первая многосторонняя попытка принятия международного документа была принята в рамках Лиги Наций в 1937 г. Под эгидой Организации была подготовлена Конвенция о пресечении терроризма и наказании за него. См.: Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2007. – С. 734.

<sup>3</sup> Выступление Президента Республики Узбекистан на 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН //Народное слово. 12 сентября 2000 г.

обрела «второе дыхание».<sup>1</sup> Более того, положения главы VII Устава Организации Объединенных Наций, касающиеся принудительных мер (ст. 42) и права государств на самооборону (ст. 51), стали предметом спора на соответствие норм современного международного права и правоприменительной практики международного сообщества в борьбе с терроризмом.

Несомненно, рассматриваемые тенденции затрагивают глубинные основы международного права. В этом смысле вовлеченность Афганистана (прямая или косвенная) в этот процесс представляет собой его характерное свойство. Еще в 1998 г. после совершения террористических актов в посольствах США в Найроби (Кения) и Дар-эс-Саламе (Танзания) международное сообщество, в лице Совета Безопасности, обвинило правительство Талибов в связях с Аль-Каедой и выдвинуло ряд требований. США в ответ на гибель при взрывах своих (12) граждан ответили запуском 70 крылатых ракет, нацеленных на Афганистан и Судан, квалифицировав эти действия «как реализация права на самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН».<sup>2</sup>

В этом контексте существенным является тот факт, что главной целью ответных военных действий США являлось предотвращение совершения подобных актов в будущем. В международно-правовой литературе она была определена «как необходимый и пропорциональный ответ на грозящую угрозу террористических актов в отношении персонала и средств США».<sup>3</sup> Однако следует заметить, что эти действия носили односторонний характер, так как не имели санкции Совета Безопасности на их совершение. Такое поведение государства, руководствуемое концепцией «превентивные удары», нашло свое подтверждение в международно-правовой доктрине и официальных заявлениях правительства США.<sup>4</sup>

В этом смысле оценка действий, вызванных событиями 11 сентября 2001 г., стала кульминацией проявления согласованной воли членов международного сообщества и «поворотным» пунктом в развитии норм международного права, касающихся использования силы. Акт терроризма был квалифицирован как угроза международному миру и безопасности.<sup>5</sup> В последующем Совет Безопасности развил эту идею и определил международный терроризм «как одну из наиболее серьезных угроз для

---

<sup>1</sup> Следует отметить, что такая тенденция не представляет собой новшество в международном праве. Концепция «справедливая война» и «упреждающее (или превентивное)» применение силы нашли свое отражение в трудах таких классиков международного права, как Г.Гроций, Э. де Ваттель, С.фон Пуфендорф и др.

<sup>2</sup> Contemporary Practice of the United States // American Journal of International Law. – USA, 1999. – No. 93. – P. 161. Цит. по: Malcolm N. Shaw QC. International Law. Fifth edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – P.1026.

<sup>3</sup> Contemporary Practice of the United States. Op.cit. P. 1026.

<sup>4</sup> См.: Официальное письмо представителя США при ООН // UN Doc. S/2001/ <http://www.un.int/usa/s-2001-946.htm>.

<sup>5</sup> См.: Резолюция 1368 от 12 сентября 2001 г, принятая Советом Безопасности на его 4370-м заседании <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1368.htm>.

международного мира и безопасности в XXI веке».<sup>1</sup> Однако наиболее существенным в этом является факт подтверждения резолюцией Совета Безопасности ООН неотъемлемого права США на индивидуальную и коллективную самооборону.<sup>2</sup>

Именно в этом ракурсе положения резолюций Совета Безопасности вызывают ряд спорных вопросов, международно-правовой анализ которых проливает свет на их понимание. В качестве таковых мы определили следующие:

*во-первых*, является ли террористический акт проявлением «вооруженного нападения», дающего право государству действовать в рамках самообороны?;

*во-вторых*, выступает ли негосударственный актор в качестве субъекта вооруженного нападения, т.е. субъекта международного права?;

*в-третьих*, существовала ли взаимосвязь Аль-Каеды с правительством Талибов, т.е. было ли государство-спонсор терроризма?

В соответствии с положениями Устава ООН, юридическим основанием возникновения права на самооборону выступает совершение вооруженного нападения. Однако Устав ООН не конкретизирует круг субъектов вооруженного нападения, что является основанием его расширенного толкования. В международном праве вооруженное нападение квалифицируется как проявление акта агрессии. В этом смысле оно означает применение государством вооруженных сил против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства, вопреки положениям Устава ООН, с использованием регулярных или иррегулярных сил. Так, круг действий, образующих вооруженное нападение, включает в себя акты прямой и косвенной агрессии, а также соучастие в ней. Из сказанного следует, что субъектами этого вида международного преступления выступают государства.

К тому же, согласно действующему международному праву, для реализации неотъемлемого права на самооборону решение международного органа не является обязательным юридическим требованием, как это имело место в случае с событиями 11 сентября 2001 г. Это право, можно сказать, возникает «автоматически» и осуществляется независимо от волеизъявления других субъектов международного права (в том числе Совета Безопасности «...до тех пор пока Совет Безопасности не примет меры, необходимые для поддержания международного мира и безопасности»<sup>3</sup>) в двух организационно-правовых формах: индивидуально и коллективно.

---

<sup>1</sup> Резолюция 1377 от 12 ноября 2001 г., принятая Советом Безопасности на его 4413-м заседании <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2001/res1377.htm>

<sup>2</sup> См.: Резолюция 1368 от 12 сентября 2001 г., принятая Советом Безопасности на его 4370-м заседании <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res2001/res1368.htm>. Примечательно, что в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, касающейся этих нападений, отсутствовало упоминание о праве самообороны. См.: Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 56/1 от 18 сентября 2001 г.

<sup>3</sup> Статья 51 Устава Организации Объединенных Наций.

В этой связи мы склонны считать, что в контексте событий 11 сентября 2001 г. речь (с определенной условностью) должна идти о косвенной агрессии, т.е. об акте агрессии, совершаемой силами, формально не входящими в состав регулярных вооруженных сил какого-либо государства. В соответствии с Определением агрессии в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 1974 г., которое расширяло содержание термина «акт агрессии», закрепленного в ст. 39 Устава ООН, к этим (иррегулярным) силам относятся «вооруженные банды, группы и регулярные силы или наемники» (ст. 3 (g)). Действия этих сил носят столь серьезный характер, что дают основание Совету Безопасности в рамках своих полномочий (по ст. 24 и главе VII Устава ООН) квалифицировать их в качестве акта агрессии. Уставные положения, устанавливающие исключительное право Совета Безопасности в определении существования угрозы миру или акта агрессии, получили свое развитие в вышеуказанном документе. Этот международно-правовой акт определил перечень действий, могущих быть квалифицированными как акт агрессии, и тем самым оставил за Советом Безопасности право определять и иные действия в качестве таковых.

В данном контексте мы солидарны с позицией С.В. Черниченко, который ставит вопрос о возможности «объективно установить, действительно ли было совершено вооруженное нападение и, следовательно, возникли правовые основания для осуществления права на самооборону? В современных условиях юридически значимую оценку подобного рода ситуации может дать Совет Безопасности. Он обладает в этой области своеобразными контрольными функциями».<sup>1</sup>

Целесообразность и необходимость расширенного толкования категории «вооруженное нападение» подтверждаются также практикой Международного суда ООН. В решении по делу Никарагуа против США Суд развил положения Устава ООН о международно-правовом понимании вооруженного нападения и отметил, что «понятие «вооруженное нападение» включает в себя не только действия вооруженных банд, имеющих значительный масштаб, но и оказание содействия повстанцам в форме предоставления им оружия, материально-технической и иной помощи. Такое содействие может рассматриваться как угроза силой или ее применение, или представлять собой вмешательство во внутренние или внешние дела других государств».<sup>2</sup>

В дальнейшем такое положение нашло свое подтверждение в практике межгосударственных отношений. После событий 11 сентября 2001 г. сразу три региональных организаций - НАТО, ОАГ и АНЗЮС – заявили о готовности выполнять свои международно-правовые обязательства в рамках

---

<sup>1</sup> Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Изд-во «НИМП», 1999. – С.457-458.

<sup>2</sup> Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. US). International Court of Justice. Reports. 1986. para. 176.

коллективной самообороны,<sup>1</sup> что явилось беспрецедентным проявлением реализации права на самооборону с участием региональных организаций и историческим примером функционирования положения ст.5 Вашингтонского договора.<sup>2</sup> Тем самым государства-члены этих организаций также квалифицировали события 11 сентября 2001 г. как вооруженное нападение на члена организации, позволяющее действовать в рамках коллективной самообороны.

Согласно общему международному праву, самооборона может быть осуществлена только в отношении вооруженного нападения и в отношении государства. Согласно позиции М. Шмитта, исследовавшего применение силы в контексте борьбы с терроризмом, оперативное реагирование Совета Безопасности ООН с принятием осуждающей это нападение резолюции на следующий день после нападения указывает на то, что «с точки зрения Совета Безопасности, понятие самообороны включает защиту от вооруженных нападений со стороны негосударственных субъектов».<sup>3</sup> В контексте согласия и воли международного сообщества примечательно то, что после начала военных операций США и Великобритании 7 октября 2001 г. никто из членов Совета Безопасности не оспаривал «недопустимость самообороны против негосударственных субъектов».<sup>4</sup> В этой связи Кисс отмечает, что «война против терроризма – это война против государства, которое сотрудничает с террористами и использует их».<sup>5</sup>

В данном контексте неотъемлемым элементом доказательной базы должно было стать существование связи правительства Талибов с Аль-Каедой. В письме официального представителя США при ООН, адресованном председателю Совета Безопасности, говорилось о «ясном и убедительном доказательстве того, что организация Аль-Каеда, поддерживаемая режимом талибов в Афганистане, играла центральную роль в этих нападениях».<sup>6</sup> Однако важно отметить, что к моменту принятия

---

<sup>1</sup> См.: Заявление Североатлантического совета (12 сентября 2001г.) <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>; Резолюция Консультативного совещания министров иностранных дел ОЕА/Ser.F/II.24, RC.24/RES.1/01 (21 сентября 2001г.); Пресс-конференция премьер-министра Австралии Дж.Ховарда (14 сентября 2001г.) <http://australianpolitics.com.au/foreign/anzus/01-09-14anzus-invoked.shtml>.

<sup>2</sup> В частности, ст. 5 Вашингтонского договора гласит, что «...вооруженное нападение на одну из них или на несколько сторон в Европе или Северной Америке будет рассматриваться как нападение на все договаривающиеся стороны, и вследствие того они соглашаются, что, если такое вооруженное нападение произойдет, каждая из них, в порядке осуществления права на индивидуальную или коллективную самооборону, признанного статьей 51 Устава ООН, окажет стороне или сторонам, подвергшимся такому нападению, помощь путем немедленного осуществления, индивидуального и по соглашению с другими договаривающимися сторонами, такого действия, какое она сочтет необходимым, включая применение вооруженной силы, чтобы восстановить и поддержать безопасность североатлантического района».

<sup>3</sup> Шмитт М.Н. Указ. соч. - С. 40.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> См.: Kiss. “New Terrorism” or the Metamorphosis of Security and War” at 47./In: P.Talas (ed.). Responses to Terrorism or: Is there a Route from the ‘Huntdown’ in Afghanistan to Sustainable Globalization?, 2002.

<sup>6</sup> UN Doc. S/2001/ <http://www.un.int./usa/s-2001-946.htm>.

резолюции международное сообщество не обладало достаточной информацией о связях Аль-Каеды с Талибаном.<sup>1</sup>

Основываясь на резолюции Совета Безопасности 1368 от 12 сентября 2001 г., 7 октября того же года США уведомили Совет Безопасности ООН о начале вооруженных действий в рамках осуществления права на самооборону против Аль-Каеды и правительства Талибов,<sup>2</sup> обвинив последнее в предоставлении убежища этой террористической организации.<sup>3</sup>

Очевидно, что с точки зрения современного международного права правительство Талибов несло прямую ответственность перед международным сообществом за действия террористической организации Аль-Каеда. Правительство Талибов не выполняло требования резолюции Совета Безопасности, решения которого, в соответствии с Уставом ООН, носили юридически обязательный характер. Более того, правительство Талибов действовало вопреки положениям отдельных международно-правовых документов, в частности, Декларации об укреплении международной безопасности, где закреплено, что «государства, руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и другими применимыми нормами международного права, обязаны воздерживаться от организации террористических актов на территории других государств, подстрекательства к ним, пособничества им или участия в них, а также от допущения или поощрения на своей территории деятельности, направленной на совершение подобных актов». Такие же требования содержат и другие международно-правовые документы.<sup>4</sup> Отдельные из них, например, Декларация о принципах международного права от 1970 г. стала неотъемлемой частью общего международного права.

Таким образом, анализ действующих норм международного права и практики Международного суда ООН дает основание для вывода о том, что в резолюции 1368 Совет Безопасности признал террористические нападения на Пентагон и Башни-близнецы Международного торгового центра как вооруженное нападение. Представляется, что сами «ужасные террористические нападения»<sup>5</sup> могут стать юридической основой для самообороны в соответствии с Уставом ООН. Тем самым, Совет Безопасности признал негосударственного субъекта в качестве субъекта

---

<sup>1</sup> Ibid.

<sup>2</sup> В этот день США и Великобритания начали нанесение воздушных ударов по базам Ал-Каиды в Афганистане. См.: Шмит М.Н. Борьба с терроризмом и применение силы с точки зрения международного права /Европейский центр изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. Публикация №5. 2000. - С.iii.

<sup>3</sup> Contemporary practice of the United States //American Journal of International Law. – 000, 2002. - No 96. – P.237. Цит. по: Malcolm N. Shaw QC. International Law. Fifth edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – P.1028.

<sup>4</sup> В частности, Декларация о принципах международного права от 1970 г., Декларация о мерах по ликвидации международного терроризма от 1994 г. и др.

<sup>5</sup> Резолюция 1368 от 12 сентября 2001г, принятая Советом Безопасности на его 4370-м заседании. <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1368.htm>.

вооруженного нападения. Подобные утверждения имеются и в других исследованиях.<sup>1</sup>

Относительно взаимосвязи Аль-Каеды и правительства Талибов можно отметить следующее:

*во-первых*, из анализа следует, что правительство Талибов неоднократно игнорировало требования Совета Безопасности ООН<sup>2</sup>, что дало Совету Безопасности основание действовать в соответствии со своими полномочиями в рамках главы VII Устава ООН;

*во-вторых*, хотя террористическая организация Аль-Каеда де-юре не входила в состав вооруженных сил талибов, однако она нашла убежище на территории Афганистана, и руководство террористическими действиями, в том числе в США, осуществляла, находясь на территории этой страны.

В широком контексте международный терроризм вызывает необходимость принятия дополнительных решений и расширения использования потенциала коллективной безопасности, предусмотренного в Уставе ООН. Действия Совета Безопасности - органа, который прежде «никогда не применял свои полномочия в рамках главы VII, обязывающие государства-члены ООН соблюдать условия этих резолюций»,<sup>3</sup> начали приобретать решительный характер. Так, в 1992 г. Совет Безопасности в рамках резолюции 731 потребовал от правительства Ливии выдачи лиц, подозреваемых во взрыве самолета. В 1999 г. (резолюция 1269) был учрежден комитет, основная задача которого заключалась в составлении списка групп и лиц, чьи счета должны были быть заморожены. После 11 сентября Совет Безопасности учредил Контртеррористический комитет для наблюдения за выполнением положений резолюции 1373 от 2001 г. Комитет Совета безопасности ООН по санкциям в отношении Аль-Каеды и Талибан включил ряд группировок в список организаций, на которые распространяются действия санкций ООН, и др.

Международный терроризм оказывал непосредственное влияние на укоренение международно-правовой концепции «превентивных или упреждающих ударов» и «превентивной самообороны» в современном международном праве. Эта международно-правовая концепция задумана как попытка присвоения права первенства на использование силы перед лицом реальной и потенциальной угрозы. Однако такое положение вещей идет в

---

<sup>1</sup> См.: Bannelier, K., O. Corten, T. Christakis and B. Delcourt. Le droit international face au terrorisme. – Paris: Pedone, 2002. – Pp. 241. Цит. по: Noelle Que`nivet. The World after September 11: Has It Really Changed? //The European Journal of International Law. – 2005. – Vol.16 No. 3. – P. 575.

<sup>2</sup> Совет Безопасности призвал «все государства срочно предпринять совместные усилия для того, чтобы предать правосудию исполнителей, организаторов и спонсоров этих террористических нападений, и подчеркивал, что те, кто оказывал помощь исполнителям, организаторам и спонсорам этих актов, поддерживал или укрывал их, понесут ответственность за это» //Резолюция 1368 от 12 сентября 2001г. <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1368.htm>.

<sup>3</sup> Bannelier, K., O. Corten, T. Christakis and B. Delcourt. Le droit international face au terrorisme. – Paris: Pedone, 2002. – Pp. 270-276. Цит. по: Noelle Que`nivet. The World after September 11: Has It Really Changed? //The European Journal of International Law. – 2005. – Vol.16 No. 3. – P. 569.

разрез с основополагающими нормами Устава ООН относительно применения силы. Такой точки зрения придерживаются и другие исследователи. В частности, европейский взгляд на этот вопрос приводится авторским коллективом, утверждавшим «противоправность обеих форм самообороны (превентивная и упреждающая – Б.И.И.) в современном международном праве».<sup>1</sup>

Применение упреждающих или превентивных ударов оправдывается высшими национальными интересами государств перед лицом неминуемой угрозы. Неминуемость угрозы обуславливает неотложность, оперативность предпринимаемых мер и необходимость применения силы в одностороннем порядке.<sup>2</sup> В отличие от превентивной самообороны, которая предусматривает применение вооруженных сил в целях предотвращения вооруженного нападения (акта агрессии), упреждающие удары могут быть применены для предупреждения иных угроз безопасности, например, совершения террористических актов или возникновения у противника ядерного оружия.<sup>3</sup>

Среди членов международного сообщества активным приверженцем и, в определенной степени, лоббистом этой концепции выступают США. Примечательно, что она не является новшеством во внешней политике США. Еще в 1946 г. официальные власти этой страны заявили, что понятие «вооруженное нападение» не должно ограничиваться только лишь бомбардировкой, но также должно охватывать предварительные (подготовительные) шаги к этому действию.<sup>4</sup> В 80-е гг. прошлого века в том же духе высказался тогдашний государственный секретарь США Дж. Шульц, который утверждал необходимость «активной обороны».

Однако политико-правовое закрепление этой концепции непосредственно связано с событиями 11 сентября 2001 г. В Стратегии национальной безопасности США от 2002 г. отвергается традиционная стратегия сдерживания как неадекватная угрозам терроризма и распространения оружия массового поражения и утверждается необходимость «перенесения сражения на территорию противника, срыва его планов и противостояния наиболее серьезным угрозам еще до их появления».<sup>5</sup> Документ гласит: «Традиционная концепция сдерживания не будет работать против врага-террориста ... Веками международное право признавало, что нации не должны страдать от атак до того, как они смогут

<sup>1</sup> См.: Bannelier, K., O. Corten, T. Christakis and B. Delcourt. *Le droit international face au terrorisme*. – Paris: Pedone, 2002. – Pp. 270-276. Цит. по: Noelle Que`nivet. *The World after September 11: Has It Really Changed?* // *The European Journal of International Law*. – 2005. – Vol.16 No. 3. – P. 577.

<sup>2</sup> См.: L.Henkin. *How Nations Behave*, 2<sup>nd</sup> ed. – New York, 1979. – Pp.141-145; R.Higgins. *The Development of International Law Through the Political Organs of the UN*. – Oxford, 1963. – Pp. 216-221. Oscar Schachter. *International Law in Theory and Practice*. – London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991. – Pp.151-183 и др.

<sup>3</sup> В июне 1981 г. Израиль нанес воздушные удары по ядерным реакторам Ирака с целью предотвращения возникновения у этой страны ядерного оружия. Эти действия были осуждены Советом Безопасности. UN Doc. S/RES/487 (1981).

<sup>4</sup> См.: US Memorandum No. 3 of 12 July 1946. Цит. по: Oscar Schachter. *International Law in Theory and Practice*. – London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991. – P.150.

<sup>5</sup> Стратегия национальной безопасности США. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss/2002/index.html>.

законно предпринять действия по защите самих себя от сил, представляющих опасность надвигающейся атаки. Правоведы и международные юристы часто обуславливали легитимность существования преимущества грозящей опасности, часто видимой в мобилизации армий, флотилий и воздушных сил, готовящихся к атаке. Мы должны принять концепцию надвигающейся угрозы со стороны современных соперников. Государства-изгои и террористы не стремятся атаковать нас обычными средствами. Они знают, такие атаки обречены на провал».<sup>1</sup>

Сторонники этой концепции утверждают, что современные виды военной техники, обладающие огромной скоростью и техническими возможностями, практически не оставляют шансов на применение ответных вооруженных действий, разрушая военную мощь государства, сводя на нет дальнейшее сопротивление и даже угрожая его существованию. По утверждению О. Шахтера, нападение является неизбежным и явным, что «не оставляет времени ни на размышление (обдумывание) и ни на выбор средств».<sup>2</sup>

На этом фоне юристы-международники говорят о растущей роли консенсуса о том, что применение превентивных и упреждающих ударов может быть разрешено только в отношении тех угроз, которые являются неминуемыми и неизбежными при использовании иных средств их предотвращения.<sup>3</sup> В настоящее время предпринимаются попытки по выработке международно-правовых критериев, обеспечивающих легитимность применения силы в соответствии с нормами и принципами международного права. В качестве таковых выделяются:

- 1) масштаб и последствия угрозы;
- 2) вероятность того, что угроза будет реализована, если не будут предприняты упреждающие меры;
- 3) истощение всех альтернативных/разумных средств (кроме применения силы) во избежание угрозы;
- 4) при условии, что это единственное средство защиты неотъемлемых интересов государства перед лицом масштабной и неминуемой опасности и др.

Наличие этих условий делает необходимыми упреждающие или превентивные удары и поэтому они, соответствующим образом, должны быть квалифицированы как проявление «неотъемлемого права на самооборону».<sup>4</sup> При этом важно подчеркнуть, что эти критерии основываются на решениях Международного суда ООН, исследованиях

---

<sup>1</sup> Право безопасности (Сборник международно-правовых и законодательных актов) //Составители: Бобкулов И.И., Мухамеджанов А.Н. – Т., 2003. – С.162-163.

<sup>2</sup> Oscar Schachter. International Law in Theory and Practice. – London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991. – P.152

<sup>3</sup> Brownlie I. International Law and Use of force. – Oxford, 1963. – P. 275; Henkin. L How Nations Behave. 2<sup>nd</sup> edition. – New York, 1979. – P.141-145; Abraham D. Sofaer. On the Necessity of Pre-emption //The European Journal of International Law. – 2003. – Vol.14 No. 2. – P. 209 и др.

<sup>4</sup> См.: Abraham D. Sofaer. Op.cit. P.226.

Комиссии международного права, а также межгосударственной практике и доктрине международного права.<sup>1</sup>

\*\*\*

В начале XXI столетия явлением, бесспорно определяющим развитие современного международного права, стал международный терроризм. Будучи угрозой планетарного масштаба, он бросает вызов фундаментальным основам послевоенной архитектуры всеобщей безопасности. «В мире терроризма» обнаружилась несостоятельность и неэффективность традиционных международно-правовых средств борьбы перед лицом новых угроз.

События 11 сентября 2001 г. явились фактором проявления согласованной воли членов международного сообщества и «поворотным» пунктом в развитии норм международного права, касающихся использования силы. Трансграничные угрозы способствовали расширению процедуры принятия решения и использованию потенциала коллективной безопасности и оказывали непосредственное влияние на укоренение концепции «превентивных/упреждающих ударов» и «самообороны» в современном международном праве.

Расширение сферы и масштаба регионализма в международном праве представляет собой логическое отражение современных реалий международных отношений. С точки зрения коллективной безопасности необходимость и значимость нормативного определения региона и регионализма обуславливается, главным образом, современными тенденциями повышения взаимозависимости ООН и региональных организаций в поддержании регионального мира и безопасности. Этому способствуют увеличение количества региональных организаций, актуализация вопросов разделения труда между ООН и региональными организациями по поддержанию мира и стабильности, разрешению международных споров, осуществлению гуманитарных миссий и использованию принудительных мер и др.

Регионализм – не панацея от всех проблем и угроз. Тем не менее, он обладает потенциалом развития и сохранения внутрорегиональной стабильности. Посредством развития и укрепления регионального сотрудничества государства могут достичь повышения потенциала их влияния на глобальные процессы, превращая регион из объекта мировой политики в ее субъекта, по крайней мере, в масштабах определенного региона.

---

<sup>1</sup> См.: Yearbook of International Law Commission. Reports. 1980. Pt. 2, pp. 34-52; Military and paramilitary activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. US). International Court of Justice. Reports. 1986; Abraham D. Sofaer. On the Necessity of Pre-emption //The European Journal of International Law. – 2003. – Vol.14 No. 2. – P. 220-225 и др.

## **ГЛАВА II. ОСОБЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА И СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ СИСТЕМ КОЛЛЕКТИВНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

### **2.1. Сущность и классификация современных региональных систем коллективной безопасности**

Современные системы региональной безопасности по праву считаются преемниками их исторических прообразов - Венского конгресса, «Европейского концерта», альянсов и союзов государств. С точки зрения реализма предназначение исторических и современных институтов безопасности тождественно. Оно заключается в обеспечении баланса сил в международных отношениях и использовании их в качестве инструмента государственной политики. Хотя такое представление остается преобладающим в исследованиях безопасности, очевидно то, что оно явно недостаточно для характеристики современной концепции региональной безопасности и ее институтов, структура и содержание которых представляют собой сложное явление в нынешней системе межгосударственных отношений.

Региональные механизмы безопасности проявляются в различных организационно-правовых формах: системы коллективной безопасности и обороны; плюралистические сообщества; механизмы по диалогу безопасности и управления конфликтами и др. С точки зрения их деятельности, целей и задач они могут быть подразделены на системы коллективной безопасности, коллективной обороны и кооперативной безопасности.<sup>1</sup>

Существенными в анализе их политико-правовой природы и классификации являются:

- среда безопасности;
- консолидирующие факторы (общность проблем, угроз и интересов);
- способы, методы и инструменты обеспечения безопасности (вооруженные силы, баланс сил, превентивная дипломатия, диалог, меры укрепления доверия и пр.);
- организационно-правовой статус (военно-политический союз, многофункциональная международная региональная организация, институты кооперативной безопасности) и др.

---

<sup>1</sup> См.: Brian Job. "Alliances" and regional security developments: The role of regional arrangements in the United Nations' promotion of peace and stability /In: New millennium, new perspectives: The United Nations, and governance /Edited by Ramesh Thakur and Edward Newman. - Tokyo. New-York. Paris: United Nations University Press, 2000; Regional security cooperation in the early 21st century //By Alyson J. K. Bailes and Andrew Cottey. <http://yearbook2006.sipri.org/chap4> и др.

Цель настоящей главы заключается в исследовании содержания, классификации, международно-правового статуса и современных тенденций развития региональных систем коллективной безопасности.

Сущность **концепции коллективной безопасности** заключается в том, что дилемма безопасности государств не может быть преодолена единолично самим государством. Она может быть достигнута лишь посредством института коллективных обязательств, в рамках которого каждое государство принимает на себя обязательство присоединиться к совместным действиям против тех, кто угрожает территориальной целостности и политической независимости его союзников.<sup>1</sup>

Впервые концепция «коллективной безопасности» юридически была закреплена в ст. 10 Статута Лиги Наций.<sup>2</sup> Однако положения Статута сужали международно-правовой смысл концепции коллективной безопасности и сводили ее применение, главным образом, к предупреждению и отражению агрессии. Она обуславливала принятие государствами-участниками на себя определенных юридических обязательств в рамках осуществления коллективных совместных военных мер против агрессора.

Статут определил, что агрессия против любого из членов организации, т.е. системы, рассматривалась как вооруженное нападение против всех. Это, в свою очередь, привело бы в действие механизм коллективной безопасности, который функционировал на основе принципа: «один за всех - все за одного».

Суженное понимание коллективной безопасности обуславливалось, прежде всего, тем, что в начале XX столетия война все еще считалась инструментом внешней политики и реализации национальных интересов во взаимных отношениях государств. Она квалифицировалась как орудие национальной политики, а применение вооруженных сил как суверенное право любого члена международного сообщества. Государственный суверенитет был поднят на уровень высшего приоритета функционирования государства. Безусловно, в тот момент принятие радикальных мер по ограничению государственного суверенитета было неприемлемо и не привело бы к эффективным и желаемым результатам. Следовательно, в сложившейся ситуации другие невоенные инструменты коллективных мер безопасности, ставшие сегодня составными компонентами системы коллективной безопасности, не были ее характерным признаком.

Концепция коллективной безопасности обуславливалась балансом сил и фактором великих держав на мировой арене. В этом свете скептики утверждают, что замысел Лиги Наций заменить баланс сил – фундаментальный принцип построения международных отношений -

---

<sup>1</sup> См.: The Penguin Dictionary of International Relations //Graham Evans and Jeffrey Newnham. – London.: Penguin Books, 1998. - P. 77.

<sup>2</sup> Исследователи утверждают, что идея об «универсальной коллективной безопасности» принадлежит В.Вильсону.

принципом коллективной безопасности не увенчался успехом. Вместо этого коллективная безопасность «вновь подтвердила его (баланс сил – Б.И.И.) в форме всеобщего альянса против любого потенциального агрессора».<sup>1</sup>

Таким образом, можно сделать вывод, что первоначально коллективная безопасность представляла собой международно-правовую систему, направленную на предотвращение и приостановление войны.

Губительные последствия двух мировых войн, имевшие место в центре «цивилизованного мира» в первой половине XX столетия, сильно повлияли на переосмысление членами международного сообщества неделимости их безопасности и утверждение идеи коллективной ответственности в международных делах. Это нашло свое отражение в Уставе ООН, в преамбуле которого в качестве главной цели учреждения этой универсальной организации закреплено: «Избавить грядущие поколения от бедствий войны, дважды в нашей жизни принесшей человечеству невыразимое горе...».

Образование ООН сыграло позитивную роль в развитии и расширении идеи коллективной безопасности в международных отношениях. Система коллективной безопасности, которая базируется на нормах и принципах Устава ООН, является основой архитектуры всеобщей международной безопасности в современном мире. При этом важно отметить, что непосредственно сам термин «коллективная безопасность» отсутствует и в положениях Статута Лиги Наций и Устава ООН.

Коллективная безопасность в духе Устава ООН – это, прежде всего, система коллективных мер по поддержанию международного мира и безопасности. Она не направлена намеренно против конкретного члена организации и не предполагает наличие «образа врага». Меры в рамках коллективной безопасности нацелены на нарушителя - члена той же организации, который нарушил общие правила проживания. Следовательно, суть коллективной безопасности заключается, прежде всего, не в применении силы, «а в способности международной организации сдерживать применения силы членами международного сообщества».<sup>2</sup>

Международное право, в первую очередь, децентрализованная система права, так как реальное воплощение норм международного права и его эффективность в каждом отдельном случае непосредственным образом связаны с наличием воли его субъектов. Более того, в сфере международного права отсутствует надгосударственный орган по принуждению реализации его норм. Международное право претворяется в жизнь различными организационно-правовыми средствами: добровольным выполнением государствами своих обязательств, посредством санкции и решений международных судебных органов, через возможности

---

<sup>1</sup> Hans J. Morgenthau. Politics among nations: the struggle for power and peace. Sixth edition. – New York: Alfred A Knopf, 1985. - P. 213.

<sup>2</sup> Ernst Haas. Collective Security and the Future of International System //In: Falk and Black (eds), The Future of International Legal Order. – Princeton: Princeton University Press, 1969. - P.225.

межправительственных организаций, применение силы и др. Наряду с ними коллективная безопасность представляет собой уникальную форму проявления централизованной системы претворения в жизнь норм международного права.

Коллективная безопасность предусматривает выполнение норм международного права всеми членами сообщества государств. Поэтому положения Устава ООН, касающиеся коллективной безопасности, рассматриваются как «попытка к преодолению слабости децентрализованной системы исполнения (enforcement) международного права».<sup>1</sup>

Таким образом, коллективная безопасность – это централизованная система международных норм, зафиксированная в Уставе ООН, которая регулирует коллективное использование (обращение) силы под эгидой ООН в целях поддержания и восстановления международного мира и безопасности.<sup>2</sup>

Существует мнение, согласно которому под коллективной безопасностью понимается исключительная власть Совета Безопасности ООН по применению сил в целях поддержания международного мира и безопасности<sup>3</sup>. Это как бы сводит к непосредственной имплементации меры, предусмотренные в положениях главы VII, относящиеся к прерогативе Совета Безопасности. Однако в данном случае, на наш взгляд, значение термина «коллективная безопасность» рассматривается как синоним категории «принудительные действия», что существенно сужает его содержание.

Коллективной безопасности присуще постоянство, т.е. как система она функционирует постоянно, независимо от наличия нарушителя норм международного права. Иными словами, значение коллективной безопасности заключается не только в реагировании на реальные или потенциальные угрозы, а в формировании необходимых условий, предотвращающих в будущем возможность использования силы в межгосударственных отношениях.

Хотя применение силы в международных отношениях среди мер коллективной безопасности остается ее центральным элементом, сегодня, безусловно, имеет место качественное расширение узкого понимания концепции коллективной безопасности. Различается круг мер, силы и средства, институты, призванные обеспечивать международный мир и безопасность.

Таким образом, коллективная безопасность – это система совместных мер по поддержанию и восстановлению международного мира и безопасности, установленная и осуществляемая в рамках Устава ООН

---

<sup>1</sup> Hans J. Morgenthau. Politics among nations: the struggle for power and peace. Sixth edition. – New York: Alfred A Knopf, 1985. - P. 321.

<sup>2</sup> Robert L. Bledsoe and Boleslaw A. Boczek. The international law dictionary. – Oxford, ABC-Clio, 1987. - P. 320.

<sup>3</sup> См.: Dan Sarooshi, The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers. – Oxford: Clarendon Press, 1999. - P. 14.

универсальными и региональными организациями, а также государствами. Всеобщая система коллективной безопасности замыкается на Совете Безопасности ООН.

Система международно-правовых норм, закрепленная, главным образом, в Уставе ООН, регламентирует применение совместных превентивных и принудительных мер под эгидой ООН в целях поддержания и восстановления международного мира и безопасности.

К международно-правовым нормам, обеспечивающим имплементации положения коллективной безопасности, относятся:

1) система общепризнанных принципов и норм международного права (ст. 2 Устава ООН, Декларация о принципах международного права (1970), Заключительный акт ОБСЕ (1975));

2) система норм мирного разрешения международных споров (глава VI Устава ООН);

3) система коллективных мер для предотвращения и устранения угрозы миру, нарушений мира и актов агрессии (глава VII Устава ООН);

4) система коллективных мер по разоружению (ст. 11, 26, 47 Устава ООН);

5) система мер по использованию региональных соглашений и органов безопасности (глава VIII Устава ООН);

6) система мер обеспечения безопасности в переходный период (гл. XVII Устава ООН) и др.<sup>1</sup>

Различают универсальную (всеобщую) и региональную системы коллективной безопасности.<sup>2</sup> Как всеобщая, так и региональная системы коллективной безопасности базируются на императивных нормах общего международного права. Центральное место среди них занимает принцип запрещения применения силы или угрозы силой. Ст. 2 (4) Устава ООН предусматривает, что все члены организации должны «воздерживаться в международных отношениях от угрозы силой или ее применения против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с целями Объединенных Наций». Этот принцип является универсальной нормой международного права, юридически обязательной для всех членов международного сообщества: как членов, так и не членов ООН. В эффективном внедрении данного принципа в межгосударственные отношения особое место занимают коллективные институты. При этом следует заметить, что современное международное право сохраняет *jus ad bellum*, т.е. нормы, регулирующие право суверенного государства на

---

<sup>1</sup> См.: Международное право: Учебник /Талалаев А.Н., Тункин Г.И., Шестаков Л.Н. и др. – М.: Юрид. лит., 1999. – С.284; Додонов В.Н., Панов В.П., Румянцев О.Г. Международное право. Словарь-справочник /Под общей ред. акад. МАИ, д.ю.н. В.Н. Трофимова. – М.: ИНФРА-М, 1997. – С. 95 и др.

<sup>2</sup> См.: Рахманов А.Р., Безбородов А.Г., Абдуллаева Ф.А. Международно-правовые аспекты всеобщей безопасности. - Т.: ТГЮИ, 2001. – С. 20.

применение силы. Устав ООН оставляет «правовой пробел» для государств, который закреплен в ст. 42 (осуществление принудительных мер Советом Безопасности) и ст. 51 (право государств на индивидуальную и коллективную самооборону).

В данном случае важно сказать, что сама «правовая рамка системы коллективной безопасности является логическим следствием объявления силы в международных отношениях вне закона».<sup>1</sup> Нормативное содержание принципа запрещения применения силы или угрозы силой нашло свое дальнейшее развитие в других международно-правовых документах. Наиболее существенными из них являются Декларация о принципах международного права, касающаяся дружественных взаимоотношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, Определение агрессии (1974 г.) и Декларация об усилении эффективности принципа отказа от угрозы или ее применения в международных отношениях (18 ноября 1987 г.).

Принцип запрещения применения силы или угрозы силой расширил возможности системы коллективной безопасности и способствовал прогрессивному развитию международного права. Его положения определяют более строгие правила относительно применения силы в межгосударственных отношениях.

В отличие от предыдущих попыток,<sup>2</sup> всеобъемлющий запрет на применение силы, предусмотренный в Уставе ООН, касается не только опасности традиционных войн, но и возможности «угрозы силой или ее применения».<sup>3</sup> Содержание данного принципа намного шире, чем традиционное определение категории войны. Под ним понимается не только непосредственное вооруженное нападение, но и «любое другое противоправное применение силы».

В частности, Декларация о принципах международного права конкретизирует действия, запрещенные в соответствии со ст. 2 (4), к которым относятся:

1. Агрессивные войны.
2. Пропаганда агрессивной войны.
3. Угроза силы или применение силы с целью нарушения существующих международных границ (включая демаркационные линии и линии перемирия) или с целью разрешения международных споров.

---

<sup>1</sup> Robert L. Bledsoe and Boleslaw A. Boczek. The international law dictionary. – Oxford, ABC-Clio, 1987. - Pp. 320-321.

<sup>2</sup> Имеются в виду соответствующие положения Статута Лиги Наций и Пакта Бриана-Келлога (1928г.). Последний представляет собой одну из первых попыток, направленную на ограничение применения силы в международных отношениях. Документ провозгласил отказ всех подписавших его государств от войны как орудия национальной политики.

<sup>3</sup> «Между тем, - пишут авторы монографии «Международно-правовые аспекты всеобщей безопасности», - международному сообществу до сих пор не удалось исключить войну из жизни человеческого общества». Рахманов А.Р., Безбородов А.Г., Абдуллаева Ф.А. Международно-правовые аспекты всеобщей безопасности. - Т.: ТГЮИ, 2001. – С. 10.

4. Репрессалии с использованием силы.
5. Использование силы с целью лишить народы их права на самоопределение и независимость.
6. Организация вооруженных банд с целью вторжения на территорию другого государства.
7. Организация, подстрекательство, помощь или участие во внутреннем конфликте или террористическом акте на территории другого государства.
8. Захват иностранной территории с угрозы силой или ее применения.<sup>1</sup>

Немаловажное значение имеет и интерпретация самого термина «сила». Прежде всего, следует отметить, что «использование термина «сила» вместо «война» значительно расширило контекст, к которому относится запрет применения силы».<sup>2</sup> Тем не менее многие развивающиеся страны придерживаются мнения, согласно которому под понятием «сила» должны пониматься не только военные, но и экономические и политические формы принуждения. Этот вопрос стал предметом дискуссии еще в процессе разработки Устава ООН. В частности, было отклонено предложение Бразилии относительно запрета «экономических мер» в рамках ст. 2 (4).<sup>3</sup> Расширение содержания указанной статьи Устава ООН за счет включения в нее иных форм принуждения не получило широкой поддержки среди западных специалистов и государств.<sup>4</sup> Последние ссылались на то, что в ст. 2(4) Устава ООН речь идет, главным образом, о запрещении противоправного использования военной силы в международных отношениях. В качестве обоснования этого тезиса приводится тот факт, что в положениях главы VII (ст. 41-42) различаются военные и невоенные меры.

Известно, что цель принципа «неприменения силы» заключалась в объявлении войны вне закона в ее классическом понимании, т.е. применения вооруженных сил против другого государства в целях захвата территории или получения иных выгод. Нет сомнения, что разработчики Устава ООН, используя принципиально новое содержание термина «сила», исходили из того, что оно охватывает, главным образом, военные действия, направленные «против территориальной неприкосновенности и политической независимости» государств-членов Организации.

Считая, что применение вооруженных сил действительно представляет угрозу территориальной неприкосновенности государства, вместе с тем

---

<sup>1</sup> Декларация о принципах международного права. В кн.: Международное право в документах: Учебное пособие / Сост.: Н.Т.Блатова, Г.М.Мелков – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: 2000. – С. 17-19.

<sup>2</sup> Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны. Сборник статей. – М.: Изд-во «Спарк», 1996. – С. 117-118.

<sup>3</sup> См.: L.M.Goodrich, E. Hamro and A.R. Simons. Charter of the United States. 3<sup>rd</sup> ed. – New York: 1969. - P.49. Цит. по: Malcolm N. Shaw QC. International Law. Fifth edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – P. 1019.

<sup>4</sup> См.: Oscar Schachter. International Law in Theory and Practice. – London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991. - P.111.

нельзя согласиться с тем, что другие формы принуждения, такие как политические, экономические, идеологические и др. не являются таковыми. События в Грузии, Украине и Кыргызстане в 2004-2005 гг., направленные на смену политических режимов и получившие название «цветных революций», еще раз доказывают, что военная сила - не единственное проявление силы и инструмент осуществления государственной политики. Против «политической независимости» суверенного государства также могут быть использованы другие «невоенные» формы и методы принуждения.<sup>1</sup> При этом необходимо отметить, что предложение некоторых государств мира о необходимости включения экономических мер в категорию «сила» в ходе разработки Устава ООН исходило из той точки зрения, что опасности вмешательства во внутренние дела были обусловлены.<sup>2</sup>

Группа юристов-международников, поддержавших эту идею, считает, что экономические санкции и эмбарго также являются принудительными действиями. Но, в отличие от применения вооруженных сил, которое относится к исключительному праву Совета Безопасности, в данном случае отдельные государства и региональные организации имеют право предпринимать экономические санкции без предварительного согласия Совета Безопасности ООН, «если внутреннее право позволяет действовать таким образом»<sup>3</sup>.

Декларация о принципах международного права от 1970 г. напоминает «об обязанности государств воздерживаться в своих международных отношениях от военной, политической, экономической или какой-либо другой формы давления, направленного против политической независимости или территориальной целостности любого государства».<sup>4</sup> Это положение нашло свое дальнейшее закрепление и в других международно-правовых актах, в частности, в Хартии экономических прав и обязанностей государств, принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1974 г.

Совет безопасности ООН является центральным элементом всеобщей системы коллективной безопасности. Это положение юридически закреплено в ст. 24 Устава ООН, которая гласит, что «для обеспечения быстрых и эффективных действий Организации Объединенных Наций ее Члены

---

<sup>1</sup> Данная тенденция межгосударственной практики находит свое отражение в развитии политико-правовой мысли относительно «твердой» и «мягкой» силы. См. подробнее: Давыдов Ю.П. «Жесткая» и «мягкая» сила в международных отношениях //США-Канада. – М., 2007, №1. – С.3-25; США: к вопросу о «мягкой» и «жесткой» силе в условиях глобального доминирования //Власть. – М., 2007, №7. – С.92-97. Впервые эти термины были использованы профессором Гарвардского университета Дж. Наем мл. См.: Joseph S. Nye, Jr. Bound to lead. The Changing Nature of American Power. – New York, 1990; Joseph S. Nye, Jr. Soft Power: The Means to Success in World Politics. – New York: PublicAffairs, 2004.

<sup>2</sup> UNCIO Documents 885, Vol XI I/1/34, 387, 400 (1945). Цит. по: A.Abass. Op.cit., p. 47.

<sup>3</sup> См.: Jimenez de Arechaga. 'La coordination des systemes de l'ONU et de l'OEA', (1964), RdC 111, 419 at 481; Fred L Morrison in J Delbruck (ed), Allocation of law Enforcement Authority in the International System: Proceedings of an International Symposium of the Kiel Institute of International Law, March 23 to 25, 1994. – Berlin: Duncker & Humbolt, 1995. – P.91. Цит. по: A.Abass. Op.cit., p. 47.

<sup>4</sup> Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

возлагают на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности...». Совет Безопасности является единственным органом в системе Организации Объединенных Наций, который обладает правом предпринимать от ее имени коллективные действия превентивного и принудительного характера и принимать обязательные решения в отношении членов-государств. Его резолюции являются юридической основой для принятия коллективных мер безопасности международным сообществом, которые могут иметь военный или невоенный характер. На наш взгляд, вышеуказанные факты свидетельствуют о прогрессивном развитии системы коллективной безопасности ООН по сравнению с деятельностью системы Лиги Наций. В рамках последней многие важные вопросы, в частности признание факта нарушения положения Статута Лиги Наций, касающиеся коллективной безопасности, были отнесены на усмотрение государств и решения Совета по таким вопросам носили во многом рекомендательный характер.

Совет Безопасности, в случае необходимости, в целях поддержания международного мира и безопасности может прибегать к помощи региональных систем коллективной безопасности. По мнению А. Абасса, существуют три различные модели реализации коллективной безопасности: институт миротворчества; обычай, созданный практикой Совета Безопасности, делегирование государствам полномочий по осуществлению коллективной безопасности от имени международного сообщества; практика, в соответствии с которой Совет Безопасности приглашает региональные организации оказать содействие в имплементации решений, принятых в рамках главы VII.<sup>1</sup>

Региональные системы коллективной безопасности являются составными элементами всеобщей системы коллективной безопасности. Они создаются на основе главы VIII Устава ООН, в соответствии с которой главное предназначение региональных систем коллективной безопасности заключается в осуществлении коллективных мер мирного разрешения споров в рамках определенного региона. Принудительные меры могут приниматься региональными организациями по решению и под руководством Совета Безопасности.

К региональным системам коллективной безопасности, как правило, относятся многофункциональные международные межправительственные организации, такие как ЛАГ, ОАГ, АС, СНГ, ШОС и др. В международных отношениях также наблюдается тенденция трансформации целей и задач военно-политических союзов в духе коллективной безопасности. К тому же, на практике некоторые сугубо экономические организации все чаще включают в орбиту своей деятельности решение вопросов региональной безопасности. Аргументацией в пользу данного тезиса является сам факт

---

<sup>1</sup> А.Абасс. Op.cit. - P.71.

расширения концепции безопасности, которая, наряду с традиционной, т.е. военной безопасностью, включает в себя и другие сферы межгосударственного сотрудничества.

Устав ООН предъявляет ряд требований по отношению к региональной системе коллективной безопасности:

**во-первых**, действия региональных систем коллективной безопасности должны быть совместимы с целями и принципами Устава ООН;

**во-вторых**, действия региональных соглашений или органов не должны распространяться за пределы определенного географического региона;

**в-третьих**, разрешение в рамках региональной системы коллективной безопасности межгосударственных споров должно осуществляться исключительно мирными средствами;

**в-четвертых**, региональные системы коллективной безопасности должны информировать Совет Безопасности ООН о всех предпринятых и намечаемых действиях по поддержанию международного мира и безопасности.

Региональная коллективная безопасность – это система, одновременно отвечающая интересам как слабых, так и сильных членов международного сообщества. Она есть результат соглашения всех ее членов, так как позволяет менее слабым государствам раствориться в «коллективе» и стать как бы его равноправным членом, действовать по принципу «одно государство - один голос»; сильным – доминировать в системе и добиваться легитимности своих действий, ссылаясь на «коллективные решения».

Концептуальная проблема системы коллективной безопасности заключается в реализации принципа «один за всех – все за одного», в котором сталкиваются интересы и обязательства<sup>1</sup>. С одной стороны, непременным условием системы коллективной безопасности в случае агрессии является оказание военной помощи (*pacta sunt servanda* – обязательства должны выполняться). С другой стороны, государства, приобщаясь к международным отношениям, преследуют свои собственные (национальные) интересы. И не исключено возникновение коллизии интереса и обязательства в свете выбора того, кого поддерживать: агрессора, который также является элементом, участником той же системы/организации, или государство, которое стало жертвой агрессии<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Цыганков П.А. Теория международных отношений: Учебное пособие. – М.: Гардарики, 2004. – С.325.

<sup>2</sup> В этом смысле уместно привести высказывание Г.Моргентау, который утверждает, что «коллективная безопасность как идеал направлена против всей агрессии абстрактно (теоретически); внешняя политика может только действовать против конкретного агрессора. Единственный вопрос, который задается в рамках коллективной безопасности – это: кто совершил агрессию? Во внешней политике: какой интерес я имею, выступая против конкретного агрессора и с какой силой выступаю против него? ... для коллективной безопасности любая война, где бы она ни совершилась в мире, является потенциально мировой войной». Hans J. Morgenthau. *Op.cit.* Pp. 454-456.

Это приводит к «биполяризации» системы коллективной безопасности, точнее, позиции ее участников, в решающий момент»<sup>1</sup>.

Своего рода недостатком всеобщей системы коллективной безопасности является наличие культурного разнообразия, географической отдаленности, идеологических различий членов международного сообщества. В этом свете преимущество региональных систем коллективной безопасности заключается в отсутствии или наименьшей значимости вышеперечисленных разделительных линий между государствами конкретного региона.

Также существуют так называемые нормативно-правовые недостатки, которые связаны с имплементацией и процедурой функционирования системы коллективной безопасности. Прежде всего, это касается тех положений Устава ООН, которые практически бездействуют с момента их закрепления в этом международно-правовом документе. В данном случае речь идет о 43, 45 и 47 статьях главы VII.

Во-вторых, в соответствии с положениями Устава, система коллективной безопасности приводится в действие при наличии согласия всех пяти постоянных членов Совета Безопасности. Отсутствие согласия одного из них или применение права вето сводит усилия международного сообщества по реализации централизованной системы осуществления норм международного права на нет. К тому же, так называемые великие державы остаются вне рамок юрисдикции коллективной безопасности. Положения коллективной безопасности практически не имеют власти над ними.

Поддержание и восстановление международного мира и безопасности - цель коллективной безопасности. В этом смысле она может ассоциироваться с порядком, поддержание которого основывается на системе принудительных мер, предпринимаемых государствами на основе норм международного права. Порядок, в свою очередь, характеризуется как необходимость в статус-кво в определенный период времени.<sup>2</sup> В качестве подтверждения данного тезиса приводится тот факт, что предназначение системы коллективной безопасности Лиги Наций заключалось в сохранении территориального статус-кво в момент учреждения Лиги Наций в 1919 г. Из этого следует, что система коллективной безопасности ООН также преследует определенную цель, направленную на сохранение статус-кво в международных отношениях, которая, на наш взгляд, состоит в сохранении центральной позиции Совета Безопасности, недопущении расширения «ядерного клуба» и др.

Тем не менее, система коллективной безопасности, установленная Уставом ООН, по-прежнему является «фундаментальным и незаменимым

---

<sup>1</sup> Josef Joffe. Op.cit. P.40.

<sup>2</sup> См.: Hans J. Morgenthau. Op.cit. - P. 452.

инструментом для сохранения международного мира и безопасности».<sup>1</sup> В нормативном значении это положение нашло свое подтверждение в ст. 103 Устава ООН, которая гласит: «В том случае, когда обязательства членов Организации по настоящему Уставу окажутся в противоречии с их обязательствами по какому-либо другому международному соглашению, преимущественную силу имеют обязательства по настоящему Уставу».

Ни одно государство, каким бы сильным оно ни было, не может самостоятельно оградить себя от современных угроз. Поэтому главная задача международного сообщества в XXI веке заключается в том, чтобы «добиться нового, более глубокого понимания системы коллективной безопасности во всех ее ипостасях и со всеми ее функциями, обязанностями, стратегиями и учреждениями, поскольку в этом случае система коллективной безопасности будет эффективной, экономически рациональной и справедливой».<sup>2</sup>

**Система коллективной обороны.** - традиционный механизм обеспечения безопасности, главной целью которого является оказание военной помощи в случае вооруженного нападения или актов агрессии. Единственный и надежный инструмент предотвращения угроз в этих случаях – это вооруженные силы. Основным методом достижения безопасности выступает баланс сил. В этом и заключается важная функция коллективной обороны.

Традиционным институционально-правовым проявлением системы коллективной обороны являются альянсы, которые определяются как формальные соглашения между двумя или более государствами о взаимной помощи в случае агрессии. Они, как правило, создаются на основе договора «для взаимной поддержки в случае войны»,<sup>3</sup> поэтому носят оборонный характер по природе. Отсюда вытекает другая особенность альянсов, которая заключается в том, что они создавались как средство обеспечения баланса сил в межгосударственных отношениях.<sup>4</sup>

С учетом изложенного можно определить, что коллективная оборона - это система коллективных военных мер, осуществляемых государствами на основе соглашений в рамках международных организаций и направленных на защиту государств от внешних военных угроз.

Отличительный признак традиционной концепции коллективной обороны заключается в том, что ей присуще наличие определенного «образа врага», т.е. система коллективной обороны создается с конкретной целью предотвращения возникновения угрозы и вооруженного нападения со стороны конкретного государства или групп государств.

---

<sup>1</sup> Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «О создании всеобъемлющей системы международной безопасности» 5 декабря 1986 г. п.1.

<sup>2</sup> Более безопасный мир: наша общая ответственность //Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. Резюме. (Ф/59/565). <http://www.un.org/russian/secureworld/>

<sup>3</sup> "Alliance." Encyclopædia Britannica. - Chicago: Encyclopædia Britannica, 2008.

<sup>4</sup> "Alliance." Encyclopædia Britannica. - Chicago: Encyclopædia Britannica, 2008.

Системы коллективной обороны не всегда имеют институциональную основу, т.е. постоянно действующий координирующий орган. В этом плане они делятся на формальные и неформальные. К формальным можно отнести такие региональные структуры, как НАТО, АНЗЮС, а к неформальным - союз государств и двусторонние договора по обороне, например, соглашения о стратегическом или союзническом сотрудничестве. Хотя союз государств может образовываться на основе соглашения, он не всегда может иметь постоянно действующие рабочие органы.

Соотношение коллективной безопасности и коллективной обороны характеризуется следующим:

*во-первых*, в отличие от коллективной обороны система коллективной безопасности не представляет собой альянс государств против заранее намеченных врагов. «Формула в данном случае выглядит так:  $A+B+X+Y+n$  против  $Z$ ». <sup>1</sup> При этом  $Z$  - предполагаемый агрессор или нарушитель основных принципов международного права, т.е. источник угрозы, как правило, является составной частью этой же системы, что определяет инклюзивный характер системы коллективной безопасности. Таким образом, если в системе коллективной обороны речь идет об идентифицированной угрозе, то в данном случае потенциальная угроза приводит механизм коллективной безопасности в движение;

*во-вторых*, арсенал мер, предпринимаемых в рамках «коллективной безопасности», намного шире, чем в «коллективной обороне». В рамках коллективной безопасности применение вооруженной силы является крайней мерой, так как она, как было отмечено выше, также обладает невоенными - дипломатическими, экономическими, гуманитарными и др. инструментами обеспечения совместной безопасности;

*в-третьих*, сфера действия «коллективной безопасности» распространяется не только на внешние вызовы и угрозы, но и на внутренние, т.е. она, в отличие от системы коллективной обороны, <sup>2</sup> также урегулирует конфликты, возникающие между участниками данной системы, занимается превентивной дипломатией, осуществляет противодействия нетрадиционным угрозам безопасности и т.д.

**Кооперативная безопасность или безопасность на основе сотрудничества** – сравнительно новая концепция международной и региональной безопасности. Как правило, кооперативная безопасность используется для описания достаточно мирного и идеалистического подхода к обеспечению безопасности путем установления более гармоничных международных отношений и углубления сотрудничества.

---

<sup>1</sup> Josef Joffe. Collective security and the future of Europe: failed dreams and dead ends //Survival (Spring 1992). - P. 37.

<sup>2</sup> Относительно этого положения уместно привести слова Государственного секретаря США Даллеса, который отмечал, что «НАТО не была образована как региональное объединение, она не имеет какую-либо юрисдикцию разрешать споры между ее членами». The Department of State Bulletin, 34/884 (4 June 1956) 925-26. Цит. по: А.Абасс. Op.cit. P.38.

Кооперативная безопасность представляет собой «демилитаризованную» концепцию безопасности, т.е. в ее рамках вооруженные силы как инструмент обеспечения безопасности исключаются. Вместе с тем, одна из ее особенностей заключается в том, что она, исходя из концепции «безопасности человека» и защиты общечеловеческих ценностей, поддерживает идею «гуманитарного вмешательства», т.е. применения силы в гуманитарных целях.

Институты кооперативной безопасности можно характеризовать как механизмы диалога. Поэтому в их функционировании сам процесс также важен, как и конкретные результаты этого процесса (диалога). Поэтому соблюдение определенных критериев является залогом успеха и эффективности функционирования механизмов кооперативной безопасности. К основным критериям кооперативной безопасности относятся: а) общая оценка понимания взаимной безопасности; б) принятие определенных разделяемых всеми участниками диалога норм и ценностей; в) отсутствие идеологических противоречий и опасности явной угрозы или агрессии.<sup>1</sup> Институтами кооперативной безопасности, так называемыми «организациями по диалогу» («dialogue organization»), являются Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии и др.

Развитие и укрепление взаимных отношений в рамках кооперативной безопасности могут привести к созданию сообществ безопасности, модель взаимозависимости безопасности, в рамках которых участники не ожидают и не готовятся к применению силы во взаимных отношениях. Эта концепция разрабатывалась Карлом Дойчем на основе всестороннего анализа пространства Организации Североатлантического договора. Главной характеристикой любого сообщества безопасности является взаимная уверенность его участников в том, что какие бы споры ни возникали между ними, никто из них не прибегнет к силе.<sup>2</sup>

По мнению отдельных исследователей, концепция кооперативной безопасности «страдает серьезным изъяном – отходом от Устава ООН и практически полным игнорированием всего того, что заложено и эффективно осуществляется ныне в рамках Устава Организации Объединенных Наций. ...не предусматривает действенных механизмов, могущих заложить прочный фундамент системы коллективной безопасности и стабильности».<sup>3</sup>

Однако в современном мире проявляются преимущества институтов, средств и методов кооперативной безопасности. Суть кооперативной безопасности можно свести к взаимозависимости, которая обуславливает

---

<sup>1</sup> См.: Brian Job. Op. cit., pp. 114-115.

<sup>2</sup> Подробнее о сообществах безопасности см.: Political Community and the North Atlantic Area /Karl W. Deutsch ed. - Princeton: Princeton University Press, 1957; Security Communities /ed. by Emanuel Adler and Michael Barnett. - Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

<sup>3</sup> Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2007. – С. 778-779.

необходимость сотрудничества для достижения совместной безопасности. Кооперативная безопасность основывается на сотрудничестве, диалоге, прозрачности отношений, взаимном укреплении мер доверия. Основные положения этой концепции должны исходить из таких предпосылок, которые могли бы восприниматься широкой общественностью как легитимные. В определенной степени ее можно характеризовать как своего рода альтернативу к другим двум вышеуказанным концепциям: коллективной безопасности и коллективной обороне.

Таблица 1

**Соотношение коллективной безопасности, коллективной обороны и кооперативной безопасности**

Механизмы безопасности	Силы и средства	Сфера действия	Международно-правовая основа	Виды, форма и тип организации	Примечание
Коллективная безопасность	все международно-правовые средства, включая вооруженные силы	внешние и внутренние угрозы, урегулирование конфликтов внутри системы	договор, функционирует на основе главы VII и VIII Устава ООН	а) универсальные и региональные б) многофунк. международные межправительственные организации в) открытые (инклюзивные)	централизованная система претворения норм международного права
Коллективная оборона	Вооруженные силы	внешние военные угрозы	договор, функционирует в соответствии со ст. 51 Устава ООН	а) региональные б) военно-политические союзы, альянсы, стратегические/союзнические соглашения в) закрытые (эксклюзивные)	трансформация традиционных целей и задач. Отсутствие механизма регулирования внутренних конфликтов.
Кооперативная безопасность	меры укрепления доверия, диалог и др.	снижение напряжения в военно-политической сфере, достижение взаимной безопасности посредством превентивных мер, формирования доверия и др.	международно-правовой акт (декларация, соглашение)	а) региональные б) организации по диалогу безопасности, сообщества безопасности в) открытые	«демилитаризованный» и альтернативный механизм безопасности

Межгосударственная практика свидетельствует о востребованности в современном мире всех существующих механизмов региональной безопасности, в том числе традиционных институтов региональной безопасности – коллективной обороны и коллективной безопасности.

Несмотря на трансформацию военно-политических союзов, государства все еще не готовы отказываться от их услуг в качестве инструмента обеспечения безопасности. Тем не менее, рост осознания неделимости безопасности, неразрывности их судеб и неэффективности перед угрозой новых вызовов обуславливает взаимозависимость и неделимость безопасности и определяет приоритетность сотрудничества.

## **2.2. Вопросы определения международно-правового статуса региональных организаций**

Однажды созданные в качестве механизма координации и реализации национальных интересов суверенных государств, международные организации становятся все более самостоятельными субъектами международной политики. В их рамках вырабатываются политико-правовые основы ведения совместной политики в области безопасности и обороны. Внутригосударственный сектор все больше перестает быть сугубо «личным делом» государства. Сегодня международные организации активно вовлечены в процесс выработки и принятия юридических норм и правил по непосредственному разрешению внутренних проблем национальных государств.

Образование международных межправительственных региональных организаций есть прямое следствие осознания суверенными государствами необходимости формирования основ многосторонней дипломатии по поддержанию мира и безопасности на региональном уровне. Быстрый рост роли и авторитета межгосударственных организаций - характерная черта современных международных отношений,<sup>1</sup> они стали «постоянным и весьма важным явлением международной жизни».<sup>2</sup>

Истоки региональных организаций лежат в «Европейском концерте» дипломатическом образовании, которое явилось попыткой объединения государств с установкой на достижение целей международного общения не военными, а дипломатическими, политическими и правовыми средствами. «Европейский концерт» или «концертная система» - система *ad hoc* конференций, созванная главными европейскими державами в целях урегулирования возникшего дипломатического кризиса в постнаполеоновской Европе, не имела формальных институциональных структур, но, тем не менее, преследовала явно административную цель - обеспечение контроля посредством взаимных консультаций, баланса сил на

---

<sup>1</sup> Динамика создания международных организаций показывает, что количество этих субъектов международного права за сто лет выросло почти в десять раз - от 37 в начале XX в. до свыше 260 в конце века. См.: Каримова А. Международные организации – инструмент многостороннего сотрудничества. Учебник. – Ташкент: Университет мировой экономики и дипломатии, 2002. – С. 17.

<sup>2</sup> Тункин Г.И. Теория международного права. Под общей ред. проф. Л.Н.Шестакова. – М.: Изд-во «Зерцало», 2000. – С. 268.

Европейском континенте. Концепция «конференции дипломатии» (concept of conference diplomacy) оставалась основой международного поведения в течение всего XIX в.<sup>1</sup>

«Европейский концерт» внес весомый вклад в развитие международной безопасности, в частности, в формирование правил ведения военных действий, создание института международного арбитража и др. Концерт показал, что успех в обеспечении безопасности и стабильности зависит от того, насколько объединение государств разделяет общие цели. Тем не менее, «Европейский концерт» не был в традиционном понимании слова межправительственной региональной организацией.

Формальные межгосударственные институты – это сравнительно новые явления в международных отношениях. В конце XIX-начале XX вв. интересы международного сообщества потребовали создания постоянно действующих координирующих межгосударственных структур. В этот период их деятельность носила отраслевой характер и включала в себя основные вопросы урегулирования отдельных сфер межгосударственных отношений, таких как налаживание почтовой и телеграфной службы (Международный телеграфный союз – 1865 г., Всемирный почтовый союз – 1874 г.), организация труда (Международная организация труда – 1919 г.), межпарламентские связи (Межпарламентский союз – 1899 г.) и т.д.

Развитие межправительственных организаций непосредственным образом связано с эпохальными событиями международных отношений, каковыми являются мировые войны. В этой связи А. Каримова отмечает: «Вторая мировая война усилила тенденцию межгосударственного сотрудничества и координации, вписав в систему международных отношений второй субъект международного права – международные организации».<sup>2</sup> Первая мировая война, нанеся колоссальный социально-экономический, культурный и гуманитарный ущерб, оказала отрезвляющее влияние на общественность европейских стран, что диктовало правительствам региона необходимость учреждения коллективного (регионального) института по урегулированию межгосударственных споров. Вследствие этих усилий в 1919 г. Парижская мирная конференция приняла Статут Лиги Наций, ставший неотъемлемой частью Версальского соглашения.<sup>3</sup>

Процесс становления региональных организаций является неотъемлемой частью развития универсальных международных организаций.

---

<sup>1</sup>См.: The Penguin Dictionary of International Relations //Graham Evans and Jeffrey Newnham. – London.: Penguin Books, 1998. – P. 90.

<sup>2</sup> Каримова А. Международные организации – инструмент многостороннего сотрудничества. Учебник. – Ташкент: Университет мировой экономики и дипломатии, 2002. – С. 12.

<sup>3</sup> В качестве архитектора Статута Лиги Наций рассматривается президент США В.Вильсон, оказавший сильное влияние на его положения. Однако США так и не стали членом этой организации. Сенат США отверг Статут Лиги, так как считал, что этот документ ограничивает применение вооруженной силы США, а также право Конгресса, в соответствии с Конституцией, объявлять войну.

Учреждение Лиги Наций, охарактеризованной впоследствии специалистами как «самая значительная инновация международных отношений XX века»<sup>1</sup>, стало началом институционализации международных отношений и формирования правовых основ поведения субъектов в обеспечении всеобщей безопасности. На повестку дня были поставлены общие вопросы взаимоотношений Лиги Наций с различными региональными группами, соглашениями и органами, что закладывало основу создания правовых рамок институционализации формальных региональных организаций. Статут Лиги Наций признал и сохранил существовавшую региональную основу в целях обеспечения мирного сосуществования государств.<sup>2</sup>

В ходе подготовки Устава ООН некоторыми государствами-участниками конференции в Сан-Франциско было предложено установить в положениях Устава критерии определения региональных организаций. Функции и права по определению «типичного» союза государств, в качестве регионального органа или его соответствия положениям Устава, регулирующим деятельность региональных соглашений, предлагалось включить в компетенцию ООН (Генеральную Ассамблею или Совет Безопасности)<sup>3</sup>.

Однако эти инициативы не получили поддержки большинства, которое считало, что установление таких критериев может воспрепятствовать будущему развитию региональных организаций<sup>4</sup>. Согласно точке зрения некоторых исследователей, «минимизация важности региональных группировок в системе ООН»<sup>5</sup> стала результатом «нежелания великих держав предоставлять региональным органам чрезмерную легитимность и возможность влияния»<sup>6</sup>.

Существенную роль в создании различных региональных механизмов безопасности сыграло «блоковое противостояние» двух ведущих супердержав мира, использовавших его главным образом в собственных интересах. Коллективный подход к проблемам и угрозам самого региона не был определяющим в деятельности региональных организаций. В период конфронтации двух идеологий сугубо региональные интересы приносились в жертву геополитическим амбициям ведущих акторов международных отношений.

---

<sup>1</sup> The Penguin Dictionary of International Relations. P. 300.

<sup>2</sup> См.: Ademola Abass. Op.cit., pp. 2-3.

<sup>3</sup> См.: UNCIO Documents III, 488, 620; UNCIO Documents XII, 793.

<sup>4</sup> См.: Ruth B.Russell, A History of the United Nations Charter: The Role of the United States 1940-1945. - Washington DC: The Brookings Institution, 1958. Цит. по: A.Abass. Op.cit. Pp.4.

<sup>5</sup> Tavares Rodrigo. How Peace and Security Cluster Regionally? UNU-CRIS/Gothenburg University. GARNET Working Paper: No 13/07 February 2007. [http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/working\\_papers/1307.pdf](http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/working_papers/1307.pdf)

<sup>6</sup> Simma Bruno. The Charter of the United Nations: A Commentary. – Oxford and New York: Oxford University Press, 1995. - P.687.

Окончание «холодной войны» ускорило процесс регионализации проблем безопасности.<sup>1</sup> В частности, обретение государственной независимости бывшими союзными республиками в результате распада Союза дало новый импульс образованию региональных организаций на постсоветском пространстве. Пополнение списка региональных механизмов безопасности такими организациями, как Содружество независимых государств, Евразийское экономическое сообщество, Организация Договора о коллективной безопасности, а также Шанхайская организация сотрудничества, обуславливалось необходимостью координации региональных усилий по реализации национальных интересов государств Евразийского пространства.

В отличие от Статута Лиги Наций Устав ООН не ограничивался только лишь признанием существующих региональных объединений в своих положениях. Основными положениями Устава, которые в той или иной степени регламентируют деятельность региональных организаций, выступают главы VI, VII и VIII, статьи 2(4), 103 и др.

Региональные организации стали существенными субъектами современного международного права и средствами мирного разрешения международных споров. Их роль в этом качестве все возрастает, а сам термин «региональные организации» твердо вошел в международно-правовой обиход, хотя, и это необходимо подчеркнуть, в самом Уставе категория «региональная организация» в своей нынешней трактовке отсутствует. Глава VIII Устава ООН, часто упоминаемая при анализе международно-правового статуса региональных организаций, называется «Региональные соглашения».

Положения указанной главы в определенной степени усложняют работу исследователя еще и потому, что в них речь идет о «региональных соглашениях или органах». Это вызывает ряд вопросов относительно международно-правового содержания основных категорий, таких как «региональные соглашения и органы», а также их соотношения с термином «региональные организации». На это неоднократно указывается в исследованиях других авторов<sup>2</sup> и в официальных документах Организации Объединенных Наций.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Katzenstein, Peter J. Re-examining norms of interstate relations in the new millennium. Kuala Lumpur: Paper for the 14<sup>th</sup> Asia-Pacific roundtable, 2000.

<sup>2</sup> См.: Pugh Michael. The World Order Politics of Regionalization //In: The United Nations and regional security. - P.34; Kennedy Graham, Tania Felicio. Regional organizations and collective security: the role of the European Union. - Pp.87 //In The European Union and the United Nations: Partners in effective multilateralism (ed.Martin Ortega) Chaillot Paper, No78, June 2005, Institute for Security Studies; Luisa Vierucci, WEU – a Regional Partner of the United Nations. Chaillot Paper, No12, December 1993, Institute for Security Studies of WEU. <http://www.iss-eu.org/chaillot/chaill12e.html#chap2>; Ademola Abass. Regional Organisations and the Development of Collective Security. – Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. - Pp. 34-35 и др.

<sup>3</sup> См.: Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира //Доклад Генерального секретаря ООН на сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи. 1992. П.61. <http://www.un.org/russian/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/25696>.

Рассматривая соотношение понятий «региональные соглашения» и «региональные органы», некоторые авторы отмечают, что первое из них характеризуется как многостороннее региональное соглашение, которое не основывается на формальном договоре и не предполагает учреждения постоянных институтов. Региональные же органы, в отличие от «региональных соглашений», характеризуются наличием договора, постоянных институтов, обладающих международной правосубъектностью<sup>1</sup>. Проще говоря, орган является более высокой формой соглашения<sup>2</sup>.

М. Алагатта в подтверждение этой мысли отмечает, что «региональные органы – это формальные или неформальные региональные организации (с организационной инфраструктурой, штатом, бюджетом и др.), имеющие ответственность за осуществление региональных соглашений».<sup>3</sup> Такая позиция подвергается сомнению А. Абассом на том основании, что проведение различия между «соглашением» и «органом» посредством анализа их инфраструктурных возможностей представляется некорректным.

Автор утверждает, что если соглашение, как термин, означает договор по международному публичному праву и под органом (agency) понимается то, чьи функции осуществляются его органами (organs), из этого следует, что все региональные организации, обладающие органами, компетентными действовать от их имени, являются региональными органами в духе главы VIII Устава ООН.

Применение этого тезиса по отношению к НАТО, которая обладает соответствующей структурой *prima facie*, означает, что она также является региональным органом в соответствии с главой VIII Устава ООН. Хотя общеизвестно, что в доктрине международного права Организацию Североатлантического договора не относят к региональным организациям по смыслу ст. 53 Устава ООН, а считают организацией оборонного характера, созданной на основе ст. 51.<sup>4</sup> Тот факт, что они были сформулированы посредством разделительного союза («соглашения **или** органы»), вероятно, свидетельствует об их взаимозаменяемости.<sup>5</sup>

Английский термин «regional arrangements» в официальном переводе Устава ООН звучит как «региональные соглашения». Международно-правовой термин «соглашение» («agreement» в английском звучании),

---

<sup>1</sup> Manual of the pacific settlement of disputes between States, United Nations, Office of Legal Affairs. - New York: United Nations, 1992. Цит. по: Luisa Vierucci, WEU – a Regional Partner of the United Nations. Chaillot Paper, No12, December 1993, Institute for Security Studies of WEU. <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai12e.html#chap2>

<sup>2</sup> Michael Akehurst. Enforcement Actions by Regional Organisations with Special Reference to the Organisation of American States //British Yearbook of International Law, (1967) 42 at 177. Цит. по: А.Абасс. Op.cit., p. 36.

<sup>3</sup> Muthiah Alagappa. Regional Arrangements, the UN, and International Security: A Framework for Analysis //In: Thomas Weiss (ed), Beyond Subcontracting: Task-Sharing with Regional Security Arrangements and Service-Providing NGO's. - Basingstoke: MacMillan, 1998. - 3 at 6. Цит. по: А.Абасс. Op.cit., p. 36.

<sup>4</sup> Романов В.А. Парижско-Дейтонские соглашения: новеллы и традиционализм в международной договорной практике //Московский журнал международного права. 1997, №2. – С.35; Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Издательство «НИМП», 1999. – С. 513.

<sup>5</sup> См.: А.Абасс. Op.cit. - P. 37.

являющийся синонимом термина «договор», в русском эквиваленте имеет другое значение. В соответствии со ст. 2 Венской конвенции о праве международных договоров, смысл понятия «договор» (соглашение) определяется как «международное соглашение, заключенное между государствами в письменной форме и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования». В соответствии с этим, региональные соглашения можно определить как международные договоры, заключенные государствами определенного географического региона, устанавливающие обязательные правила поведения для участников международно-правовых отношений данного региона. Они служат, таким образом, интересам региональных государств. В контексте безопасности цель таких соглашений заключается в содействии региональному миру и безопасности. В этом смысле региональные соглашения как институт права относятся к праву международных договоров – самостоятельной отрасли международного права.

Вместе с тем, в практике международного права имеются прецеденты, когда международные или региональные соглашения де-факто считались или становились формальными институтами, обладающими организационно-правовыми полномочиями. Например: Генеральное соглашение по тарифам и торговле, де-юре представляющее собой международное соглашение и де-факто – международную организацию; Договор о коллективной безопасности государств-членов СНГ, ставший Организацией договора о коллективной безопасности. В этом отношении понимание «regional arrangements» как «региональные механизмы» больше подходит к вышеуказанным примерам.

Н.А. Ушаков, анализируя ст. 52 главы VIII Устава через призму средств мирного разрешения споров, т.е. исходя из непосредственного смысла положений данной главы, отмечает, что в рассматриваемой статье, прежде всего, речь идет о соглашениях между государствами, бесспорно касающихся мирного разрешения возникающих между ними споров или ситуаций. Однако такие соглашения не изобретают каких-либо особых средств мирного разрешения споров и «лишают стороны в споре свободы выбора ими того или иного средства мирного разрешения спора. ... Поэтому упоминание в ст. 52 и главе VIII Устава ООН о региональных соглашениях совершенно неоправданно. Оно иррационально в том смысле, что не охватывает все возможные правомерные соглашения о мирном разрешении межгосударственных споров, выделяя из их числа только некие региональные соглашения».<sup>1</sup>

Таким образом, мы можем говорить о региональных соглашениях («regional arrangements»), в смысле положения главы VIII Устава ООН, как о

---

<sup>1</sup> Ушаков Н.А. Правовое регулирование использования силы в международных отношениях. – М.: Институт государства и права РАН, 1997. – С. 46.

собирающей категории, включающей в себя различные региональные механизмы – соглашения, организации, а также региональные соглашения (договора), созданные для урегулирования отношений государств определенного региона.

Под термином «региональные органы» (английский эквивалент «regional agencies») некоторые исследователи подразумевают региональные организации.<sup>1</sup>

Однако анализ содержания этих двух терминов показывает существование определенного различия между ними. Так, И.И. Лукашук, сопоставляя международные органы, конференции и организации, отмечает, что «международные органы отличаются от конференции постоянным характером функционирования, а от организаций – более ограниченным правовым статусом»<sup>2</sup>. Он подчеркивает, что постоянные международные органы – это органы взаимодействия государств, обладающие специальной компетенцией в определенной области и упрощенной организационной структурой. Несмотря на то, что эта организационная структура приближается к структуре организации, тем не менее, международные постоянные органы не обладают международной правосубъектностью. Их правосубъектность существует в рамках права страны пребывания. Распространенной формой таких органов являются комиссии, создаваемые на основе соглашений и призванные содействовать осуществлению этих соглашений.<sup>3</sup>

С другой стороны, конференции, например, созданные для разработки и принятия конвенции, также являются временными органами. К историческим конференциям, де-факто имевшим административные полномочия по контролю поведения акторов международных отношений, можно отнести, например, ad hoc конференции, созданные между 1815-1954 гг. в рамках «Европейского концерта».

На наш взгляд, сложность, связанная с определением терминологии в Уставе ООН, объясняется, прежде всего, фактором времени, т.е. временем разработки и принятия Устава ООН. В условиях, когда сама Организация определенно считалась новшеством в международных отношениях, трудно было говорить о действенной системе региональной безопасности и ее составляющих элементах. Следует отметить, что к моменту принятия Устава ООН в мире насчитывалось всего три региональных образования – Британское Содружество, Арабская Лига и Межамериканская система.

Даже понимая под «региональными соглашениями или органами» региональные организации, нельзя однозначно утверждать о достижении

---

<sup>1</sup> Например, Международное право: Учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. Отв.ред. Ю.М.Колосов, В.И.Кузнецов. – М.: Международные отношения, 1998; Международное право: Учебник /Талалаев А.Н., Тункин Г.И., Шестаков Л.Н. и др. – М.: Юрид. лит., 1999; и др.

<sup>2</sup> Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть /Рос.акад.наук, Институт государства и права, Академ. правовой ун-т. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – С. 23.

<sup>3</sup> См.: Лукашук И.И. Указ. соч. С. 28-29.

консенсуса в отношении их международно-правовой природы. Это объясняется тем, что Устав ООН оставляет открытым вопрос относительно того, какие региональные механизмы можно рассматривать в качестве региональных организаций в соответствии с положениями главы VIII. Дело в том, что в настоящее время в мире существуют различные региональные механизмы: региональные экономические комиссии, военно-политические союзы, альянсы, региональные экономические организации, торговые союзы, субрегиональные, транснациональные организации и др. Например, из семи участников встречи ООН с региональными организациями в 2003 году лишь две организации – ОАГ и ОБСЕ - провозгласили себя «региональными органами» в духе положений главы VIII.

В этом свете некоторые исследователи придерживаются мнения о необходимости разработки критериев относительно определения региональных организаций в области коллективной безопасности<sup>1</sup>. При этом стоит отметить, что Устав не препятствует созданию региональных организаций для решения проблем по поддержанию международного мира и безопасности, а также осуществления соответствующих региональных действий. Главное условие – региональные организации и их деятельность должны быть совместимы с целями и принципами ООН<sup>2</sup>. Устав обязывает государства-участников региональных организаций «приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров при помощи таких региональных соглашений и органов ...»<sup>3</sup>.

В международно-правовой литературе существует достаточно много исследований относительно юридической природы международных организаций, в том числе региональных.<sup>4</sup> На основе анализа этих исследований региональные организации можно определить как объединение государств определенного региона, учрежденное на основе договора правительствами данного географического региона с целью развития и укрепления регионального сотрудничества.

В главе VIII Устава ООН речь идет о региональных организациях, целью которых является поддержание международного мира и безопасности. В контексте анализа этой главы важным также является вопрос определения статуса военно-политических союзов. Первоначально Генеральная Ассамблея ООН проводила различие между региональными многоцелевыми организациями и военно-политическими союзами или альянсами<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Ademola Abass. *Op.cit.*, pp. 24-25.

<sup>2</sup> Ст. 52 главы VIII «Региональные соглашения» Устава ООН.

<sup>3</sup> Ст. 53 главы VIII «Региональные соглашения» Устава ООН.

<sup>4</sup> См.: Шибаева Е.А. Правовой статус межправительственных организаций. – М., 1972; Шибаева Е.А. Право международных организаций. – М., 1986; Саидов А.Х. Межпарламентские организации мира. Справочник. – М.: Международные отношения, 2004; MacKenzie M.Mary. The UN and Regional Organizations /In: Edward Newman and Oliver P.Richmond, eds., The UN and Human Rights. - Basingstoke: Palgrave, 2001 и др.

<sup>5</sup> В период «холодной войны» СССР также выступал против рассмотрения НАТО в качестве региональной организации. По мнению исследователей, причиной тому послужило его стремление предотвратить вмешательство США в европейские конфликты. См.: Ruth B.Russell, A History of the United Nations Charter:

Последние, в соответствии с положениями главы VIII Устава ООН, не были отнесены к региональным механизмам безопасности. Согласно международно-правовому статусу они определялись как оборонные союзы, поскольку их деятельность, регламентируемая ст. 51, главным образом была направлена на защиту членов-государств от внешних военных угроз.

Некоторые авторы считают, что «организации коллективной обороны основывали свою деятельность исходя из ст. 51, поскольку они не желали, чтобы каждое их действие зависело от положительного мандата Совета безопасности ООН».<sup>1</sup> Для аргументации делаются ссылки на то, что при подписании Вашингтонского договора об образовании Североатлантического союза была достигнута секретная договоренность, согласно которой альянс будет делать акцент на ст. 51, а не на какую-либо конкретную связь с главой VIII или иными ее статьями.<sup>2</sup> Однако имеет место и противоположное утверждение: НАТО «действует в том же духе», хотя не рассматривает себя в качестве регионального органа в соответствии с главой VIII.<sup>3</sup>

Но мир меняется, меняются цели и задачи сугубо оборонных союзов. С начала 90-х гг. прошлого столетия идет процесс трансформации этих союзов, масштабы их деятельности расширяются и выходят за рамки традиционно военно-политических измерений, т.е. наблюдается процесс превращения региональных оборонных группировок в полноценные региональные организации в духе положений главы VIII Устава ООН.

Трансформация традиционных военно-политических союзов отразилась и в практике ООН. Начиная с середины 90-х гг. Секретариат ООН стал придерживаться функционального подхода в вопросе о том, какую структуру можно считать региональной организацией.<sup>4</sup> Военно-политические союзы, однажды непризнанные как региональные организации по смыслу главы VIII Устава, рассматриваются сегодня в качестве региональных механизмов безопасности. В частности, резолюция 816 Совета Безопасности, «определяя, что серьезная ситуация в Боснии и Герцеговине представляет собой угрозу международному миру и безопасности», предоставила государствам-членам полномочия, действуя индивидуально или через региональные соглашения, применять силу для того, чтобы обеспечить

---

The Role of the United States 1940-1945. - Washington DC: The Brookings Institution, 1958. - Chapter 27. Цит. по: A.Abass. Op.cit., p.8.

<sup>1</sup> Ван Экелен, Виллем. Повестка дня в области безопасности на 1996г. Предпосылки и предложения. – Центр исследований Европейской безопасности. Доклад № 94, 1995. – С.9. Также см.: Nigel White. The Legality of Bombing in the Name of Humanity // Journal of Conflict and Security Law. 5 (1), 2000.

<sup>2</sup> См.: Эскотт Рейд. Времена страха и надежды: заключение Североатлантического договора, 1947-1949 гг. – Торонто, 1977.

<sup>3</sup> Joop de Hoop Scheffer. NATO Secretary-General, Address to the New Defence Agenda Conference, Brussels, 17 May 2004. Цит. по: Kennedy Graham, Tania Felicio. Regional organizations and collective security: the role of the European Union, pp. 91 //In: The European Union and the United Nations: Partners in effective multilateralism (ed.Martin Ortega) Chaillot Paper, No78, June 2005, Institute for Security Studies /<http://www.egmontinstitute.be/papers/cc78-cover.pdf>.

<sup>4</sup> См.: The United Nations and Regional Security: Europe and Beyond /Michael Pugh and Waheguru Pal Singh, editors. – London: Lynne Rienner Publisher, 2003. - P.2.

соблюдение введенного им запрета на военные полеты в воздушном пространстве этой страны.<sup>1</sup> В целях осуществления этой задачи были использованы силы НАТО.<sup>2</sup>

Еще в конце 1992 г. Генеральный секретарь НАТО в ответном письме ООН от имени государств-членов организации выразил готовность альянса принимать участие в миротворческих операциях под эгидой Совета Безопасности, а также поддерживать и оказывать содействие инициативам Генерального секретаря ООН в имплементации резолюции Совета Безопасности.<sup>3</sup> К тому же, «ни ООН, ни любое иное государство, принимавшее участие в операции, не возражали против интервенции НАТО в рамках положений главы VIII».<sup>4</sup>

В качестве аргументации этого положения можно отметить также тот факт, что НАТО и ОДКБ – традиционные военно-политические союзы – являются участниками регулярных встреч ООН и региональных организаций на высшем уровне наряду с ЕС, СНГ, ОАГ, АС и др.<sup>5</sup> Более того, в практике ООН поощряются действия этого регионального института, направленные на проведение операций по поддержанию мира за пределами их подмандатных районов. В качестве формального подтверждения признания региональной организацией того или иного межгосударственного объединения можно привести установление двустороннего сотрудничества и заключение соглашений.

Следует отметить, что в настоящее время различия между региональными органами, отмечаемые в главе VIII, незначительны. Дело в том, что сегодня любая международная организация, в соответствии с положениями глав VI, VII или VIII, может быть использована по усмотрению Совета Безопасности, на который возложена главная ответственность по поддержанию международной безопасности и который является центральным звеном универсальной системы коллективной безопасности. Однако, как утверждают исследователи, с ростом глобально-регионального партнерства в плане распределения ответственности по поддержанию международной безопасности и мира «различия между

---

<sup>1</sup>Резолюция Совета Безопасности ООН 816, от 31 марта 1995г., <http://www.un.org/russian/documen/scresol/res1993/res816.htm>. Она была принята единогласно 14 голосами при 1 воздержавшемся (КНР).

<sup>2</sup> Дейтонские соглашения от 14 декабря 1995 г. и резолюция Совета Безопасности 1031 от 15 декабря 1995 г., передавшие НАТО полномочия на осуществление операции в Боснии и Герцеговине, также отнесли ее к региональным организациям.

<sup>3</sup> См.: Atlantic News 2484, Annex 19 Decemer 1992.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> ОДКБ получила статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН в декабре 2004 г. Она включена в состав Постоянного комитета, учрежденного для координации усилий ООН и региональных организаций. В 2007 г. специальным решением ОДКБ включена в список международных организаций, получивших приглашение присутствовать на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН.

региональными органами по главе VIII и другими механизмами в соответствии с главами VI и VII могут стать более важными».<sup>1</sup>

В практике имеют место факты признания региональных организаций как таковых со стороны ООН. Например, формальное одобрение и признание региональной организации ООН, ее соответствие целям и принципам Устава ООН, участие региональной организации на заседаниях Генеральной Ассамблеи в качестве наблюдателя, во встречах на высоком уровне с Генеральным секретарем, а также в рамках Совета Безопасности и др.

Таким образом, в определении круга региональных механизмов безопасности, отнесенных к «региональным соглашениям или органам», в настоящее время достигнуто определенное согласие. В разделе доклада Генерального секретаря ООН «Сотрудничество с региональными соглашениями и организациями» отмечается, что региональные ассоциации и образования могли бы включать в себя:

*во-первых*, организации, основанные на договорах, вне зависимости от того, были ли они созданы до или после основания ООН;

*во-вторых*, региональные организации, созданные для обеспечения взаимной безопасности и обороны;

*в-третьих*, организации, предназначенные для общего регионального развития или сотрудничества по какому-либо виду деятельности;

*в-четвертых*, группы, созданные для решения того или иного конкретного политического, экономического или социального вопроса, имеющего актуальное значение.<sup>2</sup>

Весьма важным представляется вопрос относительно юридической природы региональных организаций, которая, как это имеет место в случае с международными организациями, вытекает из их статуса, определяемого как производный субъект международного права. Это означает, что суверенитет и суверенное равенство государств в качестве основного принципа современного международного права остаются определяющим принципом построения и деятельности международных региональных организаций. Международно-правовые рамки их деятельности устанавливаются соответствующими учредительными документами. Следовательно, международная правосубъектность региональных организаций отличается от правосубъектности государств. Она имеет относительно ограниченный характер, что подтверждается практикой Международного суда ООН.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Kennedy Graham. Tania Felicio. Regional organizations and collective security: the role of the European Union, pp.91-92, in The European Union and the United Nations: Partners in effective multilateralism (ed. Martin Ortega) Chaillot Paper, No78, June 2005, Institute for Security Studies // <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai12e.html#chap2>.

<sup>2</sup> Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира П.61. <http://www.un.org/russian/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/25696>

<sup>3</sup> См.: International Court of Justice. Reports. 1949. P.179.

### **2.3. Современные тенденции взаимодействия ООН и региональных организаций в сфере безопасности**

С окончанием «холодной войны» «резко расширилась деятельность ООН, связанная с поддержанием мира и безопасности»<sup>1</sup>. Переутвердился и укрепился ее статус как «уникального института для обсуждения и решения наиболее важных проблем всех государств, регионов, всего мирового сообщества».<sup>2</sup> Наступило время надежд как для ООН, так и для членов-государств. В свете перемен и расширившихся возможностей, тенденции постбиполярного мира требовали функционирования единой универсальной организации мира, строящей отношения с региональными организациями в деле поддержания международного мира и безопасности на новом качественном уровне.

Рост значимости региональных организаций стал велением времени. В современном мире потенциал региональных организаций активно используется ООН в обеспечении международной безопасности. В 1993 г. впервые в истории коллективной безопасности с момента ее закрепления в положениях Устава ООН осуществлялись совместные миротворческие операции с региональными организациями.<sup>3</sup> Природа постбиполярных противоречий поставила ООН перед необходимостью формально разграничить ответственность между региональными организациями и ООН по разрешению конфликтов.<sup>4</sup> В этом контексте также важно отметить тот факт, что сегодня региональные организации все больше вовлекаются в процессы, которые раньше считались прерогативой суверенных государств.

Поворотным пунктом во взаимоотношениях ООН и региональных организаций стало установление между ними двустороннего сотрудничества в формате Генеральный секретарь – региональные организации и Совет Безопасности – региональные организации. Начиная с 1993 г. по настоящее время состоялось более восьми встреч Генерального секретаря с региональными организациями на высоком уровне, в процессе которых обсуждались наиболее актуальные проблемы международной жизни. В частности, в июле 2007 г. (на шестой по счету встрече) рассматривались вопросы противодействия терроризму и наркотрафику. Такое сотрудничество характеризуется как начало формирования «стратегического

---

<sup>1</sup> Дополнение к Повестке Дня для Мира: позиционный документ Генерального секретаря по случаю пятидесятой годовщины Организации Объединенных Наций. UN Doc. A/50/60-S/1995/1 25 января 1995, п.8.

<sup>2</sup> Каримов И.А. Выступление на 48-сессии Генеральной Ассамблеи ООН //В кн.: Наша цель: свободная и процветающая Родина. – Ташкент, «Ўзбекистон», 1996. - С. 45.

<sup>3</sup> Речь идет о совместных операциях ООН и ЭКОВАС в 1993г. UN Doc S/RES/866 22 сентября 1993.

<sup>4</sup> В качестве примера можно привести деятельность ООН и ОБСЕ по разрешению конфликта на Кавказе и в Таджикистане.

партнерства».<sup>1</sup>

Важным показателем повышения роли и места региональных организаций выступает их взаимодействие с Советом Безопасности ООН. Начиная с 2003 г., в целях координации их деятельности по поддержанию международного мира и безопасности организованы и ежегодно проводятся совместные заседания и специальные встречи региональных организаций с Советом Безопасности. Например, цель первой специальной встречи «Совет Безопасности и региональные организации: лицом к новым вызовам международного мира и безопасности», с участием шести региональных организаций – АС, ЕС, ЛАГ, ОАГ, ОБСЕ и ЭКОВАС, заключалась в установлении «интерактивного диалога» между Советом Безопасности и региональными организациями. Вторая встреча с участием семи региональных организаций – АС, ЕС, ЛАГ, НАТО, ОБСЕ, СНГ и ЭКОВАС – посвящалась определению новых методов сотрудничества Совета Безопасности и региональных организаций, развитию инновационных подходов к разрешению конфликтов.

В соответствии с главой VIII центральным вопросом взаимодействия ООН и региональных организаций остается «разделение труда и ответственности» по поддержанию международной безопасности. В Уставе ООН юридически закреплено, что «местные споры» относятся к юрисдикции региональных организаций. При этом определение и классификация угроз миру, нарушений мира или актов агрессии, регламентируются положениями главы VII и являются прерогативой Совета Безопасности ООН. В соответствии со ст. 52 Устава ООН, региональные соглашения «должны приложить все свои усилия для достижения мирного разрешения местных споров ... до передачи этих споров в Совет Безопасности». Это свидетельствует о том, что во взаимоотношениях ООН, точнее Совета Безопасности, и региональных соглашений имеет место четкая субординация. С одной стороны, подтверждается главенствующая роль Совета Безопасности в рассмотрении вопросов международной безопасности. С другой стороны, находит подтверждение тот факт, что региональные организации являются составной частью универсальной системы безопасности, возглавляемой Советом Безопасности ООН.

Тем не менее, постбиполярный мир обнаружил ряд вопросов, уточнение которых стало предметом встреч экспертов, специальных исследований ООН и докладов Генеральных секретарей Организации Объединенных Наций. Исследования показывают, что деятельность региональных организаций по поддержанию мира и безопасности в современном мире выходит далеко за рамки уставных положений

---

<sup>1</sup> Kennedy Graham, Tania Felicio. Regional organizations and collective security: the role of the European Union, pp. 86 //In: The European Union and the United Nations: Partners in effective multilateralism (ed. Martin Ortega) Chaillot Paper, No78, June 2005, Institute for Security Studies //http://www.egmontinstitute.be/papers/cc78-cover.pdf.

региональных организаций, определяющих их компетенцию. В межгосударственной практике имеют место случаи, когда региональные организации предпринимали принудительные меры без предварительного согласия Совета Безопасности ООН. Более того, региональные организации вторгались в юрисдикцию Совета Безопасности относительно квалификации существующих угроз миру или нарушения мира, несмотря на то, что это полномочие, в соответствии со ст. 39 Устава ООН, является исключительным правом Совета Безопасности. Самым значительным отклонением региональных организаций от регулятивных рамок главы VIII Устава ООН является нормативное оформление вышеуказанных тенденций в уставных и других договорных документах региональных организаций<sup>1</sup>.

Интенсивность современных конфликтов и межгосударственная практика по их урегулированию показывают, что принудительные меры, осуществляемые коллективными механизмами по поддержанию международной и региональной безопасности, становятся решающим условием эффективности предпринимаемых мер. В соответствии с Уставом ООН использование принудительных мер является исключительной прерогативой Совета Безопасности. Региональные организации могут предпринимать принудительные меры только под руководством Совета Безопасности. Никакие принудительные действия не должны предприниматься региональными организациями без делегирования полномочий Советом Безопасности.

Существующий пробел между практикой государств и содержанием международно-правовых документов относительно взаимоотношения ООН и региональных организаций, а также их компетенций по использованию принудительных мер привел к односторонним акциям со стороны последних. А. Абасс обозначил такую сложную ситуацию термином «децентрализованная коллективная безопасность». Согласно автору, концепция «децентрализованной коллективной безопасности» или «регионально уполномоченных принудительных действий» – это процесс, в котором региональные организации принимают на себя правовые полномочия принудительных действий посредством составляющих их инструментов и который выходит за рамки главы VIII Устава ООН.<sup>2</sup> Далее автор утверждает, что тем самым он «бросает вызов ортодоксальным позициям по региональной коллективной безопасности».<sup>3</sup>

Такая тенденция в современной деятельности региональных организаций обуславливается следующими причинами:

*во-первых*, избирательная природа коллективной безопасности в рамках главы VII не оставляет региональным организациям иного выбора;

---

<sup>1</sup> См.: Ademola Abass. *Regional Organisations and the Development of Collective Security*. – Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. – P. xx.

<sup>2</sup> Ademola Abass. *Op.cit.*, p. xxi.

<sup>3</sup> Ademola Abass. *Op.cit.*, p. xxiii.

*во-вторых*, отсутствием решительности и неоднозначной роли ООН в конфликтной ситуации государств-членов;

*в-третьих*, необоснованным применением права вето и использованием «скрытого вето», т.е. наличием вероятности постоянной угрозы использования запрета постоянными членами Совета Безопасности;

*в-четвертых*, согласно позициям многих региональных организаций положения Устава ООН по коллективной безопасности не соответствуют современным вызовам государствам и природе региональных конфликтов. Этот факт аргументируются тем, что в современном мире уровень и масштаб распространения региональных конфликтов не позволяют государствам региона рассчитывать на санкции Совета Безопасности.<sup>1</sup>

Устав Организации Объединенных Наций регламентирует межгосударственные отношения, в том числе и на региональном уровне, и функционирует в той среде, в которой становится ареной постоянных политических и социальных изменений. Не подвергая сомнению решающую роль Устава ООН в поддержании стабильности межгосударственных отношений, необходимо отметить, что региональные организации не могут не принимать во внимание вышеуказанные тенденции в положениях своих учредительных документов. Новые положения уставных документов региональных организаций можно рассматривать как прогрессивное развитие международного права в духе Устава ООН и важную предпосылку адаптации деятельности Совета Безопасности и системы региональной безопасности к новым реалиям современной международной жизни.

Современные тенденции гуманитарной сферы – гуманитарное вмешательство и реальное проявление этой тенденции («гуманитарная интервенция») – свидетельствуют в пользу необходимости и целесообразности активного вовлечения региональных организаций в операции по осуществлению принудительных мер в рамках главы VII<sup>2</sup>. Исследователи и политики все больше придерживаются тезиса о целесообразности применения принудительных мер региональными организациями.

Такая идея, в определенной степени, поощряется и на практике ООН. В частности, оговаривается возможность проведения региональных операций в пользу мира «в некоторых безотлагательных ситуациях» без предварительной санкции Совета Безопасности. Это означает, что региональные организации могут прибегать к превентивным военным мерам

---

<sup>1</sup> См.: E.Lauterpacht's Foreword to M. Weller (ed). Regional Peacekeeping and International Enforcement: The Liberian Crisis, Cambridge International Documents Series, vol. 6. – Cambridge: Cambridge University Press, 1994. – at ix; Martii Koskenniemi. The Place of Law in Collective Security //Michigan Journal of International Law (1996) 17, 455 at 460 и др.

<sup>2</sup> Например, в проведении операции «Запрет полетов» Совет Безопасности уполномочивал НАТО, региональную организацию по безопасности, обеспечивать контроль за соблюдением режима запретной для полетов зоны //Шмитт Н. Майкл. Борьба с терроризмом и применение силы с точки зрения международного права /Европейский центр изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. Публикация №5. 2000. – С.23.

в целях оперативного реагирования на ситуации, а санкция может быть запрошена после начала подобных операций<sup>1</sup>.

Другая проблема, связанная с современными тенденциями региональных организаций, относится к вопросу о том, насколько региональные организации обладают полномочием определять наличие угроз миру, нарушения мира или актов агрессии. Дело в том, что в деятельности региональных организаций такая тенденция имеет место. В качестве примера можно привести заявление НАТО по поводу того, что действия Югославской армии, направленные на репрессию албанского населения, представляют собой угрозу миру и безопасности в регионе<sup>2</sup>.

В современной доктрине международного права, а также в практике ООН участие региональных организаций в урегулировании конфликтов или ситуаций «вне зоны своей ответственности»<sup>3</sup> поддерживается и поощряется. Важным условием правомерности действия региональных организаций в таких случаях является наличие санкции Совета Безопасности. Ст. 53 Устава ООН гласит, что «Совет Безопасности использует, там, где это уместно (курсив наш), такие региональные соглашения или органы для принудительных действий под его руководством». Заключительная часть данного положения - осуществление принудительных действий под руководством Совета Безопасности - может вызвать определенный спор. Однако практика, связанная с применением положений главы VII, свидетельствует о делегировании своих полномочий Советом Безопасности другим субъектам международного права. Иными словами, география использования региональных организаций и уместность делегирования полномочий определяются в каждом отдельном случае Советом Безопасности как органом, на который возложена главная ответственность по поддержанию международного мира и безопасности.

Региональные организации являются важными инструментами обеспечения коллективной самообороны в соответствии со ст. 51 Устава ООН. Следует отметить, что первоначально концепция коллективной обороны рассматривалась не иначе как «необходимость поддерживать права региональных систем против права вето великих держав»<sup>4</sup> и в целом как защита региональных организаций<sup>5</sup> и идеи регионализма.

Другой тенденцией деятельности региональных организаций, связанной с осуществлением принудительных мер и попыткой силового

---

<sup>1</sup> См.: Более безопасный мир: наша общая ответственность. Абзац а), п. 272. <http://www.un.org/russian/secureworld/>

<sup>2</sup> См.: NATO Handbook (1998) at 148.

<sup>3</sup> О возможности проведения миротворческих операций за пределами территорий государств-членов по мандату Совета Безопасности ООН говорится и в рамках ОДКБ // Генсек ОДКБ Н.Бордюжа о "тихой дипломатии" (интервью) <http://www.centrasia.ru/news.php4?st=1179307320>.

<sup>4</sup> P.Vellas. Le regionalisme international et l'Organisation des Nations unies. - Paris: Pedone, 1948. - P. 138. Цит. по: Luisa Vierucci. WEU – a Regional Partner of the United Nations. Chaillot Paper, No12, December 1993, Institute for Security Studies of WEU. <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai12e.html#chap2>.

<sup>5</sup> UNCIO Documents, vol. XII 680-81. Цит. по: A.Abass. Op.cit., p.31.

решения проблем международных отношений, является обход или нежелание действовать под командованием международных организаций.<sup>1</sup> В частности, события вокруг бывшей Югославии и в Ираке продемонстрировали стремление США/НАТО действовать единолично или прибегнуть к помощи альянсов и ad hoc коалиции союзников в своих интересах. «Применение Организацией Североатлантического договора самолетов и ракет против Сербии 24 марта 1999 г., – пишет А.Г. Арбатов, – ознаменовало окончание этапа международных отношений, наступившего после холодной войны».<sup>2</sup> М.Игнатьев отмечает, что действия НАТО, осуществленные в обход уставных рамок ООН, представляют собой прямой вызов другим странам мира и показывают, что в международных делах доминирует сила, а не право.<sup>3</sup>

Проанализировав практику Совета Безопасности по осуществлению принудительных мер, связанных с поручением группы государств-членов, Генеральный секретарь Организации, наряду с положительными аспектами этой деятельности, отметил опасность того, что «государства могут ссылаться на международную легитимность и согласие международного сообщества, предпринимая действия с применением силы, которые на самом деле не предусматривались Советом Безопасности, когда он предоставлял этим государствам соответствующие полномочия».<sup>4</sup>

Следует отметить, что тенденции по расширению роли региональных механизмов безопасности в постбиполярном мире в определенной степени связаны с объективной слабостью ООН<sup>5</sup>, так как она, как универсальная организация, «не в состоянии обеспечить особые интересы государств конкретных геополитических районов».<sup>6</sup> Обстоятельствами, определяющими слабую эффективность деятельности Организации Объединенных Наций на современном этапе, являются ее зависимость от сильных государств мира в вопросах финансирования, выделения воинских контингентов для проведения миротворческих операций, ограниченность

---

<sup>1</sup> В частности, США отказались предоставить свои войска и действовать под командованием ООН в операциях в Сомали. К тому же, Конгресс принял президентскую директиву в феврале 1996 г., установившую строгие рамки (правила) участия США в операциях ООН.

<sup>2</sup> Арбатов А.Г. Трансформация российской военной доктрины – уроки Косово и Чечни /Европейский центр изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. Публикация №2. 2000. - С. v.

<sup>3</sup> См.: Ignatieff M. Virtual War: Kosovo and Beyond. - London: Vintage, 2001. - P.75.

<sup>4</sup> Дополнение к Повестке Дня для Мира, п.80.

<sup>5</sup> Например, в докладе Генерального секретаря ООН о положении в Афганистане отмечается, что «подавляющая часть международных средств по-прежнему направляется не через правительства Афганистана и каналы ООН. Также выполнение мандата Миссии (*Миссия ООН по содействию Афганистану (МООНСА) – курсив наш*) в отношении координации действий гражданских и военных структур зависит от готовности 41 государств, предоставляющего войска для МССБ, сотрудничать с ООН» //Положение в Афганистане и его последствия для международного мира и безопасности. Доклад Генерального секретаря. A/63/751-S/2009/135.

<sup>6</sup> Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть /Институт государства и права РАН, Академ. правовой ун-т. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – С. 55.

финансовых и материальных ресурсов, возможностей, перегруженность решением различных проблем и др.<sup>1</sup>

С одной стороны, эта тенденция открывает большие возможности для активного участия региональных организаций в операциях по поддержанию международного мира и стабильности. С другой стороны, такое положение вещей сильно подрывает универсальную систему коллективной безопасности во главе с ООН и поднимает ряд вопросов относительно ее дееспособности применительно к новым реалиям международных отношений, а также усиливает озабоченность менее слабых государств в отношении своей безопасности.

Региональным организациям отводится важная роль в предотвращении конфликтов. В положениях главы VI региональные организации определяются в качестве одного из важных «средств мирного разрешения споров». В них устанавливаются полномочия сторон – государств, субъектов международного права, участвующих в споре, – обращаться к региональным органам или соглашениям по своему выбору<sup>2</sup>. Современные тенденции участия региональных организаций в урегулировании межэтнических и межконфессиональных конфликтов подтверждают практическую значимость данного положения Устава. В настоящее время во многих конфликтах коллективные механизмы региональных организаций остаются наиболее эффективным средством их урегулирования.

Действенными инструментами региональных организаций для устранения причин внутригосударственных и региональных конфликтов являются соответствующие нормы и правила, механизмы разрешения споров, режим контроля над вооружениями и разоружения и др. В этом плане потенциал и практика региональных организаций заслуживают особого внимания, которые, как отмечается в документах ООН, «в разработке нормативных стандартов, которые могут служить руководством в контексте превентивной деятельности», продвинулись дальше, чем Организация Объединенных Наций. ООН рекомендует опираться на опыт региональных организаций, в частности, Европейского союза, Организации американских государств и Африканского союза в использовании рамочных норм в отношении прав меньшинств и защиты демократически избранных правительств от их отстранения от власти неконституционным путем.<sup>3</sup>

В этом контексте особое внимание заслуживает международно-правовая инициатива Республики Узбекистан относительно активизации

---

<sup>1</sup> См.: Tharoor, S. Should UN Peacekeeping Go “Back to Basics”? /Survival. Vol. 37. No. 4 (Winter 1995-96), pp. 52-64; The United Nations and Regional Security: Europe and Beyond /Michael Pugh and Waheguru Pal Singh, editors. – London: Lynne Rienner Publisher, 2003. – Pp.22-25; Ван Экелен, Виллем. Повестка дня в области безопасности на 1996г. Предпосылки и предложения. – Центра исследований Европейской безопасности. Доклад № 94. 1995. – С.10.

<sup>2</sup> Ст. 33 главы VI «Мирное разрешение споров» Устава ООН.

<sup>3</sup> См: Более безопасный мир: наша общая ответственность. Абзац а), п. 94. <http://www.un.org/russian/secureworld/>

взаимодействия ООН с международными региональными организациями и дальнейшего развития ее собственных региональных структур в интересах предупреждения и урегулирования кризисных ситуаций.<sup>1</sup>

Вышеизложенное позволяет нам утверждать, что уровень взаимоотношений ООН и региональных организаций поднялся на новую высоту и требует новых подходов к их оценке. Эти положения нашли свое отражение в ряде документов ООН.<sup>2</sup>

Важным достижением в этом свете является доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. В нем подчеркивается, что способность и инициативность Совета Безопасности могут стать продуктивными в деле предотвращения угрозы и реагирования на них лишь при практическом воплощении положений главы VIII Устава Организации Объединенных Наций. Авторы доклада особо отмечают необходимость поощрения учреждения региональных и субрегиональных группировок «особенно в наиболее уязвимых частях мира, где в настоящее время нет никаких эффективных организаций по вопросам безопасности»<sup>3</sup>.

В докладе Генерального секретаря ООН Б.Б. Гали расширяются ключевые сферы регионального участия, в качестве которых определяются: превентивная дипломатия, поддержание мира, миротворчество и постконфликтное миростроительство<sup>4</sup>. В дальнейшем, с учетом приоритетных сфер контроля и урегулирования конфликтов между государствами и внутри государств, ООН разработала набор инструментов, к которым относятся: превентивная дипломатия и миротворчество, поддержание мира, миростроительство, разоружение, санкции и принуждение к миру. При этом существенной тенденцией в контексте взаимоотношения ООН и региональных организаций является декларирование того, что «ООН не обладает монополией на использование любого из этих инструментов и не претендует на нее».<sup>5</sup> Тем самым признается роль других субъектов, действующих на международной арене в сфере поддержания всеобщей безопасности<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Каримов И.А. От региональной безопасности к безопасности глобальной. Выступление на специальном торжественном заседании Генеральной Ассамблеи по случаю пятидесятой годовщины ООН, 24 октября 1995 г. //В кн. По пути созидания. Т. 4. – Т.: «Ўзбекистон», 1996. – С. 59.

<sup>2</sup> В частности, доклад Генерального секретаря ООН Б.Б. Гали «Повестка дня для мира» (1992 г.); Декларация Генеральной Ассамблеи ООН «О совершенствовании сотрудничества между ООН и региональными соглашениями или органами в области поддержания международного мира и безопасности» (от 17 февраля 1995 г.); Более безопасный мир: наша общая ответственность /Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам (Ф/59/565). П. 273. <http://www.un.org/russian/secureworld/> и др.

<sup>3</sup> Более безопасный мир: наша общая ответственность /Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам (Ф/59/565). П. 273. <http://www.un.org/russian/secureworld/>

<sup>4</sup> ООН. Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира П.64. <http://www.un.org/russian/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/25696>

<sup>5</sup> Дополнение к Повестке Дня для Мира, п.24.

<sup>6</sup> Дополнение к Повестке Дня для Мира, п.81.

В настоящее время во взаимоотношениях ООН и региональных организаций проявляются следующие формы сотрудничества<sup>1</sup>:

- консультация: ее цель заключается в обмене мнениями о конфликтах, урегулирование которых предпринимается ООН и региональной организацией;

- дипломатическая поддержка: участие региональной организации в осуществлении миротворческих мероприятий, оказание технической помощи и выступление государств-членов и органов региональной организации с инициативами по урегулированию конфликта и др.;

- оперативная поддержка: представляет собой оказание, например, военной помощи региональной организацией в осуществлении принудительных мер ООН или технической помощи со стороны последней в осуществлении операции по поддержанию мира;

- совместное развертывание, рассматриваемое как новая форма разделения труда между ООН и региональными организациями, подразумевает учреждение миссий, например, полевой миссии как в Грузии, учрежденной ООН совместно с ОБСЕ, ЕС и СНГ. При этом основное бремя будет нести региональная организация, а функционирование миссии будет контролировать ООН в соответствии с требованиями Совета Безопасности;

- совместные операции: их особенность заключается в том, что укомплектование, руководство и финансирование осуществляются совместно с ООН и региональной организацией.

Эти формы сотрудничества должны осуществляться на основе следующих критериев и принципов:

- признание примата Организации Объединенных Наций;
- согласованные механизмы консультации;
- распределение функций во избежание дублирования деятельности в процессе урегулирования конфликта;
- обеспечение последовательности позиции членов региональных организаций, являющихся также государствами-членами ООН, при решении проблем, представляющих общий интерес для обеих организаций<sup>2</sup>.

\*\*\*

Коллективная безопасность характеризуется тем, что: а) ее содержание ассоциируется с порядком, поддержание которого основывается на системе принудительных мер, предпринимаемых государствами на основе норм международного права; б) коллективной безопасности присуще постоянство, т.е. она как система функционирует постоянно независимо от наличия нарушителя норм международного права; в) коллективная безопасность

---

<sup>1</sup> Дополнение к Повестке Дня для Мира, п.86.

<sup>2</sup> Дополнение к Повестке Дня для Мира, п.88.

является системой, одновременно отвечающей как интересам слабых, так и сильных членов международного сообщества, так как она позволяет менее слабым - раствориться в «коллективе» и стать как бы его равноправным членом и действовать по принципу «одно государство - один голос», а сильным – доминировать в системе и добиваться легитимности своих действий, ссылаясь на «коллективные решения».

Соотношение коллективной безопасности и коллективной обороны характеризуется следующим: 1) в отличие от традиционной коллективной обороны система коллективной безопасности не представляет собой альянс государств против заранее намеченных врагов; 2) арсенал мер, предпринимаемый в рамках «коллективной безопасности», намного шире, чем в «коллективной обороне». Она, наряду с военными, обладает также и невоенными - дипломатическими, экономическими, гуманитарными и др.-средствами/инструментами достижения совместной безопасности; 3) юрисдикция коллективной безопасности распространяется не только на внешние вызовы и угрозы, но и на внутренние, т.е., в отличие от системы коллективной обороны, механизмы коллективной безопасности правомочны принимать участие в урегулировании конфликтов, возникающих между государствами, входящими в эту систему.

Эффективность поддержания международной безопасности при участии региональных организаций может быть достигнута не только посредством продуктивного использования положения глав VI и VIII, но и активным привлечением региональных механизмов безопасности в операциях в рамках главы VII Устава ООН. Положительным моментом проведения миротворческих операций и других мероприятий по поддержанию региональной безопасности под эгидой региональных организаций является участие в ней, главным образом, государств региона. Это объясняется, прежде всего, их объективной заинтересованностью в скорейшем разрешении конфликта, фактором принадлежности региональных акторов (в большей степени) к одной этнической или религиозной группе, относительно низкими расходами и др.

## ГЛАВА III. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОСНОВ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

### 3.1. Условия и предпосылки становления организационно-правовых основ безопасности в Центральной Азии

Обретение бывшими союзными республиками Средней Азии и Казахстаном государственной независимости стало результатом необратимого и естественного развития международных отношений. Возникновение новых независимых государств в этой части мира внесло существенные изменения в геополитическую конфигурацию Евразии и скорректировало интересы многих мировых и региональных держав. Регион под названием Центральная Азия<sup>1</sup> стал особым объектом исследования<sup>2</sup> и неотъемлемой частью внешнеполитической стратегии ведущих членов международного сообщества.<sup>3</sup>

Торжество «исторической справедливости», в свою очередь, привело к объективному изменению международно-правового статуса государств Центральной Азии. Они стали полноправными и самостоятельными субъектами международно-правовых отношений. При этом следует заметить, что в соответствии с союзными конституциями, бывшие республики СССР обладали формальным статусом суверенного государства. Более того, в международно-правовой науке предпринимались

---

<sup>1</sup> Термин «Центральная Азия» в лексиконе исследователей укоренился в результате учреждения в 1994 г. Центральноазиатского союза - первого межгосударственного объединения в регионе. В данном контексте этот термин имеет политическое значение и, в отличие от географического понимания масштабов региона, употребляется для обозначения пространства расселения пяти бывших союзных республик Средней Азии и Казахстана.

<sup>2</sup> См.: Central Asia and the Caucasus after the Soviet Union: domestic and international dynamics /edited by Mohiaddin Mesbahi. – Florida: University Press of Florida, 1994; Olivier Roy, The New Central Asia: The Creation of Nations. – New York: New York University Press, 2000; Central Asian Security: the New International context /Roy Allison and Lena Jonson, editors. – London, Washington, D.C.: Royal Institute of International Affairs, Brookings Institution Press, 2001; Central Asia in Transition: Dilemmas of Political and Economic Development /edited by Boris Rumer. – New York, London: M.E.Sharpe, 1996; Polat, Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002; Frederick S. Starr, A 'Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors, Silk Road Paper, 2005; Касенов У.Т. Безопасность Центральной Азии: глобальные, региональные и национальные проблемы. – Алматы: Университет «Кайнар», 1998; Казанцев А.А. «Большая игра» с неизвестными правилами: мировая политика и Центральная Азия. монография /А.А.Казанцев. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф.полит.теории. – М.: МГИМО-Университет, 2008; и др.

<sup>3</sup> В частности, в мае 2007 г. утверждена центральноазиатская стратегия ЕС: *«Европейский союз и Центральная Азия: стратегия нового партнерства»*. Стратегия служит общей базой для политики ЕС, которая закрепляет основные цели, задачи, приоритеты и инструменты политики ЕС в Центральной Азии. В Стратегии национальной безопасности США от 16 марта 2006 г. введен новый раздел: *«Южная и Центральная Азия»*. Внешнеполитическая концепция и Стратегия национальной безопасности Российской Федерации также выделяют сотрудничество с государствами Центральной Азии в качестве приоритета своей внешней политики. В целях реализации центральноазиатской политики такие организации и государства, как ЕС, НАТО, США, Франция и др. учредили институт координатора по Центральной Азии.

шаги по «научному обоснованию» этого конституционного положения.<sup>1</sup>

Международное признание дало ННГ возможность обладать всеми «привилегиями» международной правосубъектности: участие в международном нормотворчестве, учреждение региональных организаций, заключение договоров и др. Общепризнанные нормы и принципы права международного сообщества стали неотъемлемой частью национального законодательства.

Тем не менее, независимость – это не только международно-правовая возможность. Она представляет собой переход на качественно новый уровень межгосударственных отношений и установление совершенно иных приоритетов, в том числе в сфере региональной и международной безопасности. В национальном законодательстве Республики Узбекистан «интеграция в европейские, азиатские и мировые структуры безопасности» определялась в качестве важнейшей задачи внешней политики государства.<sup>2</sup>

Особенность становления международно-правовой основы региональной безопасности в Центральной Азии заключается в том, что оно пришлось на переломный момент в истории международных отношений, связанный, главным образом, с распадом Советского Союза и крушением биполярного мира. В этой связи Президент Республики Узбекистан И.Каримов, анализируя проблемы обеспечения национальной и региональной безопасности, отмечает: «В силу своего геополитического положения Узбекистан расположен в регионе, где не отлажена система коллективной безопасности, что служит причиной вызова угроз (курсив наш)».<sup>3</sup>

Институционализация безопасности в Центральной Азии сопровождается взлетами и падениями, которые проявляются в образовании дублирующих друг друга институтов, отсутствии эффективной международно-правовой базы решения актуальных региональных проблем, наличии конфликтующих интересов и т.д. Такое положение вещей позволяет многим западным исследователям утверждать, что, несмотря на богатое наследие, общность культуры, религии и истории, регионализация так и не стала в полной мере характерной чертой взаимодействия государств Центральной Азии.<sup>4</sup> По их мнению, причина этого кроется в том, что фундаментальную основу взаимоотношений государств сегодня

<sup>1</sup> См.: Вихарев С.Р. Союзная республика как субъект международного права // Советское государство и право. – М., 1960, №6; Яновский М.В. Суверенитет Узбекской ССР как равноправного члена Советской Федерации // Общественные науки в Узбекистане. – Ташкент, 1962, №1; Туганбаев А.Ш. К вопросу о развитии Казахской ССР как субъекта международного права // Вопросы государства и права. – Алма-Ата, 1963, №3; Акбаров Т.Б. Таджикская ССР – субъект международного права. – Душанбе, 1971, №2; и др.

<sup>2</sup> Закон Республики Узбекистан «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан». 26 декабря 1996 г. N 336-I.

<sup>3</sup> Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса // В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 35.

<sup>4</sup> См.: Roy Allison. Regionalism, Regional Structures and Security Management in Central Asia; Annette Bohr. Regionalism in Central Asia: New Geopolitics, Old Regional Order; Louise Fawcett. Exploring Regional Domains: A Comparative History of Regionalism // In: International Affairs. – 000. 2004. - Vol. 80. No. 3.

представляет собой государственная мощь. Именно из-за этого государства региона, расширяя собственные возможности для обеспечения своей безопасности, не доверяют друг к другу.<sup>1</sup>

В современном мире регионализация стала глобальным явлением, и Центральная Азия не является исключением из этого правила. Анализ современного состояния формирования региональной системы безопасности в Центральной Азии позволяет утверждать, что региональные вызовы, интересы и императивы государств по безопасности послужили определяющим моментом содержания, направленности и приоритетов создания ее организационно-правовой основы. Ниже попытаемся обосновать состоятельность этого вывода.

В результате распада СССР и крушения биполярной системы завершила свое существование и единая система обороны и безопасности. Возник «вакуум безопасности»<sup>2</sup> - состояние, при котором отсутствует, либо не отвечает современным реалиям прежняя система безопасности и не создана новая. Возникшее обстоятельство диктовало необходимость реализации неотложных мер по созданию действенных институционально-правовых основ безопасности в Центральной Азии. В этих условиях перед государствами региона стояла двуединая задача: сохранение и/или приспособление приемлемых элементов прежней и заложение основы качественно новой системы безопасности в регионе.

Следовательно, институционализация безопасности, т.е. международно-правовое и организационное закрепление межгосударственных отношений в области безопасности, развивалась в двух взаимосвязанных и взаимодополняющих направлениях: на постсоветском пространстве и региональном уровне – в Центральной Азии.

Создание Содружества независимых государств явилось началом эры суверенных государств. Соглашение о создании СНГ, являющееся одним из учредительных документов этой организации, констатировало, что «Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование».<sup>3</sup> До середины 90-х гг. прошлого столетия, т.е. до начала функционирования других региональных межгосударственных объединений, таких как Центральноазиатский союз (ЦАС), Программа ради мира НАТО, «шанхайская пятерка» и др., Содружество оставалось единственным региональным механизмом, представляющим собой «зонтик безопасности» для государств Центральной Азии.

---

<sup>1</sup> Hough, Peter. Understanding Global Security. – New York: Routledge, 2004. - P.3. Цит.по: Eunsook Chung. Multiple Regional Security Frameworks for Central Asia //[http://www.sejong.org/Pub\\_st/PUB\\_ST\\_DATA/kst005-09.pdf](http://www.sejong.org/Pub_st/PUB_ST_DATA/kst005-09.pdf).

<sup>2</sup> Термин «вакуум безопасности» широко использовался для оценки ситуации в постбиполярной Европе, которая характеризовалась отсутствием «образа врага» как следствие распада СССР и Организации Варшавского договора.

<sup>3</sup> Соглашение о создании Содружества независимых государств //<http://www.cis.minsk.by/webnpa/text.aspx?RN=N09100001>.

СНГ – уникальное межгосударственное объединение. В мировой практике объединения суверенных государств под названием «Содружество», как правило, создавались как «неформальные клубы» бывших колониальных стран на почве сложившихся общих интересов.<sup>1</sup> Поэтому в Алма-Атинской декларации СНГ учредителями заявлено об открытости Содружества «для присоединения к нему государств-членов бывшего Союза ССР».<sup>2</sup> Создатели СНГ также сочли необходимым закрепить положение о том, что «Содружество не является ни государством, ни надгосударственным образованием».<sup>3</sup>

Слабая субординация взаимных отношений, отсутствие договорных и иных обязательств, менее структурированная организация сотрудничества, консенсусный характер принятия решений являются отличительными признаками международно-правового статуса этих объединений. В этом смысле СНГ имеет наиболее разветвленную организационную структуру и, в отличие от других подобных межгосударственных объединений, представляет собой «региональное соглашение», т.е. региональную организацию, созданную в соответствии с главой VIII Устава ООН.

В контексте сохранения региональной безопасности значение СНГ неоспоримо. Содружество обеспечивало взаимное признание государств-членов и способствовало закреплению международно-правового статуса новых независимых государств - правопреемников СССР на мировой арене. Оно сыграло позитивную роль в становлении международно-правовой основы не только постсоветской, но и региональной системы безопасности в Центральной Азии.

Содружество:

- обеспечивало преемственность в вопросах безопасности и обороны;
- не допустило обвальной ситуации после распада СССР и упредило развитие событий по «югославскому варианту»;
- определило судьбу ядерного потенциала бывшего СССР;
- заложило основы международно-правового оформления административных границ бывших союзных республик и др.

Стабильность межгосударственных отношений относительно территории и границ является одной из фундаментальных основ региональной безопасности в Центральной Азии. Бывшие союзные республики хотели иметь гарантии в отношении неприкосновенности своих границ.<sup>4</sup> В этом плане позитивная роль СНГ заключается в том, что его

---

<sup>1</sup> Например, Британское Содружество или Содружество Наций – объединение независимых суверенных государств, возникших в результате распада британской колонии. В настоящее время оно состоит из 54 государств.

<sup>2</sup> Алма-Атинская декларация Содружества независимых государств.

<http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=178>

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> См.: Aslund Andres and Kuchins Andrew. The Russia Balance Sheet. – Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2009. – P.121.

участники, признавая важность сохранения статус-кво в отношении существующих административных границ бывших союзных республик, закрепили положение, согласно которому «прежние административные границы внутри бывшего СССР являются незыблемыми и не подлежат изменению». В дальнейшем Советом глав государств СНГ – высшим органом организации - был принят ряд документов, направленных на укрепление правовых основ сотрудничества в обеспечении пограничной безопасности.<sup>1</sup>

Заключение Договора о коллективной безопасности стало существенным достижением СНГ в формировании системы региональной безопасности. Документ был подписан шестью членами-государствами СНГ - Арменией, Казахстаном, Кыргызстаном, Российской Федерацией, Таджикистаном и Узбекистаном - 15 мая 1992 г. в Ташкенте. В 1993 г. к нему присоединились еще три государства Содружества - Азербайджан, Грузия и Беларусь. Документ вступил в силу 20 апреля 1994 г. с условием продления срока его действия через 5 лет. Узбекистан выступил одним из инициаторов его заключения. Замысел ДКБ СНГ состоял в устранении организационно-правового пробела в системе безопасности постсоветского пространства. Тем не менее, в реальных условиях обнаружилась недееспособность ДКБ как механизма обеспечения коллективной безопасности.<sup>2</sup>

Решения Содружества имели важное значение в сохранении ядерной безопасности и создании зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии. Безопасность государств региона предполагала отсутствие ядерного оружия и необходимость сохранения «единого контроля над ядерным оружием».<sup>3</sup> Как результат волеизъявления государств-членов Содружества решением Совета глав государств СНГ (от 6 июля 1992 г.) установлено правопреемство России в отношении Договора о нераспространении ядерного оружия.

Казахстан,<sup>4</sup> единственная центральноазиатская республика, на чьей территории находилось ядерное оружие,<sup>5</sup> наряду с Украиной и Республикой Беларусь, принял на себя обязательство передать имеющийся в своем распоряжении ядерный арсенал под юрисдикцию Российской Федерации. К весне 1995 г. этот процесс завершился.<sup>6</sup> Примечательно, что процесс

---

<sup>1</sup> Декларации «О неприкосновенности границ» (7 августа 1993 г.) и «О соблюдении суверенитета, территориальной целостности и неприкосновенности границ стран СНГ» (15 апреля 1994 г.).

<sup>2</sup> В апреле 1999г. Договор не был пролонгирован Узбекистаном, Азербайджаном и Грузией.

<sup>3</sup> Соглашение о создании СНГ. Ст.7. // <http://www.cis.minsk.by/main.aspx?uid=176>.

<sup>4</sup> В 1992 г. Казахстан ратифицировал Договор о стратегических наступательных вооружениях (СНВ-1) и в 1994 г. присоединился к Договору о нераспространении ядерного оружия. См.: Ядерное нераспространение. Учебное пособие для ВУЗов /Под общ.ред. В.А.Орлова. в 2-х т. – М.: ПИР-Центр, 2002. – Т.2. – С.218-219.

<sup>5</sup> В 1991 году на территории Казахстана в общей сложности находились 1410 боеголовок. См.: Ядерное нераспространение. Учебное пособие для ВУЗов /Под общ.ред. В.А.Орлова. в 2-х т. Т. 2. – М.: ПИР-Центр, 2002. – С.218-219.

<sup>6</sup> См.: Глизон Г. Ядерные соседи: зона, свободная от ядерного оружия, и новый реализм //Материалы международной конференции: «Проблемы обеспечения региональной безопасности и устойчивого развития в Центральной Азии: мир и стабильность в Афганистане, пути и методы их решения». Ташкент, 29-30 апреля 2008. – Т.: Фонд региональной политики, 2008. – С.108.

формирования эффективной системы контроля над ядерным оружием был завершён заключением соглашения о создании зоны, свободной от ядерного оружия как результат совместных усилий государств Центральной Азии.

В контексте центральноазиатской безопасности отсутствие ядерного оружия и компонентов его изготовления в регионе означало:

- 1) установление и сохранение военно-стратегического баланса в Центральной Азии;
- 2) создание благоприятных условий для реализации инициативы региональных государств по созданию зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии;
- 3) упреждение возможного доступа террористических организаций к ядерной технологии и др.

Безопасность государств Центральной Азии предполагала сохранение единой системы противовоздушной обороны (ПВО) в рамках СНГ. Отношения государств-членов СНГ в этой области регламентировались Соглашением о создании объединенной системы ПВО СНГ от 1995 года. Документ подписан и ратифицирован всеми государствами Центральной Азии. Узбекистан также подписал ряд двусторонних договоров с Российской Федерацией в этой области: Соглашение о порядке предоставления Узбекистану военных полигонов России для проведения стрельб силами и средствами ПВО Республики Узбекистан, Соглашение о совместном применении войск ПВО и Военно-воздушных сил в интересах обеспечения безопасности воздушного пространства России и Узбекистана и др.

Все государства Центральной Азии участвуют в деятельности Антитеррористического центра (АТЦ) СНГ, созданного в 2000 г. До учреждения других региональных организаций (ШОС, ОДКБ, ОЦАС) и соответствующих структур противодействия терроризму в их рамках (в частности, РАТС ШОС) АТЦ СНГ выступал важным механизмом координации действий государств региона в этом направлении. С 2001 г. отделение АТЦ СНГ по Центральной Азии функционирует в г. Бишкеке.

Таким образом, историческая миссия СНГ состояла в обеспечении преемственности прежних связей и установлении/укреплении суверенных отношений между его участниками. Содружество служило многосторонним механизмом «мирного развода». Анализ современного состояния межгосударственных отношений на постсоветском пространстве и деятельности СНГ свидетельствует об успешном выполнении первоначальной задачи. В настоящее время, в результате специализации межгосударственного сотрудничества на базе Содружества, появились новые институциональные образования (ОДКБ, ЕврАзЭС), которые превратились в действенные институты безопасности и доминируют в тех сферах, которые раньше входили в компетенцию СНГ.

Что касается самого региона, то следует отметить, что летом 1990 года в столице Казахстана, будучи еще в составе СССР, лидеры пяти республик

провели первую «интеграционную встречу». Руководители республик пришли к единому мнению о необходимости координации совместных усилий на региональном уровне. Было принято решение об учреждении региональных советов по решению общих проблем в таких сферах, как экономика, культура, наука, окружающая среда и др.<sup>1</sup> Организацию и итоги встреч можно квалифицировать как шаг на пути к достижению «политической независимости» и попытку формирования «объединенного фронта» для решения общерегиональных проблем.

Акцент на проблемах региона, на наш взгляд, обусловливается рядом факторов. К концу 90-х гг. центр не был способен реально участвовать в разрешении республиканских проблем. В сложившихся условиях «местные инициативы приобрели реальность»,<sup>2</sup> и центральноазиатские лидеры стали лицом к лицу с региональными проблемами. Более того, либерализация внутривнутриполитической жизни, вызванная происходящими реформами во второй половине 80-х гг., способствовала возрождению национального самосознания и усилению воли и желаний людей к независимости. Центробежные процессы, происходящие по всему периметру ослабевшего государства, не могли не иметь непосредственное влияние на этот процесс.

Ташкентская встреча руководителей республик, состоявшаяся 15 августа 1991 г., стала логическим продолжением дальнейшего расширения процесса регионализации и углубления идеи регионализма в Центральной Азии. Встреча состоялась накануне тех событий, которые привели к кардинальному изменению политического ландшафта в бывшем Союзе. На ней руководители центральноазиатских республик приняли ряд решений, направленных на улучшение деятельности региональных советов, учрежденных на предыдущей встрече. Значение этих двух событий нельзя недооценивать. Они заложили основу институционализации регионального сотрудничества, своего рода кульминацией которого стало учреждение в 1994 г. региональной организации – Центральноазиатского союза.

В этих мероприятиях приняли участие лидеры всех пяти республик, что является свидетельством реального проявления воли государств региона в решении совместных проблем. К сожалению, в последующем наблюдалось уменьшение количества участников. Начал дистанцироваться от региональных дел Туркменистан, ссылаясь на «позитивный нейтралитет» страны; внутривнутриполитическая нестабильность не давала возможность активного регионального вовлечения в него Таджикистана вплоть до 1998 г., когда Республика Таджикистан присоединилась к Центральноазиатскому экономическому сообществу (ЦАЭС), региональному объединению, образованному на базе ЦАС.

---

<sup>1</sup> См.: Казахстанская правда. 25 июня 1990.

<sup>2</sup> Martha Brill Olcott. Central Asia's New States: Independence, Foreign Policy, and Regional Security. - Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1996. - Pp. 52-53.

Тем не менее, объективные интересы этих республик взяли вверх над политической мотивацией их поведения. Результаты совместных усилий нашли свое выражение в учреждении Межгосударственной комиссии по координации воды (1992) и Международного фонда спасения Арала (1993) всеми пятью государствами региона, входящими в зону Аральского бассейна. Следует особо отметить четырехсторонний договор между Казахстаном, Кыргызстаном, Таджикистаном и Узбекистаном «О совместных действиях по борьбе с терроризмом, политическим и религиозным экстремизмом, транснациональной организованной преступностью» (от 21 апреля 2000 г.), который был оценен исследователями как «один из важнейших элементов формирования системы региональной безопасности в Центральной Азии».<sup>1</sup> Эти усилия стран региона не являются единственными. Важно отметить, что международно-правовые инициативы государств Центральной Азии, а именно создание Казахстаном, Кыргызстаном и Узбекистаном под эгидой ООН Центральноазиатского миротворческого батальона - «Центразбат» (1995), зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии,<sup>2</sup> учреждение Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии, идеи о созыве постоянно действующего семинара ООН по вопросам безопасности и сотрудничества в Центральной Азии в соответствии со ст. 52 Устава ООН<sup>3</sup> и др., основывались на принципах регионализма.

Основные международно-правовые инициативы государств Центральной Азии по укреплению региональной безопасности получили поддержку международного сообщества. С 2006 г. в Алма-Ате функционирует Центральноазиатский региональный информационно-координационный центр по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, предназначенный для создания и поддержки баз данных по незаконному обороту наркотиков и созданный при содействии ООН. Инициатива об учреждении центра была выдвинута Президентом И.Каримовым в ходе официального визита Генерального секретаря ООН К.Аннана в Узбекистан в октябре 2002 г. Узбекистан, учитывая глобальные экологические масштабы высыхания Аральского моря, в 1993 г. выдвинул идею создания специальной Комиссии ООН по Аралу, которая по согласованию с правительствами региона и через возможности ООН привлекла бы международные силы и средства к решению этой проблемы. Создание Международного фонда спасения Арала и предоставление ему статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН (2008 г.) открыли новые возможности для деятельности

---

<sup>1</sup> Алимов Р. Концепция и стратегия безопасности, мира и стабильности в Центральной Азии //В кн.: Региональная безопасность в Центральной Азии. Материалы международной конференции (23-24 сентября 2004 г., Ташкент). – Т.: «Turon-Iqbol», 2006. – С. 38.

<sup>2</sup> 8 сентября 2006 г. в г.Семипалатинск (Казахстан) подписан Договор о зоне, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии, что стало важным этапом в реализации международно-правовой инициативы государств Центральной Азии. Договор ратифицирован Законом Республики Узбекистан от 2 апреля 2007 г. № ЗРУ-80.

<sup>3</sup> См.: Каримов И.А. Выступление на 48-сессии Генеральной Ассамблеи ООН //В кн.: Наша цель: свободная и процветающая Родина. – Ташкент, «Ўзбекистон», 1996.

Фонда в этом направлении. Бесспорной заслугой Фонда является то, что ему удалось привлечь внимание международной общественности, правительств многих стран мира и целого ряда международных организаций.<sup>1</sup> 8 сентября 2006 г. в г.Семипалатинск (Казахстан) подписано Соглашение о создании зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии и 6 декабря того же года Генеральная Ассамблея ООН приняла специальную резолюцию, выражавшую поддержку международного сообщества заключению этого документа, что стало важным этапом в реализации международно-правовой инициативы государств Центральной Азии. Эти международно-правовые акты, заложившие основу становления организационно-правовых основ региональной безопасности, могут быть рассмотрены как фактическая реализация инициатив Узбекистана и его реальный вклад в дело укрепления стабильности в Центральной Азии.

Регионализации проблем безопасности и сплочению государств Центральной Азии вокруг идеи регионализма способствуют существенные внутренние и внешние условия и предпосылки. Учет этих условий, определяющих современную структуру приоритетов и контуров регионального взаимодействия и содержания договорно-правовой базы сотрудничества, может выступать важным интегратором в реализации усилий государств региона. Поэтому многое зависит от уровня и стабильности межгосударственных отношений.

К внутренним факторам, непосредственно влияющим на формирование организационно-правовой базы региональной безопасности, можно отнести:

- незавершенность международно-правового оформления государственной границы;
- слабую договорную базу урегулирования трансграничных проблем (в частности, распределения региональных водных ресурсов) и отсутствие региональных механизмов координации межгосударственных отношений в этой области;
- рост трансграничных вызовов безопасности: экологические угрозы, религиозный экстремизм и терроризм, нелегальная трудовая миграция и др.

Внешними системообразующими факторами являются события и процессы, происходящие за пределами «территориальной юрисдикции» Центральной Азии, но имеющие непосредственное влияние на нее. Они могут иметь как глобальное (например, события 11 сентября 2001 года), так и региональное происхождение и/или обуславливаться фактором соседства. К ним относятся внутривосточная нестабильность в Афганистане, формирование вокруг региона «пояса нестабильности» - Афганистан-ТТФУ<sup>2</sup>-Кашмир-СУАР,<sup>1</sup> угроза «талибанизации» Пакистана и др.

---

<sup>1</sup> Выступление Президента Республики Узбекистан на встрече глав государств-учредителей Международного фонда спасения Арала в расширенном составе. Правда Востока. 30 апреля, 2009 г.

<sup>2</sup> Территория племен федерального подчинения – специфичный административный район Пакистана на границе с Афганистаном, населенный этническими пуштунами.

Становление организационно-правовой основы региональной безопасности в Центральной Азии происходило на фоне продолжающейся уже третье десятилетие внутривосточной нестабильности в Афганистане и набирающей обороты гражданской войны в Таджикистане. По большому счету, предназначение формирующейся системы региональной безопасности состояло, прежде всего, в противодействии современным вызовам, которые во многом обуславливались указанными тенденциями, так как именно «мир и стабильность в Афганистане являются решающим фактором безопасности, открывающим большие возможности для решения жизненно важных проблем, устойчивого социально-экономического развития всего центральноазиатского региона».<sup>2</sup> Среди предпосылок заключения Договора о коллективной безопасности СНГ в 1992 г. внутривосточная нестабильность в Афганистане и Таджикистане занимала ключевое место. Сам факт подписания этого документа в Ташкенте и активная позиция руководства страны в этом вопросе служит подтверждением значимости идеи регионализма в развитии межгосударственного сотрудничества по поддержанию мира и стабильности в Центральной Азии.

С уверенностью также можно отметить, что региональные процессы в Центральной Азии выступили решающим моментом в организационном оформлении наиболее значимого в регионе института безопасности – ШОС. Еще в 1998 г. участники «шанхайской пятерки» заявили о ее открытости и о том, что «приветствуют подключение к этому процессу всех заинтересованных государств региона (т.е. Центральной Азии – Б.И.И.)».<sup>3</sup> В июле 2000 г. Узбекистан впервые принимал участие в Душанбинской сессии «шанхайской пятерки». Основные международно-правовые инициативы Узбекистана по поддержанию безопасности, такие как создание зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии, Контактная группа «6+2» и другие, получили поддержку в рамках «шанхайской пятерки» еще до учреждения ШОС.

Более того, события на юге Кыргызстана, известные как «баткенские»,<sup>4</sup> в конце 90-х гг. сыграли роль катализатора дальнейшего развития организационно-правовой основы сотрудничества в рамках «шанхайской пятерки».<sup>5</sup> Именно после этих событий Кыргызстан выступил с инициативой

---

<sup>1</sup> Синцзянь-Уйгурский автономный район Китайской народной республики.

<sup>2</sup> Выступление Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на саммите НАТО/СЕАП // [http://mfa.uz/rus/pressa\\_i\\_media\\_servis/news/040408r\\_4.mgr](http://mfa.uz/rus/pressa_i_media_servis/news/040408r_4.mgr).

<sup>3</sup> Совместное заявление участников Алматинской встречи. 3 июля 1998 г.

<sup>4</sup> Требования террористов во время «баткенских событий» 1999 г. о предоставлении им транзитного коридора для совершения противоправных действий против конституционного строя и территориальной целостности Узбекистана представляли собой лишь прикрытие. На самом деле шла борьба за контроль над наркотрассой Ош-Хорог и узловой точкой Сары-Таш, на стыке Китая, Таджикистана и Кыргызстана. См: Ботобеков У. Ситуация в Ферганской долине: религиозный экстремизм, оборот наркотиков // В кн.: Многомерные границы Центральной Азии / Под ред. М. Б. Олкотт и А. Малашенко; Моск. Центр Карнеги. – М.: Гендальф, 2000. – С. 52.

<sup>5</sup> Примечательно, что в ходе «баткенских событий» наблюдалось усиление вовлеченности Китая в этот процесс. КНР организовала доставку необходимого военного имущества для кыргызских вооруженных сил

о создании Региональной антитеррористической структуры с месторасположением в Бишкеке, которая нашла свое закрепление в Хартии ШОС. Указанные события запустили механизм активизации руководителей правоохранительных органов специальных служб стран «шанхайской пятерки»; были выработаны дальнейшие действия в совместной борьбе с вызовами их безопасности; в целях координации правоохранительных органов и специальных служб создана «Бишкекская группа»; с учетом развития обстановки достигнута договоренность по проведению совместных учений, направленных на противодействие терроризму и др. Примечательно то, что Конвенция о борьбе с терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом, как базовое соглашение ШОС, принята вместе с Декларацией о создании ШОС 15 июня 2001 г. в Шанхае в ходе учредительной сессии Организации.

В совокупности проявления терроризма и экстремизма в Центральной Азии в конце 90-х гг. можно сравнивать с «косовскими событиями», которые привели к пересмотру и переоценке роли и места европейских институтов безопасности.

### **3.2. Современные тенденции деятельности региональных механизмов безопасности в Центральной Азии**

Государства Центральной Азии как суверенные субъекты международных отношений способны обладать всеми международно-правовыми средствами в деле поддержания регионального мира и безопасности. В этой системе региональные механизмы, институциональные образования государств рассматриваются в качестве эффективных международно-правовых средств поддержания регионального мира и безопасности. Узбекистан придает приоритетное значение межгосударственным образованиям, которые позволяют обеспечить стабильность, устойчивое развитие и национальную безопасность страны.<sup>1</sup>

Эффективность и востребованность этих институтов обуславливаются, главным образом, внутренней структурированностью, наличием установленных целей/средств и механизмов разрешения межгосударственных/внутригосударственных конфликтов. Региональная принадлежность участников – государств-членов – свидетельствует об их предпочтительности и приемлемости в решении местных споров в духе положений Устава ООН.

Важной предпосылкой возникновения коллективных образований выступают объективные потребности государств региона в достижении

---

специальными рейсами военно-транспортной авиации и оказала безвозмездную помощь пограничникам Баткенской области //Молдалиев О.А. Современные вызовы безопасности Кыргызстана и Центральной Азии. – Бишкек, 2001. - С. 30-31.

<sup>1</sup> Закон Республики Узбекистан «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан». 26 декабря 1996 г. N 336-I.

взаимной безопасности. Создание этих институтов, с одной стороны, является проявлением определенной стабильности и прогрессивного развития межгосударственных отношений в регионе; с другой – необходимым и необратимым шагом перед лицом существующих угроз и вызовов безопасности, которые обуславливаются взаимозависимостью современного мира и процесса глобализации.

Президент Республики Узбекистан И.Каримова в свое время отметил: «XXI век, очевидно, будет веком глобализации в международных отношениях. В этих условиях процесс интеграции, расширения участия суверенных государств в международных институтах и организациях необходимо рассматривать не только как историческую неизбежность, но и как мощный фактор устойчивости, стабилизации как отдельных регионов, так и в целом – в масштабе всей планеты... Формула здесь предельно проста: угроза безопасности обратно пропорциональна уровню интегрированности стран».<sup>1</sup>

За относительно короткий период времени своего существования в статусе независимых субъектов международных отношений государства Центральной Азии достигли определенных положительных результатов в формировании институциональных основ обеспечения региональной безопасности. В настоящее время в регионе представлены практически все основные многосторонние институты безопасности: межправительственные организации, программы по сотрудничеству, контактные группы, совещательные структуры, которые, в свою очередь, относятся к системам коллективной безопасности и обороны, плюралистическим сообществам, механизмам по диалогу безопасности и управлению конфликтами.

В исследовательских целях совокупность этих институтов также можно группировать как традиционные и нетрадиционные, соответственно, региональные организации и другие коллективные образования, призванные обеспечить региональную безопасность.

В настоящее время региональные организации, с нормативно установленными целями и разветвленной организационной структурой, выступают наиболее востребованными международно-правовыми средствами обеспечения региональной безопасности. Государства Центральной Азии рассматривают участие в их деятельности как приоритетное направление своей внешнеполитической стратегии и как решающее условие интеграции в международное сообщество.

Как правило, в сфере региональной безопасности эффективно функционируют те международные межправительственные организации, которые учреждаются, главным образом, самими государствами региона. Однако в условиях глобализации безопасности и взаимозависимости интересов и угроз государств прослеживается тенденция, когда участие

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса //В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 225-226.

внерегionalных государств в формировании региональной системы безопасности становится нормой. В свою очередь, региональные организации в целях обеспечения безопасности государств-членов зачастую выходят за рамки своей географической ответственности. В этом контексте представляется уместной классификация региональных организаций, действующих в пространстве безопасности Центральной Азии, на внутриврегиональные, смежные и внерегionalные. Определяющим критерием такого деления выступает учреждение, членство или участие региональных государств в деятельности (например, в программах или проектах) какой-либо межправительственной организации.

В характеристике внутриврегиональных организаций нами выделяются два момента их юридической природы: во-первых, такие международные организации учреждаются непосредственно государствами региона; во-вторых, сфера, масштаб и объект непосредственного правового воздействия ограничиваются вопросами безопасности государств Центральной Азии. Примерами подобных организаций могут служить Организация «Центрально-Азиатское сотрудничество» (ОЦАС), просуществовавшая до 2006 г., т.е. до его слияния с Евразийским экономическим сообществом, и Международный фонд спасения Арала.

Уникальность МФСА в системе внутриврегиональных организаций состоит в том, что в настоящее время Фонд является единственной организацией<sup>1</sup>, учрежденной и функционирующей при участии всех пяти государств региона. МФСА не представляет собой институт региональной безопасности в его классическом понимании. Однако, исходя из сложной и системной природы региональной безопасности, которая выходит далеко за рамки военно-политического измерения, его можно квалифицировать как важный институт безопасности Центральной Азии. К тому же, деятельность МФСА охватывает не только проблемы Аральского моря, т.е. региональной экологической безопасности, но и выступает коллективным механизмом урегулирования вопросов водопользования в Центральной Азии. Последнее, несомненно, представляет собой актуальную международно-правовую проблему межгосударственного сотрудничества, оказывающую непосредственное влияние на безопасность и стабильность в регионе.

Вместе с тем, самую многочисленную группу в центральноазиатском контексте безопасности составляют смежные региональные организации. Их важная особенность - государства Центральной Азии либо являются их учредителями (например, ШОС, ОДКБ, СНГ), либо присоединились к ним после их учреждения (например, в ОБСЕ). Более того, участники этой категории организаций являются наиболее активными и обладают

---

<sup>1</sup> Международно-правовой статус МФСА как международной организации закреплен в Соглашение между правительствами Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Республики Таджикистан, Туркменистана и Республики Узбекистана о статусе Международного фонда спасения Арала и его организаций. Ст. 2. //Юридический сборник №3 (апрель), 1998 Научно-информационный центр Межгосударственной координационной водохозяйственной комиссии. – С. 94.

существенным потенциалом межгосударственных отношений в сфере безопасности в Центральной Азии.

Особенность международно-правового статуса некоторых из этих организаций состоит в том, что в уставных и иных документах противодействие современным вызовам и угрозам безопасности в Центральной Азии выступает либо главным (ШОС), либо одним из приоритетных направлений их функционирования (ОДКБ). Одним словом, эти организации с самого начала в качестве объекта своей деятельности определили безопасность центральноазиатского региона.<sup>1</sup>

Третья группа – это внерегиональные организации, где государства региона не выступают в качестве учредителей и не обладают официальным статусом членства в их рамках. Тем не менее, данное обстоятельство не препятствует активному участию этих организаций в межгосударственных отношениях в сфере региональной безопасности Центральной Азии. Подтверждением этого является деятельность Европейского союза и Организации Североатлантического договора в регионе в целом и в Афганистане, в частности.

Региональные институты безопасности Центральной Азии прошли определенный эволюционный путь. Преобразование «шанхайской пятерки» и Центральноазиатского экономического сообщества, созданного в 1998 г. на базе ЦАС, в многофункциональные организации, соответственно, в ШОС (2001) и Организацию «Центральноазиатское сотрудничество» (2002), свидетельствовало о новом этапе развития системы региональной безопасности в Центральной Азии. Прогрессивный характер этого международно-правового акта состоит в том, что, в отличие от своих предшественников, в сферу деятельности которых входили отдельные аспекты региональной жизни, соответственно, урегулирование территориальных споров, обеспечение пограничной безопасности и развитие экономического сотрудничества, ШОС и ОЦАС создавались как институты коллективной безопасности, в компетенцию которых входил весь спектр вопросов региональной безопасности.

В частности, Соглашение о создании ОЦАС в качестве основных целей организации определило:

- осуществление активного сотрудничества в деле обеспечения региональной безопасности и стабильности;
- оказание взаимной поддержки в вопросах предотвращения угрозы независимости и суверенитета, территориальной целостности государств-членов;

---

<sup>1</sup> В частности, приоритетность Центральной Азии для ОДКБ определяется тем, что еще до учреждения Организации на базе ДКБ решением Совета коллективной безопасности ( 25 мая 2001 г.) было утверждено Положение о Коллективных силах быстрого развертывания Центральноазиатского региона коллективной безопасности.

- борьбу с региональной и транснациональной преступностью (с незаконным оборотом наркотиков, организованной преступностью, незаконной миграцией и терроризмом);
- проведение скоординированных и согласованных действий в области рационального и взаимовыгодного использования водных объектов, водно-энергетических ресурсов и водохозяйственных сооружений;
- развитие сотрудничества по другим направлениям, представляющим взаимный интерес.<sup>1</sup>

К настоящему времени в Центральной Азии наиболее значимыми являются две организации: ШОС и ОДКБ. Этому способствовал ряд региональных событий, в частности, слияние ОЦАС и ЕврАзЭС в 2006 году<sup>2</sup>, дальнейшая институционализация деятельности ШОС (создание Региональной антитеррористической структуры (2004), Контактной группы ШОС-Афганистан (2005), восстановление членства Узбекистана в ОДКБ (2006)<sup>3</sup> и др.

Анализ становления ШОС и ее основополагающих документов позволяет определять ее как «центральноазиатский проект». «Шанхайская пятерка», предшественница ШОС, сыграла ключевую роль в урегулировании «замороженных» территориальных споров между КНР и бывшими союзными республиками, а также в формировании правовых основ военно-политической и пограничной безопасности в приграничных районах. Важным достижением функционирования «шанхайской пятерки» стало заключение договоров «Об укреплении доверия в военной области в районе границы» (1996) и «О взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы» (1997), квалифицируемых участниками «как удачный опыт укрепления региональной и глобальной безопасности и сотрудничества».<sup>4</sup>

В контексте региональной безопасности значимость этих документов заключается в следующем:

*во-первых*, они обеспечивали расширение масштаба «шанхайской пятерки» на региональном уровне и служили важным этапом в формировании многофункциональной региональной организации;

*во-вторых*, положения указанных соглашений воплотили в себе систему организационно-правовых мер по снижению военной опасности и обеспечению мер доверия. Эти эффективные международно-правовые

<sup>1</sup> Договор о создании организации «Центрально-Азиатское сотрудничество».

<sup>2</sup> Из государств Центральной Азии Туркменистан не принимает участие в деятельности ЕврАзЭС. В октябре 2008 г. Узбекистан подал официальное заявление о приостановлении своего членства в его деятельности.

<sup>3</sup> В контексте восстановления единого пространства безопасности в ее зоне действия, наращивания потенциала коллективных усилий в целях эффективной борьбы с угрозами, возобновление участия Узбекистана в Договоре о коллективной безопасности рассматривается руководством Организации в качестве принципиально важного события. См.: Николай Бордюжа. ОДКБ – эффективный механизм противодействия современным вызовам и угрозам //Международная жизнь. – М., 2007, № 1-2. – С. 43.

<sup>4</sup> Совместное заявление участников Алма-Атинской встречи. 3 июля 1998г. <http://russian.china.org.cn/russian/43089.htm>

средства достижения военно-политической безопасности впервые нашли нормативное отражение в Заключительном акте СБСЕ в 1975 г. Совокупность мер доверия, а именно обмен наблюдателями на военных учениях, уведомление о военной деятельности и крупных военных передвижениях войск, обмен информацией о вооруженных силах и пограничных частях и др. были закреплены в положениях вышеуказанных соглашений ШОС. Важно отметить, что Узбекистан с 1995 г. участвует в реализации документа ОБСЕ по мерам доверия в военной области и направляет в Секретариат Организации соответствующую информацию о военных силах и планировании в области обороны.<sup>1</sup>

Роль «первой скрипки» в ШОС, несомненно, играет Китай. В этом плане рост значимости этой организации объясняется также фактором Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР. Благодаря географической близости и общности этнических, культурных и религиозных корней народов, традиционно населяющих исторический Туркестан, СУАР выступает определяющим в центральноазиатской стратегии Китая (по некоторым данным, численность уйгуров, представляющих собой «титულную нацию» СУАР КНР, составляет от 8 до 10 млн. человек. При этом более 350 тыс. уйгуров проживают в государствах Центральной Азии, главным образом, в Казахстане – 300 тыс. и Кыргызстане – 50 тыс.<sup>2</sup>). В этом свете ШОС, как единственное региональное институциональное образование, в котором присутствует КНР, рассматривается основным (можно сказать единственным) международно-правовым инструментом в реализации интересов Китая в Центральной Азии.

Преимущество ШОС относительно других региональных организаций, функционирующих в Центральной Азии, состоит также в том, что она базируется на экономике и безопасности. В рамках Организации формируется организационно-правовая база регионального экономического сотрудничества. Спустя три месяца после принятия Декларации о создании ШОС подписан Меморандум «Об основных целях и направлениях регионального экономического сотрудничества и запуске процесса по созданию благоприятных условий в области торговли и инвестиций» (14 сентября 2001 г.). Разработана Программа многостороннего торгово-экономического сотрудничества на 20-25 лет (2003 г.) и план ее реализации (2004 г.). Учреждена должность заместителя Исполнительного секретаря по экономическим вопросам, созданы Деловой совет и Межбанковское объединение ШОС и др.

Государства Центральной Азии делают особый упор на развитие альтернативных транспортных коммуникаций в рамках ШОС: в настоящее время реализуются двенадцать проектов по расширению транспортных

---

<sup>1</sup> Турсунов А., Нурназаров Р. Национальная безопасность Республики Узбекистан и правовое регулирование ее обеспечения. – Ташкент, 2004. – С. 42.

<sup>2</sup> Troubles across Turkestan /Economist. – London, 2009. - July 18<sup>th</sup>-24<sup>th</sup>. - P. 58.

возможностей между Казахстаном и КНР; завершено строительство автомобильной дороги, связывающей Таджикистан с КНР, и 600 км автомобильной дороги Андижан-Ош-Сарыташ-Иркештам-Кашгар. Наряду с автомобильной трассой по данному маршруту также планируется прокладка железной дороги.

Представляется, что развитие экономического измерения деятельности ШОС объективно отвечает национальным интересам государств Центральной Азии<sup>1</sup>. При этом и Китай имеет объективные интересы в развитии интегрированной транспортной системы государств региона, которые обуславливаются не только возможными экономическими дивидендами, но и интересами по сохранению стабильности в СУАР – политически чувствительном регионе КНР. Именно при технической помощи Китая была произведена предварительная оценка железной дороги Узбекистан-Кыргызстан-Китай. В этом свете показательным является завершение строительства 974-километровой железной дороги Корла-Кашгар в СУАР (1996-1999), которая создала реальные условия для реализации вышеуказанного проекта. Более того, Комитетом по делам развития реформы СУАР было принято решение о продолжении строительства участка железной дороги в рамках реализации 11-й пятилетки (2006-2010 гг.)<sup>2</sup>.

Таким образом, значимость ШОС и ее предшественница «шанхайская пятерка» в контексте безопасности Центральной Азии заключается в том, что она внесла существенный вклад в обеспечение военно-политического и пограничного измерения региональной безопасности и выступила в роли катализатора в развитии международно-правовой основы сотрудничества в этом направлении.

Военно-политическое измерение региональной безопасности, главным образом, выступает предметом деятельности Организации договора о коллективной безопасности. Узбекистан восстановил свое членство в ОДКБ в 2006 г. К настоящему времени Узбекистан присоединился к основным соглашениям из 74, предусмотренных Протоколом о восстановлении членства Республики Узбекистан в ОДКБ.

Из государств Центральной Азии только Туркменистан не является членом Организации договора о коллективной безопасности. Более того, в новой Военной доктрине страны, принятой в январе 2009 г., закреплено положение, запрещающее вхождение Туркменистана в военно-политические союзы. Тем не менее представители этой страны принимают участие в

---

<sup>1</sup> В этом контексте некоторые исследователи видят стремление КНР доминировать в экономическом пространстве ШОС и утверждают, что линия этой страны «носит наступательно-инициативный характер». Лукин А. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? //Россия в глобальной политике. – М., 2007, Т.5, №3 (май-июнь). - С. 82. Существует и иное мнение, согласно которому рост значимости экономического направления деятельности ШОС представляет собой «объективную тенденцию». Фроленков В. Коллективное экономическое сотрудничество стран-членов ШОС: начальный этап становления //Проблемы Дальнего Востока. – М., 2007, №2. - С. 84.

<sup>2</sup> Новый старый Шелковый путь. 5 июля 2007. <http://newspaper.kz/print.asp?aid=93202>

мероприятиях ОДКБ. В частности, в 2007 г. представители МВД Туркменистана впервые приняли участие в оперативно-профилактических операциях «Канал-2007».

В рамках ОДКБ усиливаются силовые компоненты борьбы с терроризмом и экстремизмом в Центральной Азии. Формирование военной составляющей ОДКБ в центральноазиатском географическом разрезе осуществляется по следующим направлениям: создание Коллективных сил быстрого реагирования центральноазиатского региона (КСБР); в процессе создания Коллективные силы оперативного реагирования (КСОР); планируются создание региональной группировки войск<sup>1</sup> и единой системы противовоздушной обороны (ПВО) ОДКБ.

Коллективные силы быстрого реагирования Центральноазиатского региона были сформированы в соответствии с Решением СКБ от 25 мая 2001 г. В состав КСБР входят воинские подразделения трех государств Центральной Азии – Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана, а также России (около 4 тыс. чел.).<sup>2</sup> С 2004 г. подразделения КСБР проводят ежегодные командно-штабные учения под названием «Рубеж». Авиационная составляющая КСБР ОДКБ - военная база в городе Кант (Кыргызстан) - является первой российской военной базой,<sup>3</sup> открытой осенью 2003 г. на иностранной территории с момента распада СССР, а участие президента России В. Путина в апреле 2003 г. на церемонии ее открытия говорит о значимости этого военного объекта для РФ.<sup>4</sup>

Следующим шагом в этом направлении стала инициатива Российской Федерации по созданию Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ. Идея не новая, так как выдвигалась еще в 2005 г. Усилия по ее реализации активизировались после военного конфликта между Россией и Грузией в августе 2008 г. На состоявшейся в феврале 2009 г. встрече глав государств Организации принято решение о подготовке проекта документов, направленного на реализацию этой задачи. Соглашение о создании КСОР подписано 4 июня 2009 г. на очередной сессии СКБ ОДКБ Казахстаном, Кыргызстаном, Россией и Таджикистаном. Из государств Центральной Азии – членов ОДКБ Узбекистан не подписал Соглашение о коллективных силах оперативного реагирования и выступил с Особым мнением по данному вопросу.

В рамках ОДКБ также наблюдается тенденция по консолидации Организацией в своих руках вопросов обеспечения пограничной

---

<sup>1</sup> Подобные группировки созданы в европейском и кавказском направлениях. Российско-армянские коалиционные силы созданы в 1996 году, российско-белорусские – в 1999 году.

<sup>2</sup> Бордюжа Н. ОДКБ – эффективный механизм противодействия современным вызовам и угрозам //Международная жизнь. – М., 2007, № 1-2. – С. 47.

<sup>3</sup> В 2004 г. Россия заключила соглашение с правительством Таджикистана, согласно которому 201-я дивизия, дислоцированная в республике, получила статус военной базы.

<sup>4</sup> См.: Винсен де Китспоттер. Большая игра в Центральной Азии //Ядерный контроль. 2005, № 1(75), Т. 11. – С. 91.

безопасности. Следует отметить, что в настоящее время кроме Таджикистана и Армении, которые имеют Соглашения о совместной охране государственной границы с Российской Федерацией, другие государства-члены организации охраняют свои границы самостоятельно. Более того, параллельно в структуре трех организаций – СНГ, ОДКБ и ЕврАзЭС – функционируют дублирующие друг друга органы по координации пограничных вопросов: Совет командующих пограничных войск СНГ (с 1992 г.) и Совет по пограничным вопросам ЕврАзЭС. На этом фоне руководство ОДКБ считает целесообразным передачу полномочий по обеспечению «коллективной безопасности в пограничной сфере» из формата ЕврАзЭС в компетенцию ОДКБ.<sup>1</sup>

Миротворчество – важный компонент деятельности любой региональной организации. Разработана Концепция формирования и функционирования механизма миротворческой деятельности Организации Договора о коллективной безопасности (от 18 июня 2004 г.), которая положила основу дальнейшего развития нормативно-правовой базы этого международно-правового института в рамках ОДКБ.<sup>2</sup> Из государств Центральной Азии Узбекистан присоединился к Решению СКБ с оговоркой. Министерством иностранных дел Республики Узбекистан было заявлено, что «Узбекистан будет участвовать в миротворческих операциях за пределами своей территории в соответствии со своим законодательством только по решению Парламента Республики Узбекистан».<sup>3</sup>

Соглашение о миротворческой деятельности предусматривает создание Коллективных миротворческих сил (КМС), состоящих из национальных контингентов, действующих на постоянной основе. Из анализа нормативно-правовой базы вытекает, что миротворческая миссия ОДКБ выходит за рамки зоны ее ответственности. КМС планируется использовать в трех направлениях: в рамках ОДКБ, на пространстве СНГ и глобальном масштабе на основе решения Совета коллективной безопасности – главного уставного органа ОДКБ или по мандату ООН. Соглашение вступило в силу в январе 2009 г., но только для тех государств, которые его ратифицировали – Армении, Беларуси, Казахстана и России.<sup>4</sup>

Другим проявлением усиления военно-политического присутствия ОДКБ/России в Центральной Азии является намерение Российской

---

<sup>1</sup> См.: Ежегодный доклад Генерального секретаря Организации Договора о коллективной безопасности //Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности государств-членов ОДКБ. - М., 2008. Вып. 9. – С.68.

<sup>2</sup> После был разработан пакет документов: Соглашение о миротворческой деятельности ОДКБ; Положение о Коллективных миротворческих силах; Положение об Оперативной рабочей группе по подготовке миротворческих операций и Положение о главе миротворческой миссии ОДКБ (от 6 октября 2007).

<sup>3</sup> См.: Ежегодный доклад Генерального секретаря Организации Договора о коллективной безопасности //Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности государств-членов ОДКБ. - М., 2008. Вып. 9. – С.63.

<sup>4</sup> Поздняк В. ОДКБ и другие на «большой шахматной доске» //Аспекты безопасности. Аналитический бюллетень проекта «Окна в НАТО». - Выпуск 1/2009. [www.nato.w-europe.org/fbck.php](http://www.nato.w-europe.org/fbck.php).

Федерации разместить на территории соседнего Кыргызстана воинское формирование численностью до батальона и учебный центр для подготовки военнослужащих. Меморандум о намерениях был подписан 1 августа в ходе неформального саммита ОДКБ главами двух государств. Планируется подписание договора между двумя государствами о статусе и условиях пребывания объединенной российской военной базы на территории Кыргызстана, так как все российские военные объекты, находящиеся на территории этой страны, перейдут в ее распоряжение, включая самый крупный военный объект России - авиабазу в г. Канте.

Узбекистан на официальном уровне выразил свое недовольство по поводу открытия этой базы на территории соседнего с ним государства. Министерство иностранных дел Узбекистана распространило сообщение о том, что «узбекская сторона не видит какой-либо необходимости и целесообразности в реализации планов по размещению на юге Кыргызстана дополнительного контингента российских вооруженных сил».<sup>1</sup> В сообщении также говорится, что реализация подобных проектов на стыке трех государств региона может привести к усилению процессов милитаризации, националистических и радикальных настроений, чреватых негативными последствиями.

Говоря о соотношении двух действенных организаций - ОДКБ и ШОС – в контексте современных региональных процессов, следует отметить, что первая представляет собой институт коллективной обороны. Главной целью ОДКБ как военно-политического союза является защита государств-членов от внешних военных угроз и противодействие современным вызовам и угрозам. Следовательно, в достижении безопасности главным инструментом в арсенале этой организации является военный компонент.

В отличие от ОДКБ, ШОС характеризуется как традиционная многоцелевая региональная организация. Будучи системой коллективной безопасности, она «способствует более эффективному совместному использованию открывающихся возможностей и противостоянию новым вызовам и угрозам».<sup>2</sup> Устав ШОС и другие учредительные документы регламентируют межгосударственные отношения в сфере противодействия трансграничным и иным современным вызовам безопасности. Хотя ШОС распространяет свою юрисдикцию и на военно-политическую сферу, в ее учредительных документах не закреплено положение о праве коллективной самообороны, т.е. механизм силового отражения вооруженного нападения, что оговорено статьей 51 Устава ООН. В этой связи на предложение

---

<sup>1</sup> В Узбекистане не видят необходимости в размещении на юге Кыргызстана дополнительного контингента российских вооруженных сил // [www.uzinform.org/ru/news/.../01762.html](http://www.uzinform.org/ru/news/.../01762.html).

<sup>2</sup> Хартия Шанхайской организации сотрудничества. [http://russian.china.org.cn/international/txt/2002-06/12/content\\_2033359.htm](http://russian.china.org.cn/international/txt/2002-06/12/content_2033359.htm).

объединить ШОС и ОДКБ официальные лица этих структур ссылаются на разнообразность их «функциональных задач»<sup>1</sup>.

Вместе с тем, страны-участницы ШОС, учитывая реалии современного мира, рассматривают возможность совместного использования вооруженных сил для противодействия терроризму, экстремизму и сепаратизму. Предполагается применение военной силы для совместного отпора действиям крупных вооруженных групп международных террористов в случае их пересечения границы государства-члена.<sup>2</sup> В течение девяти суток с 9 по 17 августа 2007 г. в РФ и КНР проходила «Мирная миссия 2007» - совместные военные учения государств-членов ШОС. Целью учений являлась выработка единых методов разрешения кризисной ситуации и обеспечения безопасности в регионе. Учения выступили своего рода проверкой и подготовкой к осуществлению вышеуказанной задачи.<sup>3</sup>

События 11 сентября 2001 года явились фактором того, что Организация североатлантического договора с воинским контингентом в Афганистане более 100 тыс.чел.<sup>4</sup> стала существенным элементом региональной безопасности в Центральной Азии. Все основные мероприятия, связанные с вопросами безопасности в этой стране, находятся в распоряжении этой организации. Международные силы содействия безопасности в Афганистане (МССБ) – орган, созданный в декабре 2001 года по мандату Совета безопасности ООН, начиная с 2003 года находятся в распоряжении НАТО. В настоящее время в состав МССБ входят более 100 тыс. военнослужащих из 43 стран мира, в том числе 28 стран-участниц НАТО. Эти факторы свидетельствуют о возрастающей роли Организации Североатлантического договора в ключевом для безопасности Центральной Азии государстве.

«Программа ради мира», наряду с военным присутствием в Афганистане, выступает основным внешнеполитическим инструментом НАТО в государствах Центральной Азии. В мероприятиях ПРМ НАТО принимают участие все государства Центральной Азии,<sup>5</sup> включая Туркменистан, который обладает «позитивным нейтралитетом».<sup>6</sup> В 2002 г. Таджикистан стал последним государством-партнером в рамках этой программы.

---

<sup>1</sup> Мы взяли курс на трансформацию ОДКБ из военно-политической структуры в многофункциональную организацию - Бордюжа Н. <http://www.kisi.kz/site.html?id=3938>

<sup>2</sup> См.: Аналитические доклады. Научно-координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России. «Шанхайская организация сотрудничества и современный мир». – М., 2007. Вып. 3(18). - С.49.

<sup>3</sup> В совместных учениях государств-членов ШОС участвовали более 6500 военнослужащих и 80 боевых самолетов. Учения проходили на двух площадках: на полигоне 34-й мотострелковой дивизии в районе г. Чебаркуль в Приволжско-Уральском военном округе (РФ) и в Урумчи – административном центре СУАР КНР.

<sup>4</sup> British forces in Afghanistan /Economist. July 18<sup>th</sup>-24<sup>th</sup> 2009. P. 26.

<sup>5</sup> Летом 1994 г. четыре государства Центральной Азии- Казахстан, Кыргызстан, Туркменистан и Узбекистан – присоединились к ПРМ НАТО.

<sup>6</sup> В апреле 2008 г. президент Туркменистана впервые участвовал в саммите НАТО/СЕАП в Бухаресте.

На наш взгляд, НАТО может стать стабилизирующей силой не только на Европейском континенте, но за счет укрепления своей политической надстройки и программы «Партнерства ради мира» и в Евразийском регионе. Участие Узбекистана в ПРМ рассматривается через призму укрепления суверенитета, приобщения к современным военно-техническим достижениям и расширения возможностей в подготовке военных кадров.<sup>1</sup> По распространенной информации МИД Республики Узбекистан, с момента присоединения к программе представители Узбекистана приняли участие в более чем 400 мероприятиях ПРМ. В Узбекистане реализовано более 100 научно-технических проектов<sup>2</sup>. В 2004 г. был введен институт спецпредставителя НАТО по Центральной Азии и Кавказу. С момента учреждения эту должность занимает Роберт Симмонс.

В системе современных международных отношений Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, рассматриваемая как «результат консенсуса между Востоком и Западом во времена холодной войны»<sup>3</sup>, становится важным институтом безопасности и в Центральной Азии. Деятельность этого межрегионального института ориентирована на универсализацию целей и задач поддержания международной и региональной безопасности. Примечательно, что ОБСЕ, наряду с МФСА и Содружеством независимых государств, является одной из трех региональных организаций, в деятельности которых в полном составе представлены государства региона.

Международно-правовая позиция Узбекистана поощряет активную роль ОБСЕ в формировании региональной системы безопасности в Центральной Азии.<sup>4</sup> Принципы и правила региональной и международной безопасности, разработанные в рамках этой организации, нашли свое применение в позитивном развитии международно-правовых документов в области обеспечения региональной безопасности Центральной Азии. Однако аналитики акцентируют внимание на расплывчатости деятельности этой организации, «обусловленной отсутствием четкого долгосрочного видения своей роли в современных процессах в сфере глобальной и региональной безопасности».<sup>5</sup> Решение проблемы видится в необходимости выработки совместно со странами Центральной Азии и Афганистаном долгосрочной

---

<sup>1</sup> См.: Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса //В кн. По пути безопасности и стабильного развития. Т. 6. – Т.: «Ўзбекистон», 1998. – С. 231.

<sup>2</sup> Сотрудничество во имя мира, безопасности и прогресса.  
[http://mfa.uz/rus/prensa\\_i\\_media\\_servis/news/040408r\\_5.mgr](http://mfa.uz/rus/prensa_i_media_servis/news/040408r_5.mgr).

<sup>3</sup> Eunsook Chung. Multiple Regional Security Frameworks for Central Asia.  
[http://www.sejong.org/Pub\\_st/PUB\\_ST\\_DATA/kst005-09.pdf](http://www.sejong.org/Pub_st/PUB_ST_DATA/kst005-09.pdf)

<sup>4</sup> Каримов И.А. Выступление на саммите ОБСЕ в Стамбуле, 19 ноября 1999 г. //В кн. Наша высшая цель – независимость и процветание Родины, свобода и благополучие народа. Т. 8. – Т.: «Ўзбекистон», 2000. – С.84.

<sup>5</sup> Алимов Р. Концепция и стратегия безопасности, мира и стабильности в Центральной Азии //В кн.: Региональная безопасность в Центральной Азии. Материалы международной конференции (23-24 сентября 2004 г., Ташкент). – Т.: «Turon-Iqbol», 2006. – С. 39.

стратегии деятельности ОБСЕ в регионе, что может стать проявлением политической воли как региональных государств, так и самой организации.<sup>1</sup>

В системе региональных институтов Центральной Азии Европейский союз является единственным межгосударственным образованием, в рамках которого государства региона не представлены в качестве членов Организации.<sup>2</sup> Присутствие Европейского союза в Центральной Азии, главным образом, обеспечивается посредством различных программ и проектов, которые охватывают широкий круг вопросов региональной жизни. Региональный или целостный подход выступает основным принципом программ, осуществляемых под эгидой ЕС в Центральной Азии.<sup>3</sup>

В настоящее время государства региона участвуют в таких региональных программах ЕС, как ВОМКА, КАДАП, ТРАСЕКА, ИНОГЕЙТ и ЕСНО. Эти программы характеризуются как «флагманские проекты» ЕС. В сфере безопасности особое внимание заслуживают такие программы ЕС, как Программа содействия управлению границами в Центральной Азии и Программа по борьбе с наркотиками в Центральной Азии.

Важно отметить, что, с одной стороны, реализация проектов ЕС направлена на укрепление стабильности в Центральной Азии, с другой – на нейтрализацию современных вызовов государствам Европейского союза посредством формирования своего рода «пояса безопасности» в самом регионе. В этом смысле указанные проекты выступают действенными инструментами ЕС по предотвращению и снижению риска угроз безопасности, исходящих из Центральной Азии. Лидеры европейских стран осознают значимость Центральной Азии для обеспечения и сохранения долгосрочной стабильности ЕС. В частности, Питер Штрук (Peter Struck), будучи министром обороны ФРГ, отметил, что «безопасность Германии защищается в горах Афганистана».<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Алимов Р.М. Центральная Азия: общность интересов. – Т.: «Шарк», 2005. – С. 102.

<sup>2</sup> Европейский союз – региональное объединение европейских стран - возник в 1993 г. на базе Европейских Сообществ, объединения трех формально самостоятельных, но взаимосвязанных региональных экономических организаций: Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), созданного в 1951 г., Европейского сообщества по атомной энергии (ЕВРАТОМ) и Европейского экономического сообщества (ЕЭС), созданных в 1957 г.

<sup>3</sup> С 1992 г. проекты ЕС в Центральной Азии осуществлялись в рамках программы ТАСИС (Технической помощи для Содружества независимых государств). В связи с реформой системы внешнего содействия Комиссии ЕС и разработкой ее нового Регламента на период 2007-2013 гг., страны Центральной Азии с 2007 г. подпадают под действие программы «Сотрудничество по развитию и экономическое сотрудничество», которая заменит нынешнюю ТАСИС //Региональная стратегия Европейской Комиссии для Центральной Азии на 2002-2006 гг., 30 октября 2002 г., С.12. [www.europa.eu.int/comm/external\\_relations/seeca/rsp2/02\\_06\\_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/seeca/rsp2/02_06_en.pdf).

<sup>4</sup> The war in Afghanistan /Economist. – London, 2009. - March 28<sup>th</sup>-April 3<sup>rd</sup>. - P. 16.

### Характеристика основных региональных организаций

Наименование организации	Организационно-правовой статус	Региональная принадлежность	Членство	Дата учреждения
СНГ	Организация коллективной безопасности	смежная	все государства Центральной Азии являются его учредителями* (всего 11 членов**)	1991
ОДКБ	Организация коллективной обороны	смежная	Казахстан Кыргызстан Таджикистан Узбекистан - учредители (всего 7 членов)	1992 – ДКБ с 2002 – ОДКБ
ШОС	Организация коллективной безопасности	смежная	Казахстан Кыргызстан Таджикистан Узбекистан – учредители (всего 6 членов)	1996 – «шанхайская пятерка» с 2001 – ШОС
ОБСЕ	Организация кооперативной безопасности	смежная	все государства Центральной Азии являются ее участниками (всего 56 членов)	1975 – СБСЕ с 1994 – ОБСЕ
ЕС	Организация коллективной безопасности	внерегиональная	государства Центральной Азии не являются его членами (всего 27 членов)	1993
НАТО	Организация коллективной обороны	внерегиональная	все государства Центральной Азии являются государствами-партнерами в рамках ПРМ НАТО (всего 20 государств-партнеров)	1949 ПРМ НАТО учреждена в 1994 г.
МФСА	Организация экологической безопасности	внутрирегиональная	все государства Центральной Азии являются его учредителями	1993

\*Туркменистан не подписал Устав СНГ и в настоящее время является ассоциированным членом Содружества

\*\*Грузия официально приостановила свое членство в СНГ.

Какое место нетрадиционные институты занимают в системе безопасности Центральной Азии?

Начиная с 1994 г., государства Центральной Азии участвуют в мероприятиях в рамках программы Партнерства ради мира НАТО; функционирует диалог «Центральная Азия-Япония» или «6+1» - формат сотрудничества на уровне министров иностранных дел государств Центральной Азии и Японии.<sup>1</sup> В 1997 г. по инициативе Узбекистана создана Контактная группа «6+2» по урегулированию межафганского конфликта<sup>2</sup>. Функционирует Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии, прообраз СБСЕ/ОБСЕ в Азии, направленное на формирование стабильного политического климата в Азии, и др.

Предназначение, потенциал и арсенал средств достижения региональной безопасности каждого коллективного образования отличаются друг от друга. Главная особенность перечисленных механизмов состоит в том, что в этой системе доминируют невоенные или «мирные средства» обеспечения безопасности: диалог, партнерство, прозрачность военной политики и меры доверия.

Отсутствие силового компонента не служит основанием для утверждения неэффективности и преуменьшения их роли в поддержании регионального мира. Наоборот, трансграничная и комплексная природа современных проблем и вызовов безопасности и межгосударственных отношений в Центральной Азии, наряду с использованием силовых компонентов, во многом предполагает применение новых не силовых подходов и «мирных средств» их разрешения.

В этой связи важно акцентировать внимание на преимущества указанных образований. Как правило, в основе создания региональных организаций лежат, главным образом, общность ценностей, интересов, проблем или угроз. Существенным критерием участия государств в этих организациях является отсутствие вражды во взаимных отношениях. В отличие от региональных организаций, этот элемент не является обязательным критерием организации сотрудничества в рамках нетрадиционных механизмов.

Например, в деятельности СВМДА участвуют как Пакистан, так и Индия, т.е. государства, которые имели три межгосударственные войны с момента обретения ими независимости в 1947 г. В соответствующих стратегиях национальной безопасности Пакистан и Индия рассматривают друг друга в качестве главной угрозы своему существованию. В свою очередь, вхождение этих двух стран в орбиту безопасности государств Центральной Азии определяется наличием у них ядерного оружия, соседством с основными очагами нестабильности, противостоянием по поводу Кашмира и др. Поэтому установление в рамках СВМДА диалога

---

<sup>1</sup> Внерегиональным представителем этой группы является Азербайджан. Диалог создан по инициативе правительства Японии в сентябре 2004 г.

<sup>2</sup> На саммите НАТО в апреле 2008 г. Президент Узбекистана И.Каримов озвучил предложение Узбекистана о преобразовании Контактной группы «6+2» в «6+3» с привлечением НАТО.

между Индией и Пакистаном выступает положительным вкладом в формирование стабильной атмосферы на пространстве Южной и Центральной Азии. Декларация о диалоге цивилизаций и борьбе с международным терроризмом, принятая по результатам первого саммита СВМДА в 2002 г., и разработка Каталога мер доверия и создание рабочего органа СВМДА – Секретариата подчеркивают растущую роль этой структуры в региональных делах.

Другое преимущество указанных механизмов состоит в предметном характере их деятельности. Деятельность Контактной группы «6+3» направлена на решение конкретной задачи – разрешение межафганского кризиса.

С момента обретения политической независимости народами Центральной Азии ситуация в Афганистане выступает в роли внешнего системообразующего элемента их безопасности. Данный факт обуславливается рядом обстоятельств, базовыми из которых являются географическая близость, наличие общих границ, общность истории и цивилизации Центральной Азии и Афганистана. Во многом именно эти предпосылки обуславливают объективное желание государств Центральной Азии достичь стабильности в Афганистане.

Современные вызовы и угрозы государствам Центральной Азии, исходящие из Афганистана, заметно влияют на структуру и содержание политики безопасности соседних с ним государств. Они лежат в основе региональных и национальных усилий, направленных на создание «пояса безопасности», формирование институционально-правовых основ противодействия современным угрозам.

После 11 сентября 2001 г. под мандатом Совета Безопасности ООН были созданы Международные силы содействия безопасности в Афганистане. Первоначально «юрисдикция» МССБ распространялась на территории вокруг Кабула. В 2003 г. НАТО взяла на себя ответственность командования МССБ. На сегодняшний день на территории страны находится более чем 100-тысячный контингент.

Однако, несмотря на предпринятые усилия под лозунгом «война против терроризма», мир в Афганистане остается хрупким, сопровождающимся устойчивым ростом эскалации ситуации на юге и юго-востоке страны. Афганистан остается крупнейшим поставщиком наркотиков в мире (в 2009 г. - 93%), производство и контрабанда которых составляют более 50% ВВП страны. Афганистан отнесен к категории «несостоявшихся государств» (failed states). В свою очередь, «существование несостоявшихся государств предоставляет террористическим организациям возможность

найти безопасное убежище, откуда они могут организовать и совершать свои нападения».<sup>1</sup>

Наряду с этим, в условиях глобализации и роста экономической взаимозависимости государств также обнаруживается «мирный потенциал» Афганистана, который может существенным образом способствовать достижению стабильности и росту национальных экономик в Центральной Азии. Страна обладает реальным потенциалом стать важным звеном в развитии альтернативных транспортных коридоров, энергетической системы, региональной торговли и диверсификации транзита центральноазиатских углеводородных ресурсов на мировой рынок.

Иными словами, Афганистан является не только и не столько фактором нестабильности, но и реальным претендентом стать важным компонентом формирования «материальной основы» долгосрочной стабильности в регионе. В этом и заключается взаимность интересов безопасности государств Центральной Азии и Афганистана. О необходимости создания «предпосылок для налаживания регионального сотрудничества, в первую очередь, по реализации долгосрочных проектов транспортных коммуникаций, связывающих Центральную Азию с сопредельными территориями и странами, говорилось в ходе Ташкентской конференции по Афганистану в 1999 г.<sup>2</sup>

Тем не менее, анализ уровня вовлеченности Афганистана в региональные дела обнаруживает, что, выступая в роли системообразующего элемента, в то же время он остается вне этой системы. Участие Афганистана в основных региональных организациях, действующих в Центральной Азии (ШОС, ОДКБ, ЕврАзЭС) носит номинальный характер. Следовательно, формирование международно-правовой базы региональной кооперации происходит без его непосредственного участия. Афганистан не представлен во многих региональных форумах - в частности, 6+1 (Япония-Центральная Азия), в тройке ЕС и Центральная Азия - и проектах по энергетике, транспорту и торговле. Представляется, что такое положение вещей объективно не отвечает интересам государств региона и делает их усилия по обеспечению безопасности в регионе малопродуктивными.

Разрешение ситуации в Афганистане – это, прежде всего, региональная задача. При этом «регионализация», т.е. перенесение ее решения в плоскость региона и усиление социального измерения, имеют важное значение. Преимущество участия региональных государств в этом процессе характеризуется их объективной заинтересованностью в скорейшем разрешении конфликта, а также фактором их принадлежности к одной

---

<sup>1</sup> E.-O. Czempei. *Weltpolitic im Umbruch: Die Pax Americana, der Terrorismus und die Zukunft der internationalen Beziehungen* (2003), qt 51. Цит.по: Noelle Que`nivet. *The World after September 11: Has It Really Changed? //The European Journal of International Law.* – 2005. – Vol.16 No. 3. – P. 567.

<sup>2</sup> Материалы Ташкентской встречи группы «6+2» по Афганистану под эгидой ООН. - Ташкент, Жяхон, 1999. – С.14.

этнической и/или религиозной группе и знанием специфики региональных процессов.

Процесс вовлечения Афганистана в региональные дела может осуществляться в различных формах (участие в национальных проектах по транспорту, совместная реализация региональных проектов под эгидой ООН) или уровнях (в двустороннем формате, на уровне региональных организаций, например, Контактной группы ШОС-Афганистан, или же с привлечением заинтересованных государств и сил в рамках диалога «6+3»).

Вместе с тем, материализация упомянутого позитивного потенциала неосуществима без политической и экономической модернизации, установления диалога и согласия между этническими или религиозными группами в самом Афганистане. Эти положения составляют основу международно-правовой позиции Узбекистана по вопросам урегулирования ситуации в Афганистане.

Международно-правовая позиция Узбекистана по этому вопросу сформулирована Президентом И.Каримовым: «Сегодня наше самое заветное и самое большое желание – видеть Афганистан мирным, стабильным и безопасным. Мы хотим видеть в Кабуле сильное, представленное широкими слоями населения авторитетное правительство, способное обеспечить национальное согласие и внутреннюю стабильность, уважающее нормы международного права и гарантирующее обеспечение добрососедских отношений с сопредельными странами. Скорейшее решение афганской проблемы придало бы действенный импульс в деле создания необходимых предпосылок налаживания регионального сотрудничества... Этими подходами в основном обусловлены усилия и инициативы Узбекистана по укреплению региональной безопасности и стабильности...».<sup>1</sup>

Инициативы Республики Узбекистан по Афганистану берут свое начало с 1993 г., когда Президент Республики Узбекистан на 48-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН призывал членов международного сообщества, прежде всего, заинтересованные государства, серьезно относиться к афганской проблеме и перейти к конкретным мерам ее разрешения. Логическим продолжением этого процесса стало выступление главы нашего государства на юбилейной 50-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (24 октября 1995 г.), где он выдвинул предложение о введении эмбарго на поставку вооружений воюющим сторонам.

Инициативы руководства Узбекистана по разрешению внутриафганской проблемы легли в основу создания в 1997 г. под эгидой ООН группы «соседей и друзей» Афганистана. В данную группу вошли шесть стран, непосредственно граничащих с Афганистаном, - Иран,

---

<sup>1</sup> Каримов И.А. Мир и стабильность – основа прогресса нашего региона. Выступление на церемонии открытия Ташкентской встречи группы «6+2» по Афганистану 19 июля 1999 г. //В кн. Наша высшая цель – независимость и процветание Родины, свобода и благополучие народа. Т.8. – Т.: «Ўзбекистон», 2000. – С.32-33.

Пакистан, Китай Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан, а также США и Российская Федерация. Контактная группа выступила действенным коллективным механизмом урегулирования конфликта в Афганистане.<sup>1</sup> Целью деятельности группы «6+2» под эгидой ООН была «выработка общих принципов и единых подходов к путям решения афганской проблемы».<sup>2</sup> Эти положения в последующем легли в основу резолюции Совета Безопасности ООН по афганскому урегулированию.

Анализ многостороннего сотрудничества соседей Афганистана свидетельствует, что они в полном составе не входят ни в какие региональные организации. В рамках ШОС, если ее рассматривать в качестве действенного институционального образования решения афганской проблемы, Пакистан и Иран обладают статусом наблюдателя. В деятельности ОДКБ принимают участие только два из шести граничащих с Афганистаном государств – Узбекистан и Таджикистан. К тому же, НАТО не проявляет реальной готовности и желания сотрудничать с ОДКБ в Афганистане. Что касается Организации экономического сотрудничества, то, с одной стороны, КНР остается вне ее рамок, с другой – статус ЭКО представляет собой сугубо торгово-экономическую организацию.<sup>3</sup> В этом свете Контактная группа «6+3», которая охватывает всех соседей, в том числе конфликтующие стороны, НАТО, США и РФ, представляет собой наиболее приемлемый механизм для данного применения.

В этой связи инициативе Президента Республики Узбекистан по возобновлению функционирования Контактной группы «6+2» и ее трансформации в «6+3» принадлежит особое место. Преимущества этого механизма, на наш взгляд, заключаются в следующем:

*во-первых*, прежде всего, это центральноазиатский проект, нацеленный на достижение главной региональной ценности - мира в Афганистане;

*во-вторых*, это возможность непосредственного вовлечения трех постоянных членов Совета Безопасности ООН – КНР, РФ и США - и государств-соседей Афганистана, главным образом, Ирана и Пакистана, которые «волею событий оказались более других вовлеченными в афганский конфликт»,<sup>4</sup> в восстановление мира и стабильности в стране;

*в-третьих*, это альтернативный по сравнению ШОС, ОДКБ и «Бишкекской инициативой» механизм для координации усилий международного сообщества по афганскому урегулированию и институт, действующий под эгидой универсальной организации - ООН;

---

<sup>1</sup> Материалы Ташкентской встречи группы «6+2» по Афганистану под эгидой ООН. - Ташкент, Жяхон, 1999. – С. 4.

<sup>2</sup> Там же. С. 13.

<sup>3</sup> Хотя наблюдается тенденция политизации ее деятельности. В частности, на последнем саммите ЭКО в 2009 г. в Тегеране, наряду с экономическими вопросами, также были обсуждены палестино-израильский конфликт и иностранное военное присутствие в Афганистане.

<sup>4</sup> Каримов И.А. Мир и стабильность – основа прогресса нашего региона. – С.35.

*в-четвертых*, возможность участия НАТО, действенного актора процессов в Афганистане, будет способствовать эффективной реализации проектов в рамках «6+3».

Представляется, что организационно-правовые вопросы, связанные с функционированием группы, могут быть рассмотрены на основе международной практики по урегулированию подобных ситуаций. В этом свете мнения экспертов относительно создания рабочего органа контактной группы – Секретариата по координации деятельности ее участников заслуживают особое внимание.

Таким образом, усилия Узбекистана по вовлечению Афганистана в региональные дела направлены на:

- 1) участие Афганистана в разрешении региональных проблем, т.е. признание его в качестве действенного участника региональных отношений;
- 2) обеспечение участия региональных государств в разрешении ситуации в Афганистане посредством оказания ему помощи в мирном восстановлении экономики и стабильности.

В заключение хотелось бы отметить, что Афганистан – это «главный нерв Центральной Азии».<sup>1</sup> Поэтому процессы, происходящие в этой стране, имеют непосредственное отношение к центральноазиатскому региону. Активное вовлечение Афганистана в формирующуюся систему региональной безопасности отвечает в объективным интересам государств Центральной Азии. Пренебрежительное отношение к этому факту чревато последствиями для региональной стабильности. Именно действенное участие Афганистана в качестве полноправного актора в региональных (экономических, водно-энергетических и транспортных) проектах и постепенное его вовлечение в региональные организации (ШОС, ЕврАзЭС и др.) являются ключом к успеху и формированию стабильного пространства в регионе.

Анализ современного состояния межгосударственной практики в Центральной Азии свидетельствует о востребованности всех основных региональных институтов безопасности. Сегодня в пространстве центральноазиатской безопасности, главным образом, доминируют традиционные институты: организации коллективной обороны и коллективной безопасности. Тем не менее, рост осознания государствами неделимости их безопасности и появление новых угроз и вызовов обуславливают приоритетность сотрудничества в этой области, способствуют расширению круга участников за счет институтов кооперативной безопасности. Представляется, что в настоящее время только триада указанных механизмов, взаимодополняя друг друга, может эффективно обеспечивать безопасность в этом стратегически важном регионе мира.

---

<sup>1</sup> Коргун В. Афганистан – главный нерв ЦентрАзии. <http://www.CentrAsia.Ru/newsA.php4?st=1087426800>.

### 3.3. Международно-правовые проблемы формирования региональной системы безопасности в Центральной Азии

Утверждение региональной системы безопасности, т.е. механизма по поддержанию регионального мира и стабильности, цель которого достигается взаимными международно-правовыми обязательствами государств относительно суверенитета, территориальной целостности и конституционного строя, свидетельствует о стабильности, устойчивости и взаимности межгосударственных отношений. Именно взаимное доверие, близость позиций, долгосрочная природа взаимных отношений государств региона в совокупности выступают необходимыми предпосылками создания действенной системы безопасности в Центральной Азии.

Так, Ф. Толипов, рассматривая систему коллективной безопасности как «особый вид межгосударственного сотрудничества», выделяет следующие ее характерные признаки: «стороны (стратегические партнеры) достигли высокого уровня взаимного доверия и могут развивать сотрудничество на долгосрочной основе; .... интересы сторон по ключевым вопросам мировой политики близки или совпадают, поэтому они могут согласовывать свои международные позиции».<sup>1</sup>

Однако, с нашей точки зрения, анализ становления и развития базовых элементов региональной системы безопасности не дает нам твердую уверенность в укоренении перечисленных элементов во взаимных отношениях государств Центральной Азии. С точки зрения международного права система региональной безопасности – это, прежде всего, совокупность формальных или неформальных институтов, сил и средств, международно-правовых норм, регулирующих межгосударственные отношения в области безопасности. В таком понимании система региональной безопасности в Центральной Азии находится на стадии становления.

Система региональной безопасности, прежде всего, - международно-правовой феномен. Ее отсутствие или незавершенность процесса становления на региональном уровне обуславливается не только международно-правовыми, но и геополитическими, экономическими и иными факторами.

В качестве основных международно-правовых проблем, в той или иной степени влияющих на формирование региональной системы безопасности в Центральной Азии, нами выделяются следующие:

*во-первых*, отсутствие согласованной воли государств по ключевым вопросам региональной безопасности как результат расхождения в международно-правовых позициях стран Центральной Азии;

*во-вторых*, разная степень вовлеченности, следовательно, круга интересов и понимания предназначения государствами региона отдельных

---

<sup>1</sup> Толипов Ф. Концепция коллективной безопасности в центральноазиатском контексте. Позитивная и негативная диверсификация // [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234854240](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234854240).

межправительственных организаций, действующих в пространстве безопасности Центральной Азии;

*в-третьих*, с определенной условностью также выделяется отсутствие «подлинно» региональной организации.

В этом свете попытаемся ответить на вопрос: является ли региональная организация, учрежденная непосредственно государствами региона, обязательным элементом формирующейся системы безопасности в Центральной Азии?

Утверждение региональной системы безопасности – это результат активного взаимодействия региональных и других заинтересованных государств в поддержании мира и стабильности. Содержание и внутреннюю логику такого взаимодействия составляет согласование воли государств по ключевым вопросам обеспечения региональной безопасности. Именно согласованность политической/официальной воли государств, т.е. воли субъекта международного права и региональной безопасности, лежит в основе организационно-правового закрепления инициатив и усилий государств региона в обеспечении их безопасности.

Согласование воли государств, определяемое исследователями как «борьба и сотрудничество государств»,<sup>1</sup> – это сложный процесс сближения, координации и гармонизации международно-правовой позиции суверенных государств. Как правило, в этой борьбе государство ищет себе союзников, прежде всего, среди тех государств, международно-правовая позиция которых близка к его позиции.<sup>2</sup> В контексте обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии важно согласие всех государств региона, так как важно достижение такого уровня согласованности позиций сторон, который предоставил бы им возможность принять и реализовать соответствующие решения.

Согласование воли государств в процессе создания региональной системы безопасности условно можно разделить на два этапа:

1) в ходе первого этапа происходит формирование и формулирование международно-правовой позиции государств;

2) второй этап представляет собой ее практическое воплощение, которое осуществляется посредством индивидуальных и коллективных усилий государств региона.

Международно-правовая позиция государства – официально принятая точка зрения по определенному вопросу международной жизни, которая определяется на основе его интересов. Такая позиция, как правило, находит свое выражение в заявлениях глав государств, положениях национального законодательства и внешнеполитических инициативах (этап формулирования). Результатом этого процесса выступают учреждение

---

<sup>1</sup> Тункин. Г.И. Теория международного права. Под общей ред. проф. Л.Н.Шестакова. – М.: Изд-во «Зерцало», 2000. – С. 186.

<sup>2</sup> Там же.

региональных институтов, заключение международных соглашений и других правовых актов, в которых международно-правовая позиция сторон находит свое юридическое закрепление.

Известный российский ученый Г.И. Тункин приводит следующее определение этой категории:

«Международно-правовая позиция государства включает *общее отношение* (курсив наш) государства к международному праву, его прогрессивному развитию и соблюдению принципов и норм, *представление* о характере международного права, его роли в обществе, принципы и нормы, за внедрение которых в международное право государство борется, *понимание* им принципов и норм действующего международного права».<sup>1</sup>

Попытаемся перенести это определение в плоскость региональной безопасности. В нашей трактовке оно звучит следующим образом:

«Международно-правовая позиция государства включает *общее отношение* государства к региональной безопасности, становлению и развитию ее системы, соблюдению принципов ее функционирования, *представление* о характере коллективных механизмов региональной безопасности, их роли в достижении общей безопасности, принципы и нормы, за внедрение которых в право региональной безопасности государство борется, *понимание* им основных международно-правовых проблем региональной безопасности».

Триада элементов – отношение, представление и понимание – вышеуказанного определения является ключевой в анализе современного состояния обеспечения региональной безопасности. Ни одно государство Центральной Азии не отрицает необходимость создания коллективных институтов безопасности. Существует понимание относительно общности угроз и международно-правовых проблем региональной безопасности, совместного решения и противодействия современным трансграничным угрозам. Международно-правовая позиция государств региона по этим вопросам определенно тождественна.

Безусловно, сложно говорить об абсолютности согласования воли государств региона. Однако в результате анализа современного состояния регионального сотрудничества приходится констатировать тот факт, что в настоящее время государства региона не достигли согласия по наиболее актуальным международно-правовым проблемам региональной жизни. Существует также разное понимание предназначения конкретного механизма разрешения международно-правовой проблемы, имеет место расхождение позиций сторон относительно применения межгосударственных соглашений при урегулировании общих проблем и др.

В начале настоящего параграфа мы отметили существование разной степени вовлечения, следовательно, круга интересов и понимания

---

<sup>1</sup> Тункин. Г.И. Указ. соч. – С.190.

предназначения государствами региона отдельных межправительственных организаций, действующих в пространстве безопасности Центральной Азии.

Узбекистан придерживается внеблокового принципа, т.е. неучастия в военно-политических блоках. Этот принцип национальной и международной безопасности нормативно закреплён в национальном законодательстве Республики Узбекистан.<sup>1</sup> В этом свете восстановление членства Узбекистана в ОДКБ, рассматриваемой некоторыми исследователями в качестве военно-политического блока, вызвало ряд вопросов относительно правомерности его участия в деятельности данной организации.

В частности, Ф. Толипов утверждает, что «если считать Организацию Договора о коллективной безопасности военно-политическим блоком, то неблоковая внешняя политика Узбекистана вступает в противоречие с его членством в ОДКБ. А последняя имеет почти все признаки блокового характера. ...система коллективной безопасности подразумевает наличие актуального или потенциального врага ...».<sup>2</sup>

Рассуждая о правовой природе этого принципа, мы хотели бы отметить следующее:

*Прежде всего*, следует заметить, что в соответствии с национальным законодательством Республика Узбекистан оставляет за собой право выхода из любого межгосударственного образования в случае его трансформации в военно-политический блок;<sup>3</sup>

*во-вторых*, неучастие в военно-политических блоках, будучи принципом права национальной и международной безопасности, представляет собой следствие и свойственный признак международных отношений периода «холодной войны». Именно в ходе противостояния двух идеологических систем блоковое противостояние достигло своей кульминации. Хотя военно-политическая составляющая определяла его значение, противостояние происходило по всему периметру «линии разлома» двух систем.

Военно-политические блоки, такие как НАТО, ОВД, АНЗЮС и ЗЕС, создавались для отражения военной угрозы в лице США/СССР и их союзников. В результате распада биполярной системы исчез «образ врага». В этом смысле юридическое закрепление принципа неучастия в военно-политических блоках в Концепции национальной безопасности и других законодательных актах Республики Узбекистан связано, прежде всего, с этими соображениями.

---

<sup>1</sup> Закон Республики Узбекистан «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан» от 26 декабря 1996 г. № 336-I; Закон Республики Узбекистан «Об обороне». 3 июля 1992 г. № 641-XII. Новая редакция закона утверждена 11 мая 2001 г. № 211-II; Концепция национальной безопасности Республики Узбекистан; и др.

<sup>2</sup> Толипов Ф. Концепция коллективной безопасности в центральноазиатском контексте. Позитивная и негативная диверсификация // [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234854240](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234854240).

<sup>3</sup> Закон Республики Узбекистан «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан» 26 декабря 1996 г. N 336-I. Ст. 6.

*В-третьих*, во второй главе настоящего исследования мы отметили, что сегодня цели и задачи сугубо оборонных союзов подвергаются глубокой трансформации, их деятельность выходит за рамки традиционно военно-политических измерений, наблюдается превращение региональных оборонных группировок в полноценные региональные организации в духе положений главы VIII Устава ООН.

Организация Договора о коллективной безопасности получила статус наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН в декабре 2004 г.<sup>1</sup> ОДКБ включена в состав Постоянного комитета, учрежденного для координации усилий ООН и региональных организаций. Она является участницей регулярных встреч ООН и региональных организаций на высшем уровне наряду с ЕС, СНГ, ОАГ, АС и др.

Вместе с тем важно заметить, что ОДКБ, в отличие от многофункциональных межправительственных организаций, - региональная организация со специальным функциональным предназначением. В этом смысле более правильным будет применение термина военно-политический союз, чем военно-политический блок.

На основании изложенного можем сделать вывод о том, что участие Республики Узбекистан в деятельности Организации Договора о коллективной безопасности не является нарушением национального законодательства. Это не исключает объективной необходимости в целях совершенствования действующего законодательства в этой области, внесения в будущем соответствующих изменений в нее.

Другой пример связан с позицией государств региона относительно целей и задач Коллективных сил оперативного реагирования ОДКБ, а также перспектив их деятельности в Центральной Азии. В этом вопросе мнения государств Центральной Азии расходятся.

Анализируя цели и задачи КСОР, можно выделить как минимум четыре направления их деятельности: защита суверенитета и территориальной целостности; противодействие терроризму, экстремизму и наркотрафику; проведение специальных операций против организованной преступности; предупреждение и ликвидация последствий природных и техногенных чрезвычайных ситуаций.<sup>2</sup>

Что касается международно-правового статуса КСОР, важно отметить, что основные задачи коллективных сил и планируемой региональной группировки войск в Центральной Азии тождественны. В полномочиях обеих структур защита территориальной целостности и суверенитета государств-членов определена в качестве одной из приоритетных задач их функционирования, что свидетельствует о дублировании полномочий.

---

<sup>1</sup> Резолюция 59/50 Генеральной Ассамблеи ООН от 2 декабря 2004 г. о предоставлении Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) статуса наблюдателя в Генеральной Ассамблее ООН.

<sup>2</sup> См.: Бордюжа Н. Финансирование частей КСОР, их оснащение и снабжение, будет осуществляться.... (интервью) [http://www.mamf.ru/odkb\\_mamf/pr/kzv.php](http://www.mamf.ru/odkb_mamf/pr/kzv.php).

Известно, что и в современном мире основными угрозами территориальной целостности и суверенитету остаются внешние военные угрозы, а традиционным средством защиты – вооруженные силы. В этом плане позиция одного из ключевых членов Организации по данному вопросу – Узбекистана, сформулированная в его Особом мнении, вытекает из содержания международно-правового статуса ОДКБ как военно-политического (оборонного) союза. Пресс-релиз Министерства иностранных дел Узбекистана отмечает, что КСОР, военная составляющая ОДКБ, должны быть предназначены исключительно для отражения внешних военных угроз.<sup>1</sup>

Во-вторых, по мнению Н. Бордюжи, Генерального секретаря Организации, КСОР будут использованы «для локализации вооруженных и пограничных конфликтов (курсив наш)...»<sup>2</sup>, т.е. для разрешения межгосударственных споров. Представляется, что такое положение вещей объективно не отвечает долгосрочным интересам государств региона, так как центральноазиатские республики еще не завершили международно-правовое оформление (делимитацию и демаркацию) государственных границ. К тому же, в регионе существует ряд других проблем и конфликтогенных ситуаций, требующих соответствующего регионального решения. Эти сферы межгосударственного сотрудничества могут стать «ахиллесовой пятой» – почвой для вмешательства внешних государств во внутренние дела стран региона. Поэтому превращение КСОР в инструмент для решения межгосударственных споров на пространстве Содружества неприемлемо. Узбекистан, заявляя о своем решительном несогласии, выступает за исключение любой, даже гипотетической, возможности применения КСОР в разрешении внутренних споров.<sup>3</sup>

При этом также важно отметить тот факт, что в соответствии со сложившейся международно-правовой доктриной сфера действия системы «коллективной безопасности», как правило, распространяется на внешние и внутренние вызовы и угрозы. Однако, в отличие от механизмов коллективной безопасности, военно-политические союзы – механизмы коллективной обороны, каковым является ОДКБ, не могут урегулировать конфликты, возникающие между участниками данной системы.<sup>4</sup>

Такая позиция применительно к международно-правовому статусу ОДКБ приводится также и российскими исследователями. В частности, Юлия Никитина (МГИМО МИД РФ) пишет: «Чисто с правовой точки зрения ОДКБ – прежде всего организация *коллективной обороны* против внешнего

---

<sup>1</sup> Пресс-релиз. К итогам участия Президента Республики Узбекистан И.А.Каримова на сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ и заседании Совета глав государств ШОС от 18 июня 2009г. /[http://mfa.uz/rus/pressa\\_i\\_media\\_servis/press\\_reizi/180609u\\_7.mgr](http://mfa.uz/rus/pressa_i_media_servis/press_reizi/180609u_7.mgr).

<sup>2</sup> Бордюжа Н. Это будет пятисторонняя группировка для большой войны (интервью). Коммерсант. 29 мая 2009 г.

<sup>3</sup> См.: Пресс-релиз МИД Республики Узбекистан. /[http://mfa.uz/rus/pressa\\_i\\_media\\_servis/press\\_reizi/180609u\\_7.mgr](http://mfa.uz/rus/pressa_i_media_servis/press_reizi/180609u_7.mgr).

<sup>4</sup> Никитина Ю. Роль Организации договора о коллективной безопасности в Центральной Азии //В кн.: Региональная интеграция в Центральной Азии: проблемы и перспективы. – Душанбе: Ирфон, 2006. - С.54.

вмешательства. Она не призвана вмешиваться во внутренние дела государств...».

В-третьих, полномочия КСОР достаточно широко и повсеместно вторгаются в сферу деятельности других органов ОДКБ. Начиная с 2003 г., в рамках ОДКБ ежегодно проводится операция «Канал» по противодействию незаконному обороту наркотиков. Существуют планы по приданию операции «Канал» статуса постоянно действующей региональной антинаркотической операции ОДКБ.<sup>1</sup> С 2005 г. все государства Центральной Азии - члены ОДКБ принимают участие в работе Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ (КСОПН ОДКБ); с 2006 г. – в оперативно-профилактических мероприятиях по выявлению каналов нелегальной миграции, пресечению деятельности трансграничных преступных группировок.

В-четвертых, заявляется, что «любая ситуация в зоне ответственности ОДКБ, требующая применения силового потенциала, способна стать предметом рассмотрения Совета коллективной безопасности».<sup>2</sup> В этом просматривается определенная коллизия с положениями Устава ООН. Квалификация ситуации и вопросы применения силы в соответствии с главой VII Устава ООН являются прерогативой Совета Безопасности ООН.<sup>3</sup>

В анализе соотношения компетенции СНГ и Совета Безопасности в том же духе высказывается С.В. Черниченко. В частности, он отмечает: «что касается оценки ситуаций, требующих использования вооруженных сил, СНГ как региональная организация не может в вопросах поддержания или восстановления международного мира и безопасности выходить за рамки положений, предусмотренных главой VIII Устава ООН....СНГ должно ориентироваться в этом вопросе на компетенцию и оценки Совета Безопасности».

В-пятых, что касается внутригосударственных процедур по утверждению этого Соглашения национальными парламентами государств-членов, то данный вопрос требует отдельного рассмотрения. Согласно закону Республики Узбекистан «О международных договорах» соглашения, касающиеся обороноспособности страны, подлежат обязательному утверждению в парламенте. В этой связи в ходе обсуждения депутатами Олий Мажлиса Особого мнения Республики Узбекистан высказано несогласие с положением Соглашения, допускающим возможность его временного применения со дня подписания, т.е. до проведения

---

<sup>1</sup> См.: Ежегодный доклад Генерального секретаря Организации Договора о коллективной безопасности //Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности государств-членов ОДКБ. – М., 2008. Вып. 9. – С.63.

<sup>2</sup> Бордюжа Н. Финансирование частей КСОР, их оснащение и снабжение, будет осуществляться... (интервью) [http://www.mamf.ru/odkb\\_mamf/pr/kzv.php](http://www.mamf.ru/odkb_mamf/pr/kzv.php).

<sup>3</sup> Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Изд-во «НИМП», 1999. – С.511-512.

внутригосударственных процедур по ратификации данного акта.<sup>1</sup> К тому же это нарушает консенсусный характер принятия решения в рамках Совета коллективной безопасности ОДКБ. Ст. 12 Устава ОДКБ гласит, что решения СКБ, Советов министров иностранных дел, министров обороны, Комитета секретарей советов безопасности по вопросам, кроме процедурных, должны приниматься консенсусом.

Как было отмечено выше, в количественном отношении на пространстве безопасности Центральной Азии функционирует достаточно много региональных институтов коллективной безопасности. Тем не менее, многие из них имеют «внерегиональное происхождение». Собственно отсутствие «истинно» региональных организаций в системе региональных механизмов безопасности рассматривается как организационно-правовой пробел в формировании региональной системы безопасности в Центральной Азии.

Бесспорно то, что основными бенефициариями создания действенной системы безопасности в Центральной Азии являются сами государства региона. Поэтому учреждение региональной организации непосредственно самими центральноазиатскими государствами является конструктивным. В Центральной Азии до 2006 г. функционировала региональная организация, созданная самими государствами региона. Сегодня реалии регионального сотрудничества таковы, что согласование международно-правовой позиции государств, т.е. их согласие по данному вопросу представляет собой долгосрочную стратегию.

С другой стороны, мы считаем, что наличие сугубо региональной организации – не панацея. В этой связи было бы уместно обратить внимание на опыт европейских государств. В Европе в течение нескольких десятилетий НАТО выступала в роли «зонтика безопасности» для государств этого региона. Хотя параллельно существовал Западноевропейский союз – истинно европейский институт коллективной обороны, тем не менее, он находился в подчинении Североатлантического союза и никакой серьезной роли в обеспечении европейской безопасности не играл. В некоторых регионах этот пробел в региональной безопасности достигается посредством заключения стратегических соглашений о взаимопомощи. В качестве примера можно привести Японию или Израиль, которые имеют подобные договора с США.

Таким образом, приходится констатировать тот факт, что сегодня на пространстве безопасности Центральной Азии важное место занимают внерегиональные акторы и/или организации. В этих условиях для государств региона считается важным достижение стабильности во взаимных отношениях и координация их деятельности в рамках этих организаций, а также правильное определение международно-правовой позиции

---

<sup>1</sup> О заседании Законодательной палаты Олий Мажлиса Республики Узбекистан. <http://uza.uz/ru/politics/7009/>.

относительно того, какая региональная организация должна стать узловым элементом формирующейся системы региональной безопасности.

Анализ межгосударственных отношений в Центральной Азии в рассматриваемом вопросе свидетельствует о том, что государства региона еще не готовы прийти к соглашению по всему спектру вопросов межгосударственного сотрудничества и создать коллективные (региональные) механизмы решения общих проблем. Именно неспособность договариваться внутри региона однозначно привела к усилению роли внерегиональных сил в Центральной Азии.

\*\*\*

Формирование основ системы региональной безопасности предопределялось реалиями современных региональных отношений и новым международно-правовым статусом государств Центральной Азии. Процесс ее становления развивался в двух взаимосвязанных и взаимодополняющих направлениях: на постсоветском и региональном уровнях.

Бесспорным элементом формирования международно-правовой основы безопасности Центральной Азии выступает региональный подход. Регионализм как идея сотрудничества базируется на общности проблем, угроз и интересов государств региона. Эти факторы предопределяют содержание, направленность и приоритеты договорно-правовой базы и координирующих институтов сотрудничества в достижении совместной безопасности государствами Центральной Азии. В институционализации региональной безопасности важное место занимало решение международно-правовых проблем.

Очевидно, что основными бенефициариями создания действенной системы безопасности в Центральной Азии, в том числе учреждения сугубо региональной организации, выступают сами государства региона. К сожалению, анализ межгосударственных отношений в Центральной Азии свидетельствует о том, что на современном этапе региональные государства еще не готовы прийти к соглашению по ключевым вопросам межгосударственного сотрудничества и создать коллективные (региональные) механизмы решения общих проблем. Именно неспособность договариваться внутри региона привела к усилению роли внерегиональных сил на пространстве безопасности Центральной Азии. В сложившихся условиях существенным для государств региона считается достижение стабильности по актуальным проблемам, их координация в рамках региональных организаций, достижение консенсуса международно-правовой позиции относительно того, какая региональная организация должна стать узловым элементом формирующейся системы региональной безопасности.

## ГЛАВА IV. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕШЕНИЕ АКТУАЛЬНЫХ ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

### 4.1. Международно-правовое оформление государственных границ как неперенное условие укрепления региональной безопасности в Центральной Азии

Меняется мир, происходит трансформация традиционных взглядов на государство и его место в современной системе международных отношений. Суверенитет – центральная идея государственности – подвергается всесторонней критике. Исследователями выдвигаются новые концепции – «глобальная деревня», «мир без границ», «конец географии» и др. – как доказательство необратимости эрозии государственного суверенитета. Однако на этом фоне относительно неизменной и стабильной остается граница как одна из фундаментальных основ территориальной государственности. В глобальной эре она сохраняет за собой право быть *sine qua non* государства – неперенным политико-правовым условием его существования, так как, несмотря на все утверждения о «закате суверенитета», в начале XXI в. «тысячи готовы умереть ради создания новых государственных границ».<sup>1</sup>

Возникновение границ, будучи результатом «человеческого изобретения»<sup>2</sup> и развития человеческой цивилизации, тесно связано со становлением современного международного права и государственной системы,<sup>3</sup> так как учреждение этого института обусловлено конкретной целью, которая выражается в «образовании государств и претворении в жизнь основных идей государственности и территориальности».<sup>4</sup> Появление демаркированных границ и совместных комиссий по демаркации линий разделения между суверенами были направлены, главным образом, на реализацию «великого проекта, кульминацией которого стало создание высоко централизованного, территориально определенного образования, известного нам сегодня как государство».<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Andrew Hurrell. *International Law and the Making and Unmarking of Boundaries* //In: *States, Nations and Borders: Ethics of Making Boundaries* /Edited by Allen Buchanan and Margaret Moore. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. – P.287.

<sup>2</sup> K.L. Holsti. *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Relations*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2004. – P.74-75.

<sup>3</sup> Термин, который используется для характеристики взаимоотношения основных субъектов международного права – государств. Согласно теории международных отношений и международного права государства стали доминирующими субъектами международных отношений в середине XVII в. Вестфальский договор завершил оформление этой системы в своих положениях.

<sup>4</sup> K.L. Holsti. *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Relations*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2004. – P.75.

<sup>5</sup> K.L. Holsti. *Op.cit.* P.78.

Граница является сложным международно-правовым явлением. С одной стороны, государственные границы могут служить причиной возникновения межгосударственных проблем, с другой – важной предпосылкой предотвращения возникновения таких проблем и эффективным фактором стабильности межгосударственных отношений. Устанавливая пределы государственной власти над обусловленной территорией, границы формируют систему международных норм и институтов, которые позволяют мирно сосуществовать отдельным политическим сообществам, т.е. государственные границы формируют «безопасную почву для сосуществования и сотрудничества государств посредством точного определения юрисдикции и власти над территорией».<sup>1</sup> В этом и заключается миссия и цель современного международного права.<sup>2</sup>

Примечательно, что основные нормы и правила международного права относительно территории и границ возникли как результат межгосударственной практики европейских стран. Важной исторической предпосылкой становления международного права в этой области служил рассвет эры национализма.<sup>3</sup> Границы учреждались как объективная необходимость международно-правового оформления создаваемых границ государств-наций. Именно тогда возникла объективная необходимость в сохранении статус-кво как основы стабильности границ и безопасности государств. Здесь важно отметить, что первоначально, т.е. до формирования норм «права народов» и практики регулярных встреч глав государств и дипломатов,<sup>4</sup> «баланс сил» выступал основным средством сохранения территориального статус-кво. В ходе серии *ad hoc* конференций Венского конгресса европейские державы договорились, что границы, установленные конгрессом, не подлежат изменению и выступают гарантом сохранения статус-кво существующих границ в Европе.

Дальнейшее позитивное развитие международно-правовые нормы в этой области получили в положениях таких исторических документов, как Статут Лиги Наций (1919 г.), Устав ООН (1945 г.) и Заключительный акт СБСЕ (1975 г.).

Вместе с тем, современные нормы международного права, касающиеся границ, подвергаются критике на следующих основаниях:

---

<sup>1</sup> См.: Andrew Hurrell. *International Law and the Making and Unmarking of Boundaries* //In: *States, Nations and Borders: Ethics of Making Boundaries* /Edited by Allen Buchanan and Margaret Moore. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. - P.279.

<sup>2</sup> См.: R.Y. Jennings. *The Acquisition of Territory in International Law*. – Manchester: Manchester University Press, 1963. – P.2. Цит. по: Andrew Hurrell. *Op.cit.* p.279.

<sup>3</sup> Первая демаркированная граница возникла в Европе в середине XVII в. по завершению Тридцатилетней войны (1648). К этому периоду относится и учреждение совместной комиссии по демаркации границ.

<sup>4</sup> Речь идет о встречах глав европейских держав как новой форме обеспечения баланса сил, которые организовывались после великих войн (Вестфальская встреча в 1648 г., Утрехт в 1713 г., Вена в 1815 г. и Версаль в 1919 г.) См.: Malcolm Anderson. *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World*. – Polity Press, 1999. - P.25.

во-первых, эти нормы руководствуются принципами послевоенных лет;

во-вторых, они содержат внутренние противоречия и коллизии между родственными принципами, например, принципом территориальной целостности и принципом самоопределения народов и наций;<sup>1</sup>

в-третьих, считается, что эти принципы не могут согласованно сосуществовать, в силу «неразвитости моральной теории государственной территории (территориальности) в международном праве».<sup>2</sup>

Не вдаваясь в детали этой дискуссии, не можем не отметить, что само международное право, будучи продуктом человеческой цивилизации, является важнейшей моральной ценностью и остается решающим условием поддержания территориального статус-кво и сохранения международной безопасности. В этом мы абсолютно солидарны с теми авторами, которые утверждают, что «международное право является наиболее подходящим моральным ответом на территориальные конфликты в современном мире».<sup>3</sup>

Анализ современного состояния межгосударственной практики в Центральной Азии показывает, что вопросы урегулирования пограничных и территориальных проблем, наряду с распределением водно-энергетических ресурсов, реализацией инициатив государств региона по разрешению межафганского кризиса, противодействием современным вызовам безопасности, остаются наиболее актуальными международно-правовыми проблемами, препятствующими созданию необходимых условий для осуществления взаимовыгодного сотрудничества в регионе. Системная и комплексная природа этих проблем предполагает региональный подход, т.е. решение, основанное на учете и уважении интересов всех государств Центральной Азии и выработке совместной стратегии.

Республики Центральной Азии насчитывают второй десяток лет государственной независимости. Однако с сожалением приходится констатировать, что к настоящему времени не завершен процесс превращения административно-территориальных линий в полноценные государственные границы. Следовательно, существующие межгосударственные разногласия в этом вопросе могут служить серьезным препятствием в выработке общих подходов к решению пограничных проблем. В свою очередь, отсутствие международно-правового оформления создаст «пробел безопасности» - почву для возникновения конфликтов между государствами региона и вмешательства в их внутренние дела.

В этой связи важно подчеркнуть, что наличие межгосударственных соглашений, устанавливающих международно-правовой статус границ,

---

<sup>1</sup> См.: Alexander B. Murphy. Territoriality, Morality, and International Law: Thoughts on Hendrix's "Moral Theory of State Territory" //Geopolitics. – London, 2001. - Vol. 6, No.2. - Pp. 163-168.

<sup>2</sup> Burke A. Hendrix. International Law as a Moral Theory of State Territory? //Geopolitics. – London, 2001. - Vol. 6, No.2. - P. 141.

<sup>3</sup> Marcelo G. Kohen. International Law is the Most Appropriate Moral Answer to Territorial Conflicts //Geopolitics. - London, 2001. - Vol. 6, No.2. - P. 169.

другими словами, достижение согласования воли по линии прохождения государственного суверенитета, выступит залогом долгосрочной стабильности в регионе. Как правило, территориальные разногласия между суверенными государствами возникают из-за различий в позициях государств относительно существования или действия договорных (или обычных) норм международного права, определяющих принадлежность той или иной территории или ее части тому или иному государству. В этой связи важно отметить, что среди множества доказательств, приводимых для выявления правового положения границ и установления ее линии, важное место занимает наличие правовой базы, поскольку именно она определяет легитимность государственной границы и ясно выражает позиции (волю) государств относительно правового положения границы.

Заключая и ратифицируя международные соглашения по делимитации и демаркации границ, государства принимают на себя обязательства уважать устанавливаемые соглашением линии границ и, самое главное, признавать факт отсутствия взаимных территориальных притязаний. Тем самым обеспечивается определенная стабильность во взаимных отношениях в этой сфере. Если принять во внимание приоритетность вопросов территории и границ в двусторонних отношениях государств, то можно говорить о достижении стабильности по всему спектру этих отношений.

Международные договора, определяющие государственные границы, «имеют цель окончательного установления границы и не заключаются на временный срок»<sup>1</sup>. В теории и практике международного права существует доктрина, согласно которой «установление границы имеет в виду окончательность и стабильность такого установления»<sup>2</sup>. Эти договора не могут содержать никаких отменительных условий.

Односторонняя отмена договора о границе противоправна в своей основе. Возникновение войны, распад или слияние государств, смена политического режима и др. также не могут быть предпосылкой прекращения действия договора о границе. В ст. 11 Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров отмечается, что «правопреемство государств как таковое не затрагивает: а) границ, установленных договором; или б) обязательств и прав, установленных договором и относящихся к режиму границ».<sup>3</sup>

Многие современные проблемы, связанные с международно-правовым оформлением государственной границы в Центральной Азии, имеют исторические корни. Государственная граница в ее классическом понимании - относительно новое явление, и она не была обязательным компонентом в образовании исторических государств в Центральной Азии. Традиционно

---

<sup>1</sup> Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. – М., «Международные отношения», 1985. – С.93.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 г. В кн.: Международное право в документах: Учебное пособие / Сост.: Н.Т.Блатова, Г.М.Мелков. 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2000. – С. 38.

административно-политическое деление основывалось на «естественных границах», т.е. на природно-географических факторах, типах землепользования, рынках и коммуникациях. История государственности в Центральной Азии свидетельствует, что в основе веками существовавших в регионе государственных образований лежала территориальная, цивилизационная и конфессиональная общность его народов. «Долинный» и «оазисный» принципы выступали в роли стабильного государствообразующего ядра.<sup>1</sup>

Первая попытка размежевания в регионе имела место в 60-70-х гг. XIX столетия, когда три империи – Российская, Британская и Цинская – в целях определения «сфер влияния» заключили соглашения, устанавливающие внешние границы этого региона.<sup>2</sup> Первым договором в этой сфере выступает Пекинский договор от 1860 г., заключенный между Россией и Цинской империей.

Таким образом, «большая геополитическая игра» между империями внесла свою лепту в нарушение логики административно-территориального управления регионом, и «был привнесен конфликтогенный потенциал».<sup>3</sup> В этой связи Д.Н. Замятин пишет, что «разделение сфер влияния двух крупнейших держав в Центральной Азии было, по существу, процессом имплементации европейской границы на азиатской территории, фактически на пустом месте».<sup>4</sup>

В отношении политики национального размежевания В.В. Бартольд отмечал, что «национальный принцип в том виде, как он был проведен в жизнь при национально-государственном размежевании Средней Азии в 1924 г., был выработан западноевропейской историей XIX века и совершенно чужд местным историческим традициям».<sup>5</sup> При этом этнические территории никогда не были реальностью в Центральной Азии.<sup>6</sup>

Одной из причин, наиболее способствующих возникновению пограничных и территориальных проблем, является деколонизация.<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Бартольд В.В. История Туркестана //Соч.: В 9 т. – М., 1963. – Т.2.- Ч.1; Материалы по истории казахских ханств XV-XVIII веков. – Алма-Ата, 1969 и др.

<sup>2</sup> См.: Прохоров А. К вопросу о советско-китайской границе. – М., 1975; Ходжаев А. Китайский фактор в Центральной Азии. – Т.: Фан, 2007; Raczka Witt. Xinjiang and its Central Asian Borderlands //Central Asian Survey. – London, September 1998. - Volume 17. Number 3 и др.

<sup>3</sup> Толипов Ф. Границы государства и границы самоопределения: политика безопасности и политика национализма в Центральной Азии //Хуқуқ. Право. Law. – Ташкент, 2000, № 4 (20). – С.67.

<sup>4</sup> Замятин Д.Н. Моделирование геополитических ситуаций на примере Центральной Азии во второй половине XIX века. Полис. – М., 1998, №2. – С.68.

<sup>5</sup> Записка академика В.В. Бартольда по вопросу об исторических взаимоотношениях турецких и иранских народностей Средней Азии //Архив АН СССР, ф.68. Бартольд В.В., оп. 1, ед.хр.85. Цит. по: М. Олимов. В.В.Бартольд о национальном размежевании в Средней Азии //http://www.ca-c.org/datarus/st\_13\_olimov.shtml.

<sup>6</sup> См.: Бартольд В.В. Церемониал при дворе узбекских ханов в XVII в. //Соч.: В 9 т. – М., 1964. – Т.2. – Ч.2.

<sup>7</sup> J.R.V. Prescott. Political Frontiers and Boundaries. – London: ALLEN & UNWIN, 1987. – P.100.

Политика национально-территориального размежевания,<sup>1</sup> которая проводилась в Средней Азии в 20-30-е гг. XX столетия, осуществлялась на основе и с учетом тех принципов, которые были присущи политике любой колониальной державы.<sup>2</sup> Во главу угла ставилась приоритетность политических, экономических и стратегических интересов центра<sup>3</sup> (превращение подконтрольных территорий в сырьевой придаток, заинтересованность в обеспечении постоянного контроля над периферией и др.), что полностью соответствовало классическому принципу колониальной политики - «разделяй и властвуй».

С результатами этого исторического факта приходится считаться. Образование новых независимых государств в Центральной Азии вызвало объективную необходимость определения международно-правового статуса линии государственной границы. В отличие от других средств определения или доказывания линии границы таких как - исторических, географических, экономических, этнических и др., - правовые аргументы являются формальными и нормативными.

В анализе международно-правового оформления государственных границ в Центральной Азии хотелось бы особо отметить два принципа международного права, вклад которых неоценим в сохранении региональной стабильности в Центральной Азии, – это *uti possidetis* («как вы владеете») и принцип нерушимости государственной границы.

По мнению большинства исследователей, превращение бывших административных линий в границы независимых государств в постсоветском политическом пространстве происходило в соответствии с международно-правовым принципом *uti possidetis*<sup>4</sup>, т.е. сохранение статус-кво. Этот принцип международного права и правопреемства в отношении государственных границ первоначально укоренился в практике государств Латинской Америки в процессе признания и делимитации границ бывшей Испанской империи.

В дальнейшем «латиноамериканская модель» получила признание на международном уровне. В 1963 г. Организация Африканского единства впервые юридически закрепила на региональном уровне это положение в своем Уставе. В 1964 г. в Декларации глав государств и правительств ОАЕ

---

<sup>1</sup> Подробнее относительно мифа о реализации международно-правового принципа права народов на самоопределение в бывшем СССР см.: Маккамбаев П.А. Международно-правовые проблемы пограничной безопасности Республики Узбекистан. – Т.: Изд-во ТГЮИ, 2009. – С. 69-89.

<sup>2</sup> Об истории национально-территориального размежевания в Средней Азии см.: Маккамбаев П.А. Правовой режим Государственной границы Республики Узбекистан и проблемы его совершенствования. Диссертация кандидата юридических наук. – Т.: УМЭД, 1997; Ўзбекистоннинг янги тарихи. К.2. Ўзбекистон совет мустамлакачилиги даврида //Тузувчилар: М.Жўраев, Р.Нуруллин, С.Камолов ва бошқ. – Т.: «Шарк», 2000. – 282-302-бетлар; Amanda Farrant. Mission impossible: the politico-geographical engineering of Soviet Central Asia's republican boundaries //Central Asian Survey. – London, 2006. – Vol. 25, No.1-2, March-June.- P.61-74 и др.

<sup>3</sup> О стратегических целях национального размежевания см.: Olivier Roy. The New Central Asia: The Creation of Nations. - New York: New York University Press, 2000. – Pp. 58-78.

<sup>4</sup> См.: Polat, Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002. – P.46.

заново была заявлена приверженность этому принципу в качестве основы решения всех территориальных проблем в регионе. Резолюция ОАЕ 16 установила, что «все государства-члены обязуются уважать границы, существовавшие при достижении ими национальной независимости».<sup>1</sup> Утверждение содержания этого принципа можно увидеть в Конвенции о праве международных договоров от 1969 г., которая также предусматривает, что государства не могут ссылаться на коренное изменение обстоятельств – принцип *rebus sic stantibus* является основанием для прекращения договора или выхода из него если договор устанавливает границу.

В центральноазиатском контексте значимость этого положения состоит в том, что *rebus sic stantibus* не служит основанием для ревизии существующих договоров по границам. Дело в том, что в момент обретения независимости только внешние границы государств региона, т.е. их границы с Афганистаном, Исламской Республикой Иран и Китайской Народной Республикой имели международно-правовой статус, закрепленный в соответствующих международных соглашениях. Остальная часть, т.е. внутренние границы государств региона, предполагала уточнение правового положения.

Международный суд ООН сыграл положительную роль в международно-правовом закреплении и дальнейшем развитии положения принципа *uti possidetis*. При рассмотрении дела Буркино Фасо против Республики Мали Суд заявил, что «решение спора должно быть основано на уважении принципа непостижимости (*intangibility*) границ, унаследованных от колонизации»,<sup>2</sup> который определен как «общий принцип» международного права.<sup>3</sup>

Применение принципа имело эффект замораживания права собственности на территорию («фотографирование территории»), существующую в момент обретения независимости.<sup>4</sup> Практика Международного суда способствовала расширению применения принципа *uti possidetis* и подчеркнула его значимость в поддержании стабильности межгосударственных отношений. В частности, Суд заявил, что «принцип применяется повсеместно и логически связан с феноменом независимости, так как он возник для того, чтобы защитить независимость и стабильность новых государств»<sup>5</sup>. Внедрение принципа *uti possidetis* в межгосударственные отношения в Центральной Азии способствовало сохранению мира и стабильности в регионе.

---

<sup>1</sup> AHG/Reg. 16(1). Цит.по: Malcolm N. Shaw QC. International Law. Fifth edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – P. 447.

<sup>2</sup> ICJ Reports, 1986, p.557. Цит.по: Malcolm N. Shaw QC. International Law. Fifth edition. – Cambridge: Cambridge University Press, 2005. – P. 447.

<sup>3</sup> Polat, Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002. – P.46. Op. cit.

<sup>4</sup> ICJ Reports, 1986, 568.

<sup>5</sup> ICJ Reports, 1986, 565.

Тем не менее, признание этого принципа в качестве обязательного правила поведения не всегда может служить эффективным правовым средством решения пограничных проблем, возникающих между новыми государствами. В определенной степени это обуславливается тем, что, как правило, государства-правопреемники не всегда унаследуют «прочно установившиеся и надлежащим образом зафиксированные границы»,<sup>1</sup> так как они не имеют статуса государственной границы.

Другая проблема, связанная с реализацией принципа *uti possidetis*, состоит в том, что, как правило, унаследованные административно-территориальные границы не всегда совпадают с этническим, языковым и культурным расселением народов, населяющих регион. Тем не менее, этот принцип служил стартовым условием в становлении межгосударственных отношений, предупредил и снизил возможность возникновения серьезных конфликтных ситуаций между государствами Центральной Азии, как это имело место в некоторых постколониальных регионах мира.

Принцип нерушимости государственной границы, будучи важной правовой предпосылкой стабильности межгосударственных отношений, впервые на региональном уровне был закреплен в Заключительном акте СБСЕ в 1975 г.<sup>2</sup> Это было связано, прежде всего, с необходимостью определения правовых рамок послевоенных границ Европы. «Но самое важное – это признание тех границ европейских государств, относительно которых раньше высказывались сомнения или вообще ничего не высказывалось».<sup>3</sup> Сегодня этот принцип составляет одну из важнейших основ европейской (региональной) и международной безопасности. В декабре 1991 г. двенадцать государств-членов ЕС заявили о том, что они признают бывшие советские республики при условии сохранения последними приверженности общепризнанным нормам и принципам международного права, в том числе при выполнении ими обязательств по обеспечению принципа нерушимости границ. ННГ постсоветского пространства с самого начала осознали значимость этого принципа и закрепили его в учредительных документах создания СНГ в качестве юридической основы взаимоотношений государств-участников Содружества.<sup>4</sup>

В отличие от принципа *uti possidetis*, юридические возможности принципа нерушимости государственной границы намного шире. Его положения не только обеспечивают признание существующих административных границ, но и нацелены на предотвращение в будущем

---

<sup>1</sup> Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. - М.: «Международные отношения», 1985. - С. 90.

<sup>2</sup> Этому процессу предшествовало заключение двусторонних договоров СССР с Болгарией, ФРГ и др. европейскими государствами, в которых принцип нерушимости государственной границы получил свое подтверждение. Клименко Б.М., Порк А.А. Указ.соч. С.80.

<sup>3</sup> Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. - М., «Международные отношения», 1985. - С. 82.

<sup>4</sup> Устав Содружества независимых государств от 22 января 1993 г. Ст. 3. В кн.: Международное право в документах: Учебное пособие. Сост.: Н.Т.Блатова, Г.М. Мелков. 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2000.

территориальных притязаний и физических посягательств на эти границы. Таким образом, содержание этого принципа определяется следующими тремя правовыми положениями:

1) признанием существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом;

2) отказом от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем;

3) отказом от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силы или ее применения.<sup>1</sup>

Согласно международному праву, к территориальным разногласиям в широком смысле относятся разногласия между государствами относительно разграничения или принадлежности какой-либо территории. В этой широкой категории территориальные разногласия могут быть более или менее определенные. В первом случае говорится о территориальных разногласиях в собственном смысле слова, во втором - о территориальных спорах.

С юридической точки зрения территориальный спор является определенной категорией, которая отличается от односторонних территориальных претензий и некоторых небольших пограничных разногласий. Односторонняя территориальная претензия не образует территориального спора, под которым следует понимать существование выкристаллизовавшихся и сформулированных разногласий относительно ясно выраженного и объективно существующего предмета спора. Территориальный спор характеризуется тремя элементами в совокупности: субъектами-государствами, наличием оспариваемой территории и четко определившимся совпадением объекта или предмета спора. В отличие от пограничного конфликта, который «проявляется после проведения между граничащими странами процедуры делимитации и демаркации»,<sup>2</sup> территориальный спор, как правило, возникает в процессе международно-правового оформления государственной границы. В тех случаях, когда разногласия не установлены достаточно ясно и позиции сторон неустойчивы и изменчивы, следует считать, что территориального спора не существует, а имеются разногласия по территориальным вопросам.

При этом важно отметить, что именно благодаря двум вышеуказанным принципам международного права в настоящее время в Центральной Азии отсутствует территориальный спор в классическом понимании этого слова. В то же время нельзя утверждать о существовании пограничных конфликтов, «так как в регионе еще не завершены процессы международно-правового оформления государственных границ».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. - М., «Международные отношения», 1985. - С. 90; Всеобъемлющая международная безопасность. Справочник. - М., 1990. - С.155.

<sup>2</sup> Маккамбаев П.А. Указ.соч. - С. 133.

<sup>3</sup> Маккамбаев П.А. Указ.соч. - С. 133.

Среди обстоятельств, приводивших в действие механизм по международно-правовому урегулированию существующих пограничных и территориальных проблем в Центральной Азии, выделяются трансграничные угрозы. Перед лицом таких вызовов безопасности, как незаконный оборот наркотиков, контрабанда оружия, нелегальное перемещение людей и др., границы Центральной Азии остаются уязвимыми. «Отсутствие четкого международно-правового регулирования режима межгосударственных границ стран Центральной Азии, - отмечает П.А.Маккамбаев, - есть отражение реалий переходного периода... Следует отметить тот факт, что развитие трансграничных связей способствует интернационализации вызовов и угроз безопасности, формированию на совместных границах криминальных структур (наркодельцов, контрабандистов, религиозных экстремистов и т.п.)».<sup>1</sup>

Наблюдается определенная закономерность усиления интенсивности межгосударственных отношений в сфере пограничного урегулирования при проявлении трансграничных угроз, в том числе международного терроризма в регионе. Подтверждением этого является тот факт, что основная часть совместных рабочих комиссий по делимитации границ создавалась в 1999-2000 гг. Именно в этот период известные «баткенские», «сариасийские» и «бостанлыкские» события привели к обострению обстановки<sup>2</sup> и диктовали необходимость укрепления государственной границы, что, несомненно, связано с договорно-правовым определением статуса линии границы. В этом свете государства региона понимали, что договорное определение правового положения государственной границы является важным звеном обеспечения стабильности и укрепления взаимного доверия в Центральной Азии.

Вышеуказанные обстоятельства свидетельствуют о том, что наличие правового механизма определения положения границ является важным фактором обеспечения их неприкосновенности и стабильности. В этой связи правовое установление положения фактически существующих границ государств центральноазиатского региона является еще одним важным шагом в обеспечении региональной безопасности и предупреждении угроз национальной безопасности стран Центральной Азии.

Государственная граница, «выполняя функцию внешнего каркаса систем безопасности»,<sup>3</sup> выступает важным элементом эффективной борьбы с угрозами национальной и региональной безопасности. Во многом этим и определяются необходимость и необратимость процесса делимитации и демаркации. Однако наличие угроз безопасности – важный, но не единственный фактор, диктующий необходимость правового урегулирования проблем государственной границы. Объективная потребность в

---

<sup>1</sup> Маккамбаев П.А. Указ. соч. – С. 20.

<sup>2</sup> См.: Погранслужба Узбекистана разъясняет: "Минированию подверглись только те горные и труднодоступные..." <http://www.centrasia.ru/news2.php?st=1138436700>.

<sup>3</sup> Маккамбаев П.А. Указ.соч. – С. 111.

предотвращении в будущем возможности возникновения споров по поводу принадлежности определенных участков территории тому или иному государству, правовое урегулирование статуса арендованных земель, решение проблемы анклавов, точнее, обеспечение их связи с материком, и другие вопросы связаны с необходимостью формирования международно-правовой базы государственных границ стран Центральной Азии.

Укреплению государственных границ предшествует сложная, кропотливая работа по согласованию позиций сторон и выработке единого подхода, который будет служить основой межгосударственных соглашений по делимитации и демаркации государственной границы. Без этих правовых документов, а также соответствующего национального законодательства (например, законов о государственной границе, о пограничных войсках и др.) сложно будет говорить о правомерности тех действий, которые направлены на укрепление и охрану государственной границы. Именно эти нормативные документы устанавливают правовые рамки действий компетентных органов, определяя их правовой статус и линии государственной границы.

#### **4.2. Современное состояние и проблемы межгосударственных отношений по делимитации и демаркации государственных границ в Центральной Азии**

Объективная необходимость договорно-правового оформления государственных границ в Центральной Азии затрагивала как внешние, так и внутренние (внутрирегиональные) границы государств региона. В первом случае речь идет об уточнении правового положения отдельных спорных участков действующих (установленных) государственных границ, во втором – превращении административно-территориальных линий в полноценные границы суверенных субъектов международного права.

Под внешними границами Центральной Азии мы имеем в виду ее границы с тремя сопредельными государствами – Исламской Республикой Афганистан (ИРА)<sup>1</sup>, Исламской Республикой Иран (ИРИ)<sup>2</sup> и Китайской Народной Республикой (КНР)<sup>3</sup>. Эти границы, утверждение которых берет свое начало со второй половины XIX века, в течение долгого времени служили разделительной линией бывших союзных республик Средней Азии и Казахстана от внешнего мира. Международно-правовое положение указанных границ было достаточно ясно определено в соответствующих соглашениях, заключенных между тремя конкурирующими империями –

---

<sup>1</sup> Общая протяженность границы государств Центральной Азии с Афганистаном составляет около 3000 км.

<sup>2</sup> Из государств Центральной Азии только Туркменистан имеет сухопутную границу с ИРИ. Морская граница, в том числе на стыке трех государств - Туркменистан, ИРИ и Казахстан – уточняется.

<sup>3</sup> Общая протяженность границы государств Центральной Азии с КНР составляет 3150 км. Из них с Казахстаном - 1700 км, Кыргызстаном - 1000 км, Таджикистаном - 450 км. Женьминь жибао. 26 апреля 1996г. Цит. по: Ходжаев А. Китайский фактор в Центральной Азии. – Т.: Фан, 2007. – С.135.

Британской, Российской и Цинской, а в последующем – СССР и вышеуказанными государствами.

Тем не менее, с образованием ННГ Центральной Азии обнаружилось наличие ряда «пробелов» в системе договорно-правовой базы в области определения линии границы. Это, прежде всего, касается решения спорных участков с КНР, которые остались государствам региона в «наследство» от прошлого режима.

Другое обстоятельство связано с установлением международно-правового статуса Каспийского моря и делимитацией морских границ Центральной Азии. Два из пяти государств региона – Казахстан и Туркменистан - имеют непосредственный выход к Каспийскому морю. Международно-правовой статус Каспийского моря определен договорами 1921 и 1940 годов между СССР и Ираном. Соответственно, положения этих соглашений установили морские границы только двух подписавших их государств. В результате прекращения существования одной из сторон состав прикаспийских государств расширился до пяти – Азербайджан, Казахстан, Туркменистан, Россия и Иран, что обуславливало объективную необходимость пересмотра международно-правового положения Каспийского моря. В этих целях в 1996 г. была учреждена совместная Специальная рабочая группа по разработке Конвенции о правовом статусе Каспийского моря. На сегодня около 80% работы по подготовке конвенции завершено. Три из пяти прикаспийских государств, а именно Азербайджан, Казахстан и Россия урегулировали свои территориальные разногласия на двусторонней основе, заключив между собой соглашения о делимитации морских зон.<sup>1</sup> Однако наиболее спорными остаются взаимоотношения между Ираном и Туркменистаном.

Согласно распространенному среди юристов-международников мнению, в определении международно-правового статуса Каспийского моря следует применить положения Конвенции ООН по морскому праву от 1982 г. Однако официальный Тегеран выступает против этого решения, ссылаясь на особый статус Каспийского моря, считающегося самым большим мировым озером, и утверждает неприемлемость положений указанной конвенции для данного случая. Более того, четыре из пяти прикаспийских государств - ИРИ, Азербайджан, Туркменистан и Казахстан - еще не присоединились к вышеуказанному договору. С 1991 г. официальная позиция Ирана по данному вопросу остается неизменной. Предложение ИРИ заключается в равном делении Каспийского моря и его дна между прикаспийскими

---

<sup>1</sup> В 1998 г. Казахстан и Россия заключили соглашение о разграничении дна северной части Каспийского моря и подписали протокол к нему в 2002 г. Аналогичное соглашение (2001г.) и протокол (2003г.) заключены между Казахстаном и Азербайджаном. 14 мая 2003 года Казахстан, Азербайджан и Россия заключили соглашение о точке стыка линий разграничения сопредельных участков дна Каспийского моря //Текст Конвенции о правовом статусе Каспийского моря готов на 70-80% - МИД РФ. <http://xronika.az/sng/print:page,1,3423-tekst-konvencii-o-pravovom-statuse-kaspijskogo.html>.

странами, т.е. по 20% каждому прилегающему государству<sup>1</sup>, что вызывает несогласие сопредельных государств.

Наиболее актуальным в делимитации и демаркации внешних границ республик Центральной Азии стал вопрос урегулирования спорных участков с КНР. Правовое оформление государственной границы между СССР - государством предшественником и КНР имеет долгую историю.<sup>2</sup> Образовавшиеся на базе Российской и Цинской империй два коммунистических режима, начиная с 60-х гг. и до конца 80-х гг. прошлого века, вели активную работу по делимитации и демаркации государственной границы. Острые споры шли вокруг советско-китайской границы, в том числе в Центральной Азии. При этом важно отметить, что приграничные с КНР союзные республики оставались вне рамок переговорного процесса.<sup>3</sup> Они велись под эгидой «центра», главным образом, министерствами иностранных дел двух государств.<sup>4</sup> Тем не менее, к распаду СССР этот процесс не был завершен.

КНР рассматривала решение пограничных проблем с новыми независимыми государствами Центральной Азии как важное условие установления с ними взаимоотношений. Переговоры по спорным участкам совместной границы протяженностью более 3000 км, протянувшейся от Алтая до Памира, начались в 1992 г. В том же году Казахстан и КНР приняли совместное заявление, где договорились об общих принципах урегулирования вопросов казахстанско-китайской границы. Принципы, зафиксированные в данном документе, служили в качестве исходных положений в переговорах КНР с Кыргызстаном и Таджикистаном.<sup>5</sup>

Китай выдвинул ряд требований как непременное условие продолжения переговорного процесса с его новыми участниками. В частности, обязательное признание ими согласованной ранее линии советско-китайской границы, решение пограничных проблем с каждой бывшей союзной республикой на двусторонней основе, и др.<sup>6</sup> Стороны

---

<sup>1</sup> Iran wants equal Caspian division of waters, seabed. [http://www.upi.com/Science\\_News/Resource-Wars/2009/10/09/Iran-wants-equal-Caspian-division-of-waters-seabed/UPI-10581255113679/](http://www.upi.com/Science_News/Resource-Wars/2009/10/09/Iran-wants-equal-Caspian-division-of-waters-seabed/UPI-10581255113679/).

<sup>2</sup> Подробнее об истории решения пограничных проблем между КНР и государствами Центральной Азии см.: Ходжаев А. Китайский фактор в Центральной Азии. – Т.: Фан, 2007.

<sup>3</sup> В соответствии с союзным законодательством границы союзных республик определялись как *государственные границы СССР*. Соответственно, пограничные вопросы с сопредельными государствами решались высшими органами СССР //Закон СССР о государственной границе. Цит. по: Клименко Б.М., Порк А.А. Указ.соч. - С. 266.

<sup>4</sup> Усубалиев Т. (экс-глава Кыргызстана) выступил против оппозиции и за территориальные уступки Китаю. Слово Кыргызстана. 16 мая 2002 г.

<sup>5</sup> Договоренность с Кыргызстаном достигнута 6 мая 1992 г. и Таджикистаном - 11 марта 1993 г. Guangcheng Xing. Security Issues in China's Relations with Central Asian States. In Zhang and R.Azizan (eds), Ethnic Challenges beyond Border: Chinese and Russian Perspectives of the Central Asian Conundrum. – London: Macmillan, 1998. – P. 208. Цит. по: Necati Polat. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002. – P. 38-39.

<sup>6</sup> Примечательно, что многие из этих требований, в частности, сокращение численности пограничных войск, рассмотрение претензий КНР на спорные участки, охрана границы пограничными войсками сопредельных центральноазиатских республик, т.е. без участия России, и другие были выдвинуты китайской стороной еще в 1989 г.

предварительно договорились о наличии 19 спорных приграничных участков общей площадью около 34 000 кв.км.<sup>1</sup>

Предлагаемый китайской стороной двусторонний формат ведения переговоров не отвечал интересам государств Центральной Азии. Его неприемлемость для государств региона объясняется следующим:

*во-первых*, как было отмечено выше, переговоры по определению линии государственной границы велись без непосредственного участия центральноазиатских республик. Следовательно, государства региона не могли иметь в своем распоряжении необходимых документальных и архивных источников: протоколов переговоров, карт и др., которые выступают доказательной базой в проведении правового оформления границы;

*во-вторых*, молодые независимые государства Центральной Азии не имели соответствующей дипломатической практики ведения переговоров. Перед лицом опытного партнера, обладающего тысячелетней историей государственности, к тому же постоянного члена Совета Безопасности ООН, этот фактор имел для них особое значение.

Поэтому с их стороны был предложен альтернативный механизм ведения переговоров в формате объединенной делегации государств Центральной Азии плюс Россия. В 1993 г. в рамках рабочей группы, созданной в соответствии с Соглашением о создании объединенной делегации правительств Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана, на переговорах с КНР от сентября 1992 г. был сформирован комитет для обсуждения и разработки проектов соглашений по пограничным вопросам.

В настоящее время правовое положение спорных участков между Китаем и государствами Центральной Азии фактически урегулировано. В ноябре 1999 г. достигнуто Соглашение между Казахстаном и Китаем.<sup>2</sup> Протокол о демаркации линии государственной границы как результат десятилетних усилий двух государств подписан 10 мая 2002 г.<sup>3</sup> Кыргызстан в рамках урегулирования спорных участков заключил два соглашения в июле 1996 г. и дополнительное соглашение в августе 1999 г. К 2001 г. стороны решили все спорные вопросы и завершили делимитацию государственной границы.<sup>4</sup>

Таджикистан остается единственной республикой Центральной Азии, которая еще не достигла окончательного соглашения с КНР.

---

<sup>1</sup> SWB FE/1666 A 1/5, April 15, 1993. Цит. по: Polat, Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002. - P. 39.

<sup>2</sup> Этому соглашению предшествовали Договор о государственной границе между двумя государствами от 26 апреля 1994 г, дополнительные соглашения, подписанные в июле 1996 г., сентябре 1997 г. и июле 1998 г. Казахстанская правда. 11 марта 1999г.

<sup>3</sup> Ходжаев А. Китайский фактор в Центральной Азии. – Т.: Фан, 2007. – С. 140.

<sup>4</sup> См.: Депутат Жокоргу Кенеша Кыргызстана Т.Усубалиев, подчеркивая важность урегулирования китайско-кыргызской границы в контексте национальной безопасности страны, отметил, что «с КНР, имеющей население, насчитывающее 1 млрд. 300 млн. человек, многомиллионную армию, Кыргызстану необходимо жить в дружественных отношениях». Слово Кыргызстана. 16 мая 2002 г.

Незавершенность этого процесса объясняется, главным образом, размером территории и протяженностью границ, в отношении которых существуют разногласия. В частности, Китай имеет претензии к более чем 200 км таджикско-китайской границы,<sup>1</sup> что составляет 28 тыс. из 34 тыс. кв.км спорной территории между КНР и государствами Центральной Азии. Другое обстоятельство связано с гражданской войной, которая не позволила Таджикистану непосредственно включиться в решение региональных дел, в том числе в деятельность «шанхайской пятерки».

Тем не менее стороны достигли определенных положительных результатов. Между КНР и Республикой Таджикистан подписаны Соглашение о таджикско-китайской государственной границе (1999) и дополнительное Соглашение о демаркации границы и урегулировании территориальных споров (2002). Нерешенными остаются отдельные участки совместной границы, по которым совместная комиссия продолжает свою работу.<sup>2</sup>

Если исходить из современного (политического) понимания Центральной Азии, то следует признать внешними ее границы с Российской Федерацией. Однако, будучи в составе единого государства, эти границы носили не государственный, а административно-территориальный характер. Это означало, что Казахстану, единственной центральноазиатской республике, имеющей общую границу с РФ, предстояла сложная работа по международно-правовому оформлению самой длинной сухопутной границы в мире протяженностью около 7,5 тыс. км.<sup>3</sup> Делимитация сухопутной границы двух государств оформлена Договором о российско-казахстанской государственной границе от 18 января 2005 г. В 2007 г. создана совместная демаркационная комиссия, чем ознаменовано начало завершающей фазы договорно-правового оформления этой части границ региона.<sup>4</sup>

Особый интерес для исследователя представляют делимитация и демаркация внутренних границ в Центральной Азии. Мы уже отметили, что, благодаря применению положительного международного опыта по установлению бывших колониальных границ, главным образом, принципов *uti possidetis* и нерушимости государственной границы, государства региона смогли предупредить возникновение межгосударственных конфликтов и образование территориальных споров в Центральной Азии.

---

<sup>1</sup> В.Касымбекова: Как урегулировать территориальные споры. Таджикский опыт. 30 апреля 2009 г. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1241090940>.

<sup>2</sup> SWB SU/3614 G/4, August 16, 1999. Цит.по: Polat, Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002. – P. 40; В.Касымбекова: Как урегулировать территориальные споры. Таджикский опыт. 30 апреля 2009. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1241090940>.

<sup>3</sup> Общая протяженность государственной границы Казахстана составляет около 14 тыс.км. Из них с РФ – 7500 км, Узбекистаном - 2376 км, Китаем - 1700 км, Кыргызстаном - 1050 км, Туркменистаном - 400 км, а также 600 км - морские рубежи по Каспийскому морю //Идрисов Е. Устойчивые границы – залог стабильности государства //Дипломатический курьер. Изд. МИД РК. – Астана, 2000, №1. – С.101.

<sup>4</sup> Информация о делимитации и демаркации государственной границы Российской Федерации //<http://www.rosgranitsa.ru/about/international/countries/delimitation>.

Тем не менее, делимитация и демаркация границ – это процесс с далеко идущими (стратегическими) последствиями, особенно в свете сохранения стабильности межгосударственных отношений и межнационального мира в регионе. Международно-правовое оформление границы отдельно взятого государства может служить объектом самостоятельного научного исследования. В этой связи в рамках данного параграфа мы решили ограничиться изучением состояния, проблем и перспектив международно-правового оформления государственной границы Республики Узбекистан с сопредельными странами.

Узбекистан – географический центр Центральной Азии и, будучи в сердце региона, граничит со всеми региональными государствами.<sup>1</sup> Исследования показывают, что к настоящему времени договорно-правовое оформление государственной границы Республики Узбекистан с тремя сопредельными странами - Афганистаном, Казахстаном и Туркменистаном - завершено. В случае с Афганистаном международные договоры, заключенные государством-предшественником, сохранили юридическую силу на основе правопреемства в отношении договоров и применяются в урегулировании взаимных отношений в этой области<sup>2</sup>. С Казахстаном и Туркменистаном заключены соответствующие соглашения по делимитации и демаркации государственной границы. Что касается Таджикистана и Кыргызстана, то процесс делимитации их совместной границы с Узбекистаном вошел в завершающую фазу.

Туркменистан является первым среди сопредельных государств Узбекистана, с которым достигнута договоренность по делимитации государственной границы. Протокол Межправительственной комиссии по делимитации закрепил отсутствие взаимных территориальных претензий и признание сторонами бывшей межреспубликанской административной границы в качестве государственной. На его основе 22 сентября 2000 г. заключен Договор о делимитации государственной границы.<sup>3</sup> При этом следует отметить, что договорно-правовое оформление узбекско-туркменской государственной границы осуществлялось на фоне ряда актуальных вопросов двустороннего сотрудничества. Сюда относятся вопросы эксплуатации водохозяйственных объектов, расположенных на

---

<sup>1</sup> Общая протяженность государственной границы Республики Узбекистан составляет около 7000 км: с Казахстаном - 2376 км, Туркменистаном - 1878 км, Таджикистаном – 1283 км, Кыргызстаном - 1295 км и Афганистаном - 156 км. Данные относительно протяженности линии государственной границы не являются окончательными. В процессе делимитации и демаркации они могут подвергаться определенным изменениям.

<sup>2</sup> Правовой режим государственной границы Республики Узбекистан с Афганистаном установлен следующими международно-правовыми актами: Соглашением по пограничным вопросам (1946), Договором о режиме советско-афганской государственной границы (1958), Договором о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве (1978) и Соглашением о статусе и порядке эксплуатации и содержания автомобильно-железнодорожного моста через реку Амударью (1982).

<sup>3</sup> Постановление Олий Мажлиса Республики Узбекистан «О ратификации Договора между Республикой Узбекистан и Туркменистаном о делимитации государственной границы». №176-II от 15 декабря 2000 г. //Собрание законодательства Республики Узбекистан. – 2000. - №11. – Ст. 167.

территории сопредельного Туркменистана,<sup>1</sup> выезда и въезда жителей приграничных районов и др. Актуальность этих вопросов в двусторонних отношениях не снята с повестки дня и выступает предметом встреч глав государств и правительств.<sup>2</sup>

Особенность делимитации узбекско-казахской границы заключается в ее поэтапности. Разработка и принятие соглашения Совместной комиссии по урегулированию правового положения общей границы, созданной в 1999 г., осуществлялись в два этапа: с 1999 по 2001 гг. и с 2001 по 2002 гг. Соответственно, в эти периоды были заключены два взаимодополняющих друг друга документа. К осени 2001 г. Совместная комиссия достигла согласованности позиции сторон по 96% линии общей границы. Так, после подписания Соглашения о делимитации государственной границы (16 ноября 2001 г.) за его рамками остался наиболее острый вопрос – территориальная принадлежность нескольких приграничных населенных пунктов, что составило примерно 4% совместной границы, подлежащей правовому определению. Правовое положение этой части определено путем заключения Договора об отдельных участках узбекско-казахской государственной границы (9 сентября 2002 г.). В феврале 2003 г. Совместная комиссия утвердила план демаркации узбекско-казахской государственной границы, согласно которому весной 2004 г. стороны приступили к полевым работам по обозначению государственной границы.<sup>3</sup>

Следует отметить, что впервые в межгосударственной практике страны Центральной Азии по определению государственной принадлежности части территории их жителям была предоставлена возможность пользоваться правом оптации, т.е. выбора гражданства при изменении государственной принадлежности территории в соответствии с международным правом.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Речь идет о таких каналах межгосударственного значения как Каршинский магистральный и Аму-Бухарский каналы. Наряду с приграничным населением Узбекистана ими пользуются отдельные районы Туркменистана. В соответствии с межправительственными соглашениями эти объекты, включая насосные станции, обеспечивающие бесперебойную работу указанных каналов, являются собственностью Узбекистана.

<sup>2</sup> Например, в 2004 г. в г.Бухаре президентами двух стран подписаны межправительственные соглашения о въезде-выезде и упрощенном порядке перехода через границу граждан, проживающих на приграничных территориях, а также о переходе узбекско-туркменской границы лицами, работающими на хозяйственных объектах, расположенных на приграничных территориях.

<sup>3</sup> Для обеспечения эффективности демаркации государственной границы заключен пакет документов: положение о совместной казахстанско-узбекской демаркационной комиссии; инструкция о порядке обозначения пограничными знаками линии государственной границы; правила упрощенного порядка пересечения казахстанско-узбекской государственной границы персоналом, выполняющим работы по демаркации, и др. //Узбекистан и Казахстан утвердили план демаркации границы //http://www.uzreport.com.

<sup>4</sup> Договор от 2002 г. закрепил, что населенный пункт Багыс с прилегающими площадями в размере 800 га будет передан под юрисдикцию Казахстана. Паритетный обмен площадей осуществлен за счет земель Сарыагашского района Южно-Казахстанской области, частично за счет земель Кызылординской области - поселки Нсан-1, Нсан-2 и Баймурат. Арнасайская плотина как составная часть единого гидротехнического комплекса Шардаринского водохранилища и пять небольших населенных пунктов также переданы Казахстану. Паритетный обмен площадями в порядке 1700 га осуществлен за счет земель, которые можно использовать под хлопководство //Новая конфигурация казахстанско-узбекской государственной границы. 27 марта 2003. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1048715640>.

Поэтапный характер регулирования пограничных вопросов и реальный учет воли жителей приграничных районов в этом процессе являются положительной тенденцией во взаимных отношениях государств региона. Наличие же спорных моментов во взаимоотношениях, как правило, препятствует реализации других наиболее актуальных задач двустороннего сотрудничества. Поэтому достижение минимального уровня проблемности и, еще важнее, конфликтогенности связей относительно территории и границ посредством их договорно-правового оформления служит существенной предпосылкой расширения позитивного поля для диалога и сотрудничества.

В рамках Совместной комиссии по делимитации узбекско-таджикской государственной границы, образованной в 2000 г., стороны договорились об определении границы на основе решений Президиумов Верховных Советов Таджикской ССР и Узбекской ССР, принятых в 1961 г.. Этот шаг, в свою очередь, представляет собой положительное начало, так как он выражает согласованность позиций сторон относительно нормативно-правовой основы регулирования границы. В 2002 г. на состоявшейся в Душанбе встрече глав государств Организации «Центральноазиатское сотрудничество» подписано Соглашение о делимитации государственной границы. Документ зафиксировал достижение договоренности в отношении 86% совместной границы, что послужило поводом для ликвидации ряда потенциальных очагов противостояния между двумя государствами.

Подписание документа получило высокую оценку лидеров государств и исследователей.<sup>1</sup> В частности, Президент Республики Узбекистан И.Каримов отметил, что «делимитация узбекско-таджикской границы - это не возведение преград, а создание прочного фундамента для нормальных отношений между двумя суверенными государствами... Она поставит точку во всевозможных инсинуациях, которые могли бы привести к противостоянию между нашими народами и государствами». В то же время глава нашего государства заметил, что договор о делимитации не решает весь комплекс проблем границы. Остались еще четыре участка в Согдийской области, по которым Узбекистан не торопится принимать окончательное решение и намерен решать пограничные вопросы с учетом интересов каждой страны.

На сегодня из общей 1375 км узбекско-кыргызской границы уточнено, согласовано и утверждено около 1100 км. По утверждению официальных властей, в настоящее время между двумя республиками каких-либо спорных территориальных участков нет.

Тем не менее, исследования показывают, что в системе современных межгосударственных отношений по договорно-правовому оформлению

---

<sup>1</sup> Как отметил таджикский исследователь Мухибулло Зубайд, «подписание документа о делимитации государственной границы между Таджикистаном и Узбекистаном завершает процесс распада советского пространства в данной части Центральной Азии» //Наметились позитивные сдвиги в решении таджикско-узбекского пограничного вопроса. Институт по освещению войны и мира (IWPR) 10 октября 2002.

государственной границы в Центральной Азии треугольник – Узбекистан-Кыргызстан-Таджикистан – проявляет наиболее спорные вопросы.

Такое положение вещей объясняется наличием комплекса проблем в этом треугольнике, которые лежат не только в юридической плоскости, но и во многом связаны с историческими, физико-географическими условиями региона.

Прежде всего, важно отметить, что с момента национально-территориального размежевания принадлежность отдельных участков территорий оставалась спорной во взаимных отношениях бывших союзных республик. Это положение ухудшилось еще и существующей практикой передачи территории из одной республики в другую для землепользования и строительства промышленных объектов, арендой территории, самозахватом земли жителями приграничных районов и др. Деятельность паритетных комиссий, их решения не всегда заканчивались успехом и не привели к желаемым результатам.

*Во-вторых*, отсутствие согласованности в определении правовых основ регулирования пограничных проблем. Этот факт особо проявляется в узбекско-кыргызских отношениях. Узбекистан при международно-правовом определении государственной границы предлагает основываться на документах национально-территориального размежевания 20-30-х гг. прошлого столетия. Кыргызская сторона же ссылается на положения более поздних документов, которые не прошли соответствующую процедуру утверждения компетентными республиканскими и союзными органами.<sup>1</sup>

*В-третьих*, комплексная природа этого процесса также обуславливается существующими объективными физико-географическими и демографическими условиями. Дело в том, что основная часть линии совместной границы трех государств, подлежащая правовому определению, проходит по Ферганской долине. Этот субрегион, определяемый исследователями как «геополитическое ядро», «ахиллесова пята» безопасности Центральной Азии и расчлененный вследствие национально-территориального размежевания между тремя союзными республиками, выступает рельефным проявлением центральноазиатской реальности с ее культурной, этнической и языковой общностью и разнообразием.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Кыргызская сторона предложила установить государственную границу на основе результатов работы Паритетной комиссии Правительств Кыргызской ССР и Узбекской ССР 1955 г. и описания государственной границы, которая была утверждена Указом Президиума Верховного Совета Кыргызской ССР от 30 марта 1961 г. Однако следует отметить, что соответствующие протоколы этих комиссий не были утверждены Президиумами УзССР и СССР /Кожихов А. Безопасность в Центральной Азии. Очаги межэтнического напряжения в Центральной Азии. <http://www.cvi.kz/text/Safety/Etnic/html>; Кыргызстан и Узбекистан из 1400 км участка общей границы согласовали 290 км //www.kabar.kz.

<sup>2</sup> Во многих публикациях по Ферганской долине конфликтогенная природа выдвигается на передний план: долина рассматривается как потенциальный очаг нестабильности и источник всевозможных межгосударственных и межэтнических конфликтов. Она характеризуется не иначе как «пороховая бочка», «колыбель исламизма» в Центральной Азии //М.Лаумулин. ШОС – «грандиозный геополитический блеф»? Взгляд из Казахстана. Institut Français des Relations Internationales. Russie. Nei. Visions, No 12, p. 9; Matveeva

Отличительной особенностью узбекско-кыргызской и таджикско-кыргызской границы является то, что более 80% границы Кыргызстана проходит по Ферганской долине. Основными участками узбекско-кыргызской границы, нуждающимися в корректировке на правовой основе, являются смежные участки в Баткенской и Ошской областях Кыргызстана и Андижанской и Ферганской областях Узбекистана.<sup>1</sup> Спорные вопросы во взаимных отношениях между Кыргызстаном и Таджикистаном связаны с определением линии государственной границы на участке Согдийской области Республики Таджикистан и Баткенской области Кыргызской Республики.

*В-четвертых*, пограничные проблемы тесно связаны с решением приграничных проблем, к которым относятся вопросы эффективного использования совместных транспортных коммуникаций и водопользования, развития приграничной торговли и др. Решение этих вопросов будет эффективным только в увязке с урегулированием пограничных проблем.

*В-пятых*, сложность делимитации и демаркации государственной границы трех сопредельных государств также обусловливается фактором анклавов. Примечательно, что все восемь анклавов Центральной Азии расположены в Ферганской долине: Барак (Кыргызстан) находится на территории Узбекистана, анклав Узбекистана (Сох, Шахимардан, Тош-тепа и Чонгара) и Таджикистана (Ворух и Калача) - на территории Кыргызстана, Сарвак (Таджикистан) - на территории Папского района Наманганской области Узбекистана.

Анклав является неотъемлемой частью материнского государства. Однако, ввиду особенности географического положения анклава, проблемы, связанные с его функционированием, требуют международно-правового подхода. Существующие международно-правовые проблемы рельефно проявляются в контексте двух основных анклавов – Сох и Шахимардан.

Сох - самый крупный анклав в Центральной Азии - является административно-территориальной единицей Ферганской области Узбекистана.<sup>2</sup> В отличие от Шахимардана, который с самого начала имел анклавный статус, Сох (в том числе Тоштепа и Чонгара) приобрел статус анклава в результате деятельности межреспубликанских комиссий, практики передачи земель и изменения границ.<sup>3</sup> Хотя документы, в частности, Протокол № 26 заседания Президиума ВЦИК СССР от 1925 г.

---

Anna, EU stakes in Central Asia //Chaillot Paper. Institute for Security Studies, European Union. – Paris, July 2006. - No 91. - P. 37.

<sup>1</sup> Комилов М. Кто тормозит процесс делимитации узбекско-кыргызской границы? «Народное слово», 10.12.2002.

<sup>2</sup> Сох со всех сторон окружен горами и граничит с Баткенской областью Кыргызстана. По анклаву протекает река Сох, жизненно важная для водоснабжения района и прилегающих районов Ферганской области. В 19 кишлаках, окруженных горными массивами, на площади в 325 кв. км проживают около 55 тысяч человек.

<sup>3</sup> В частности, в 1956 г. Кыргызстану был передан Бургандинский массив площадью 50 тыс. га, прилегающий к Северному Соху //Северный Сох: Узбекистан и Кыргызстан делят нефтегазовые месторождения. 10 февраля 2004.

свидетельствует о принадлежности Соха, в том числе Северного Соха, УзССР.<sup>1</sup>

Республиканская принадлежность Северного Соха стала предметом особого интереса сторон. Для решения взаимных притязаний в 1955 г. создавалась паритетная комиссия. При решении спорных моментов стороны, не имея достаточных картографических, архивных документов национального размежевания, «решали земельные споры исходя из принципа фактически сложившегося землепользования». Президиум Верховного Совета КиргССР своим Указом от 30 марта 1961 г. в одностороннем порядке утвердил изменения границы, включая передачу Северного Соха Киргизской ССР. Однако это не отвечало интересам Узбекистана, и соответствующие решения комиссии не были утверждены Президиумами Верховных Советов УзССР и ССРСР, что привело к созданию еще двух комиссий по решению земельных споров двух республик в 1963 и 1969 гг.<sup>2</sup>

Следует отметить, что в соответствии с Конституцией ССРСР от 1936 года вопросы, связанные с изменением границ между союзными республиками, относились к ведению высших органов государственной власти и управления ССРСР и союзных республик. Это означает, что стороны при рассмотрении современных пограничных проблем не могут ссылаться на эти решения, и одностороннее изменение линии границы не может считаться юридически обоснованным. Документы национального размежевания и отсутствие решения компетентного государственного органа дают основание утверждать о принадлежности Северного Соха Узбекистану.

В сентябре 2004 г. парламент Кыргызстана поставил перед правительством вопрос о «возвращении» анклава Шахимардан в юрисдикцию республики. Бывший премьер-министр Кыргызстана Н. Танаев поддержал депутатов, заявив, что «Шахимардан является кыргызской территорией. Мы свои права будем отстаивать, и этот вопрос наряду с другими будет подниматься в ходе очередного раунда переговоров по делимитации и демаркации узбекско-кыргызской границы».<sup>3</sup>

Шахимардан является неотъемлемой частью Республики Узбекистан и находится под ее юрисдикцией. Согласно доктрине международного права и практике Международного Суда ООН, к актам осуществления суверенитета, в первую очередь, относится выполнение государственных функций: гражданская и уголовная юрисдикция, организация местной администрации, гражданство<sup>4</sup> и др.<sup>5</sup> По всем этим правовым критериям распространение суверенитета Узбекистана на этот населенный пункт не вызывает никакого сомнения.

---

<sup>1</sup> Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

<sup>2</sup> Текущий архив МИД Республики Узбекистан.

<sup>3</sup> Саралаева Л., Абдурахманова А. Страсти по Шахимардану, Institute for war & peace reporting. <http://www.iwpr.net>.

<sup>4</sup> Жители Шахимардана с численностью около 6000 чел. являются гражданами Республики Узбекистан.

<sup>5</sup> См.: Б.М. Клименко и А.А. Порк . Указ.соч. С.226.

Более того, Узбекистан и Кыргызстан во взаимных отношениях руководствуются принципом нерушимости границ. Как было подчеркнуто выше, содержание этого принципа означает сохранение юрисдикции новых независимых государств в отношении фактически владевших территориями в момент распада СССР. В противном случае каждое территориальное разногласие в регионе может стать яблоком раздора и потенциальным очагом нестабильности в двусторонних отношениях. В том же духе высказывается ряд региональных исследователей. «Никакие национальные и этнические границы, – пишут кыргызские авторы, – в принципе не могут быть хороши. Но единственный разумный выход: как можно быстрее отказаться от безнадежных попыток вложить этническое содержание в концепцию государственных рубежей и исходить из реальных границ, установленных при национально-государственном размежевании 1924 г., какими бы плохими они ни были».<sup>1</sup> Таджикский же исследователь А. Мамадазимов после подписания соглашения о делимитации государственных границ между Узбекистаном и Таджикистаном отметил: «мы не должны претендовать на земли, отошедшие в ходе исторических перипетий к другим государствам».<sup>2</sup> Предостерегая от негативных последствий этого процесса, Президент Узбекистана И.Каримов отметил: «Даже страшно представить, к чему может привести любая попытка передела существующих границ на этнической основе. Передел границ в нашем регионе может дать для всего мирового сообщества такой ужасающий эффект, на фоне которого тот же конфликт в Боснии и Герцеговине покажется лишь прелюдией к кошмару».<sup>3</sup>

Международный суд ООН рассматривал несколько судебных дел в отношении международно-правового статуса анклавов. Определенный интерес представляет судебное решение по делу Португалия против Индии. В 1954 г. правительство Индии не позволило войскам Португалии пересечь ее территорию для подавления восстания в португальских анклавах. Рассмотрев дело, Суд постановил, что Португалия имела право пересечения территории Индии, но это право не распространялось на проход войск и военной техники без согласия окружающего анклав государства.<sup>4</sup> В этой связи в свете роста угроз терроризма и других трансграничных вызовов национальной безопасности Республики Узбекистан заключение соответствующего соглашения относительно данного вопроса представляется целесообразным. С учетом сложившейся ситуации было бы целесообразным активизировать работу по согласованию позиций сторон о

---

<sup>1</sup> Усубалиев Е., Усубалиев Э. Проблемы территориального урегулирования и распределения водно-энергетических ресурсов в Центральной Азии //Центральная Азия и Кавказ. - Стокгольм, 2002, №1; Толипов Ф. Границы государства и границы самоопределения: политика безопасности и политика национализма в Центральной Азии //Хукук. Право. Law. – Ташкент, 2000, № 4 (20).

<sup>2</sup> Наметились позитивные сдвиги в решении таджикско-узбекского пограничного вопроса. Институт по освещению войны и мира (IWPR) 10 октября 2002. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1035404280>.

<sup>3</sup> Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия и гарантии прогресса. – С. 44.

<sup>4</sup> См.: Portugal vs. India. International Court of Justice. Reports.1960.

транспортном коридоре, связывающем анклав Сох с остальной частью страны, и заключению соглашения об использовании автомобильной дороги.

Таким образом, разработка и принятие соглашения относительно международно-правового статуса существующих анклавов в Центральной Азии могут служить позитивным шагом в решении межгосударственных проблем и важным фактором снижения напряжения во взаимных отношениях государств. В отличие от соглашения по делимитации границ, которое непосредственным образом регулирует правовое положение линии государственной границы, этот документ должен содержать весь комплекс вопросов, связанных с жизнедеятельностью анклава: обеспечение транспортным коридором, таможенные и налоговые сборы, вопросы охраны государственной границы и обеспечения безопасности, размещение воинского контингента и др.

В стратегическом плане развитие интеграционных процессов в Центральной Азии может служить наиболее существенным условием положительного решения проблем, связанных с правовым статусом анклавов. В качестве позитивного примера можно привести тот факт, что, начиная с 1997 г., полицейские Бельгии и Нидерландов находятся в одном офисе в анклав Баарле-Хертог.<sup>1</sup> Такая же практика, направленная на улучшение пограничного режима, реализуется в рамках программы Европейского союза в Центральной Азии.<sup>2</sup>

Государства Центральной Азии с конца 90-х гг. прошлого века ведут активную работу по делимитации и демаркации границ. Этот процесс осуществляется на двусторонней основе в рамках совместных межправительственных комиссий или межгосударственных объединений, например, «шанхайской пятерки». Как правило, международные организации не принимают непосредственное участие в делимитации и демаркации границ. Страны Центральной Азии придерживаются мнения, что эта деятельность должна рассматриваться как прерогатива региональных государств. Тем не менее, активность международных универсальных и региональных организаций проявляется в сфере совершенствования пограничного режима и пограничной безопасности государств Центральной Азии.

Программа содействия управлению границами в Центральной Азии, финансируемая Европейским союзом и реализуемая Программой развития ООН, направлена на совершенствование процедуры пересечения и

---

<sup>1</sup> Винокуров Е.Ю. Теория анклавов. - Калининград: Терра Балтика, 2007. – С.147.

<sup>2</sup> Говоря о положительном опыте управления анклавом, исследователи часто ссылаются на т.н. «Бюзингенскую модель» - анклав Германии, расположенный в Швейцарии – обоюдно было принято решение об интеграции экономики анклава в экономику окружающего государства, отмене таможенных пошлин и др. Договор между двумя государствами по Бюзингену от 1964 г. оговаривает, что анклав, исключенный из немецкой таможенной территории, включается в швейцарскую таможенную. При этом юридическая принадлежность не подвергается сомнению и Бюзинген остается под полным и неограниченным суверенитетом Германии.

эффективного управления границами в Центральной Азии. Она функционирует с мая 2003 г. До настоящего времени реализовано несколько ее фаз, каждая из которых преследует конкретную цель. Летом 2008 г. завершилась пятая фаза БОМКА, которая длилась с ноября 2005 г. по июнь 2008 г. В целях координации программы в каждой республике Центральной Азии созданы национальные представительства БОМКА. В 2006 г. учрежден Наблюдательный комитет программы БОМКА для контроля развития и реализации ее проектов. Программа состоит из 13 проектов, объединенных в рамках 4 секторов: правовые основы; развитие человеческих ресурсов и обучение; пограничное управление в аэропортах; пограничное управление в пилотных регионах.

Общими задачами БОМКА являются следующие:

- а) повышение эффективности систем управления границами в странах Центральной Азии для поддержки развития единообразных и согласованных систем управления границами на региональном уровне;
- б) активизация и улучшение трансграничного сотрудничества;
- в) упрощение перемещения товаров и граждан в центральноазиатском регионе;
- г) обеспечение охраны границы посредством снижения приграничной напряженности.

Программа БОМКА ставит своей целью укрепление пограничной безопасности в Центральной Азии посредством сокращения потока нелегальной торговли, противодействия незаконному обороту наркотиков и содействия передвижению лиц и товаров. Внешние границы государств Центральной Азии, в том числе с КНР, будучи бывшими внешними рубежами СССР, имеют относительно развитую инфраструктуру. Инфраструктура же внутрирегиональных границ, т.е. совместных границ государств Центральной Азии, менее развита. На фоне незавершенности процесса делимитации и демаркации границы государств Центральной Азии остаются уязвимыми. Поэтому проекты БОМКА сосредоточены, главным образом, на развитии инфраструктуры внутренних границ государств региона.

Программа реализуется в несколько этапов: от общей оценки потенциала пограничных постов в Центральной Азии до создания пилотных постов на совместной границе.<sup>1</sup> Замысел создания интегрированных пограничных постов состоит в том, что пограничники и таможенники двух сопредельных стран размещаются в одном здании. Дублирующие процедуры будут проводиться сообща, что рационально не только в плане экономии

---

<sup>1</sup> В рамках третьего этапа реализации программы с конца июля по декабрь 2003 г., действия БОМКА были сосредоточены на усилении интегрированных пограничных постов, три из четырех которых - пограничные посты на таджикско-кыргызской границе на дороге Исфара-Баткен (пилотный пограничный регион №1), на узбекско-кыргызской границе (регион №2) и таджикско-узбекской границе в Оше (регион №3) - находятся на территории Ферганской долины. В рамках пятой фазы программы в качестве пилотного региона определен Коканд (узбекско-таджикская граница) и Карасуу (кыргызско-узбекская граница).

времени, но с точки зрения предотвращения и снижения степени коррупции в деятельности этих органов.

Узбекистан активно использует потенциал этой программы в целях организации эффективной охраны участков государственной границы. В частности, по данным Комитета охраны государственной границы Республики Узбекистан, возможности программы были задействованы в ликвидации минных заграждений в Сурхандарьинской области и Ферганской долине, оснащении подразделений пограничных войск современными техническими средствами, совершенствовании инфраструктуры военных городков, обучении и проведении тренингов.<sup>1</sup>

Программа Европейского союза по борьбе с наркотиками в Центральной Азии реализуется в регионе с 2002 г. За этот период выполнены четыре ее фазы. Основная задача проекта заключается в стимулировании стратегии контроля распространения наркотиков в центральноазиатском регионе, направленной на развитие и обеспечение устойчивого сокращения потребления и торговли наркотиками в соответствии со стратегиями Европейской комиссии в этой области.

Программа КАДАП осуществляет ряд пилотных проектов в регионе. Совместно с БОМКА ведется работа по обновлению и оборудованию пограничных постов в Центральной Азии. В то время как деятельность КАДАП будет сосредоточена на оборудовании пограничных постов, расположенных в отдаленных районах, рядом с возможными близко пролегающими маршрутами наркотрафика, деятельность БОМКА сконцентрирована на усилении интегрированных пограничных постов.

Важным пилотным регионом в рамках КАДАП является Ферганская долина (Исфана-Баткен и Ош).<sup>2</sup> В рамках третьей фазы количество пилотных регионов в Ферганской долине расширилось за счет узбекской части - Сох, Вуадил и Маданият. Это, в свою очередь, свидетельствует об активном участии Правительства Узбекистана в реализации данной программы. Координация усилий ЕС по борьбе с наркотиками в Центральной Азии осуществляется его Специальным представительством в Таджикистане.

#### **4.3. Международно-правовые аспекты управления водными ресурсами в Центральной Азии**

В настоящее время наличие объективных противоречий национальных интересов государств Центральной Азии по управлению трансграничными (общими) водными ресурсами региона выступает одним из основных

---

<sup>1</sup> См.: Погранслужба Узбекистана разъясняет: "Минированию подверглись только те горные и труднодоступные..." <http://www.centrasia.ru/news2.php?st=1138436700>.

<sup>2</sup> Программа Европейского союза по предотвращению распространения наркотиков в Центральной Азии. Фаза 2. Отчет о ходе реализации. Март, 2006. С.10-11.

факторов, затрудняющих формирование институционально-правовой базы регионального сотрудничества и безопасности. Расхождение международно-правовых позиций сторон, главным образом, возникает между государствами низовья (Казахстаном, Туркменистаном и Узбекистаном) и верховья (Кыргызстаном и Таджикистаном). Предметом спора являются вопросы эффективности действующих региональных водных институтов и перспективы создания новых, круг и действие международно-правовых соглашений, эксплуатация водохозяйственных объектов и др.

С распадом Советского Союза Сырдарья, Амударья, Зарафшан, Талас и другие внутренние воды обрели статус международных рек и превратились в объект межгосударственных отношений. Соответственно, вопросы правового регулирования эксплуатации водохранилищ, сохранения водно-энергетического баланса и охраны окружающей среды или обеспечения региональной экологической безопасности вышли за рамки национального законодательства. Возникла объективная необходимость формирования международно-правовой основы регулирования региональных водных отношений.

Известно, что вода был и остается определяющим фактором во взаимных отношениях государств и народов, населяющих Центральную Азию. При этом практически 70 % всех вод региона являются международными водотоками.<sup>1</sup> Именно трансграничная природа региональных водных ресурсов предопределяет необходимость коллективного подхода в пользовании этими ресурсами и решении возникающих проблем в этом направлении.

Межгосударственная практика показывает, что в целом организационное и правовое закрепление межгосударственных отношений в Центральной Азии берет свое начало с институционализации водных отношений. Результатом активного взаимодействия государств региона в этой области стало заключение первого всеобъемлющего регионального соглашения *«О сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников»* всеми пятью государствами Центральной Азии в феврале 1992 г. Этим же актом учрежден поистине первый региональный механизм – *Межгосударственная координационная водохозяйственная комиссия* – институт,<sup>2</sup> ответственный за выработку водохозяйственной политики в регионе.

Основная цель соглашения заключалась в сохранении преемственности в управлении водными ресурсами и регулировании взаимных отношений в этой сфере. Оно закрепило статус-кво в отношении «сложившейся структуры и принципов распределения водных ресурсов межгосударственных водных

---

<sup>1</sup> Духовный В.А. Проблемы международных водотоков и подходы к их решениям с позиции водного права.

<sup>2</sup> Соглашение о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников. От 18 февраля 1992 г. Ст.7.

источников». Участники соглашения признали «общность и единство водных ресурсов»<sup>1</sup> и согласились на бассейновые схемы комплексного использования и охраны водных ресурсов, что обеспечивало определенную стабильность во взаимных отношениях новых независимых государств Центральной Азии.

Региональные водные отношения, наряду с вышеуказанным документом, регламентируются также рядом других двухсторонних и многосторонних договоров. К ним относятся: Соглашение «О взаимном признании прав и регулирования отношений собственности» (9 октября 1992 г.); Соглашение «О совместных действиях по решению проблемы Аральского моря и Приаралья, экологическому оздоровлению и обеспечению социально-экономического развития Аральского моря» (26 марта 1993 г.); Соглашение «О сотрудничестве по водохозяйственным вопросам между Туркменистаном и Узбекистаном» (16 января 1996 г.); Договор «О создании единого экономического пространства между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан» (26 марта 1998 г.); Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья (17 марта 1998 г.)<sup>2</sup>; Решение Совета премьер-министров Республики Казахстан, Кыргызской Республики и Республики Узбекистан об утверждении «Положения о Международном водно-энергетическом консорциуме» (17 марта 1998 г.); Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об утверждении концепции Международного водно-энергетического консорциума (2004 г.) и др.

Положения Соглашения от 17 марта 1998 г., заключенного между государствами бассейна реки Сырдарья, требуют особого внимания. Положительным моментом в этом документе является то, что в нем водно-энергетические вопросы, т.е. использование воды как для нужд сельского хозяйства, так и для производства электроэнергии рассматривается в увязке, что создает необходимые правовые условия для взаимного учета интересов двух групп государств. Этот международно-правовой документ предусматривает поиск «наиболее совершенного и справедливого решения в использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья в соответствии с нормами международного права».<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Преамбула Соглашения о сотрудничестве в сфере совместного управления использованием и охраной водных ресурсов межгосударственных источников. От 18 февраля 1992 г.

<sup>2</sup> Республика Таджикистан присоединилась к соглашению в 1999 г.

<sup>3</sup> Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья (17 марта 1998 г.). Преамбула.

В соответствии с положениями Соглашения, дополнительно выработанная каскадом Нарын-Сырдарьинских ГЭС электрическая энергия, связанная с режимом попусков воды в вегетацию и многолетним регулированием стока в Токтогульском водохранилище, сверх нужд Кыргызской Республики передается в Республику Казахстан и Республику Узбекистан. Компенсация за нее осуществляется поставками в Кыргызскую Республику в эквивалентном объеме энергоресурсов (уголь, газ, топочный мазут, электроэнергия), а также другой продукции (работ, услуг) или в денежном выражении по согласованию.

Соглашение является «рамочным» документом. Оно предусматривает, что на основе решений представителей водохозяйственных и топливно-энергетических организаций заключаются ежегодные «рабочие соглашения», в которых определяются объемы подачи воды для ирригационных нужд, перетоков электроэнергии, а также сроки попусков и поставок. Присоединение Таджикистана к Соглашению (в 1999 г.) устранило пробел в системе регулирования стока воды по реке Сырдарья Токтогульскому-Андижанскому-Кайраккумскому водохранилищам. Согласно Протоколу о внесении изменений и дополнений в Соглашение об использовании водно-энергетических ресурсов бассейна реки Сырдарья, «Таджикистан ежегодно обеспечивает работу Кайраккумского водохранилища по согласованному Сторонами режиму...». Значимость Кайраккумского гидроузла для государств региона заключается в том, что стабильность водообеспечения Джизакской, Сырдарьинской областей и отчасти Ташкентской области Узбекистана, а также южных областей Казахстана зависит от его эффективного функционирования.

Анализируемое Соглашение действительно сыграло позитивную роль в упорядочении водно-энергетического обмена между странами бассейна реки Сырдарья. Вместе с тем практика его реализации выявила ряд недостатков. В частности, выявлен тот факт, что положения Соглашения не устраивают страны зоны формирования стока в годы средней водности, а страны среднего и нижнего течения Сырдарьи - в маловодные годы и все стороны Соглашения в многоводные годы. С другой стороны, само заключение ежегодных «рабочих соглашений» по поставкам топливно-энергетических ресурсов и перетокам электроэнергии к Соглашению рассматривается отдельными его участниками в качестве недостатка документа. К тому же, заключаемые ежегодные межправительственные протоколы имеют двусторонний характер и не всегда включают все государства-участники Соглашения. В свою очередь, ежегодный характер принятия протоколов означает, что отсутствует многолетнее регулирование стока и др.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> См.: Современное состояние и перспективы использования водных ресурсов в Центральной Азии / Аналитический доклад. 2008. [http://www.asiastrategy.ru/index.php?press&press\\_id=5](http://www.asiastrategy.ru/index.php?press&press_id=5); Рысбеков Ю.Х. Трансграничные водные ресурсы Центральной Азии как фактор региональной безопасности: политические и правовые аспекты ее обеспечения и др.

Таким образом, анализ современного состояния международно-правовой базы межгосударственных отношений в целом свидетельствует о необходимости доработки положений Соглашения или, в качестве альтернативного решения, заключения нового договора между государствами бассейна реки Сырдарья.

Один из ведущих ученых Узбекистана по водным проблемам В.А. Духовный приводит следующую систему существующих проблем формирования договорно-правовой базы управления водными ресурсами в Центральной Азии.<sup>1</sup>

Таблица 3

### Основные проблемы формирования договорно-правовой базы

Казахстан	<ul style="list-style-type: none"> <li>• приверженность к Конвенции 1992 г. в части требований по качеству воды в реке и соблюдению других экологических требований;</li> <li>• необходимость организации Водно-энергетического консорциума;</li> <li>• соблюдение графика ирригационной водоподачи;</li> <li>• пересмотр Соглашения 1998г.</li> </ul>
Кыргызстан, Таджикистан	<ul style="list-style-type: none"> <li>• нижележащие страны должны принять участие в затратах на эксплуатацию верхних регулирующих гидроузлов и затратах на поддержание зоны формирования;</li> <li>• необходимость сбыта электроэнергии, производимой при сработке воды через гидроузлы по требованию нижних стран на орошение, или оплата за регулирование стока.</li> </ul>
Туркменистан	<ul style="list-style-type: none"> <li>• проблемы межгосударственных коллекторов;</li> <li>• приоритет потребления обществом;</li> <li>• паритетное участие в затратах ирригационной водоподачи.</li> </ul>
Узбекистан	<ul style="list-style-type: none"> <li>• следование принципам прежнего водodelения на межгосударственном и внутригосударственном уровнях;</li> <li>• положительная роль Соглашения 1998 г., но необходимо его доработать.</li> </ul>

Определенная трудность во взаимных отношениях государств региона связана с отсутствием единообразного понимания международно-правовых терминов (например, трансграничных вод) и положений отдельных международных конвенций. Утверждается, что основные международно-правовые документы, которые составляют основу международно-водного права, такие как Хельсинкские правила (1966 г.), Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (1992 г.), Конвенция о ненавигационных видах пользования (1997 г.) и др. «не помогли новым независимым государствам Центральной Азии в прояснении международного водного права. На самом деле оно стало еще более

<sup>1</sup> Духовный В.А. Аспекты и перспективы долговременных соглашений между государствами в Аральском бассейне.

неопределенным и неясным».<sup>1</sup> В положениях указанных международно-правовых документов область совместного использования, охраны и управления водных ресурсов имеет различное толкование.

К тому же государства региона (например, Кыргызская Республика), от действия которых во многом зависит эффективное решение водных проблем в регионе, еще не присоединились к Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Такое положение вещей, по мнению кыргызских экспертов, обуславливается тем, что «нормы указанной Конвенции адаптированы, преимущественно, к европейским условиям, а потому неоднозначно воспринимаются государствами, расположенными на других континентах».<sup>2</sup>

Другая проблема связана с расхождением международно-правовых позиций государств региона по ключевым положениям водопользования в Центральной Азии. В исследованиях и официальных заявлениях кыргызских властей оспаривается сам факт общности региональных водных ресурсов. «Пока водные ресурсы будут рассматриваться как общие, – пишет кыргызский исследователь, – разногласия при их межгосударственном разделении не прекратятся».<sup>3</sup> Поэтому постепенный переход в будущем на действительно рыночные водно-экономические взаимоотношения рассматривается в качестве единственно разумного решения проблемы.<sup>4</sup> Безусловно, такая постановка вопроса в корне не отвечает интересам другой группы государств. Не вдаваясь в детали данной проблемы, которая представляет собой предмет отдельного исследования, необходимо отметить, что, к сожалению, на сегодня в разрешении этой ключевой проблемы не достигнуто сближение позиций заинтересованных сторон.

Необходимо отметить, что особое место в регулировании межгосударственных водных отношений и развитии их международно-правовой базы занимают региональные институты. В настоящее время МКВК, которая входит в структуру МФСА, выступает основным механизмом в этом направлении. Создание МКВК позволило организационно закрепить совместное управление трансграничными водными ресурсами (ТВР) всеми странами региона. В соответствии с положениями соглашения от 1992 г. исполнительными и межведомственными контрольными органами МКВК были определены Бассейновое водохозяйственное объединение (БВО) «Сырдарья» и БВО «Амударья», на которые возложены обязанности управления ТВР, соответственно – по бассейнам рек Сырдарья и Амударья.

---

<sup>1</sup> Духовный В.А. Проблемы международных водотоков и подходы к их решениям с позиции водного права.

<sup>2</sup> Джайлообаев А.Ш. Национальное водное право страны и его увязка с международным водным правом. Приоритеты и проблемы. Направления совершенствования. Семинар Тренингового центра МКВК «Международное и национальное водное право и политика» 24 – 29 сентября 2001. - С.8.

<sup>3</sup> Там же. - С.9.

<sup>4</sup> В соответствии с положениями Водного кодекса и Закона «Об охране окружающей среды» Кыргызской Республики водопользование является платным для всех категорий водопользователей.

Положительным в институционализации межгосударственных водных отношений является инициатива государств Центральной Азии о создании Международного водно-энергетического консорциума. Истоки его создания берут свое начало с марта 1998 г., когда главами правительств Казахстана, Кыргызстана и Узбекистана были подписаны соглашение и положение о Международном водно-энергетическом консорциуме.<sup>1</sup>

Согласно Положению о МВЭК целями и задачами консорциума являются:

- формирование системы взаимовыгодных совместных действий участников по эффективному использованию и развитию водно-энергетических ресурсов региона;
- привлечение инвестиций в развитие водно-энергетического потенциала региона;
- обеспечение стратегии экономии водно-энергетических ресурсов;
- разработка и реализация совместных взаимовыгодных проектов по строительству новых и реконструкции действующих объектов;
- координация совместной деятельности водохозяйственных и топливно-энергетических ведомств государств-участников в области рационального использования водно-энергетических ресурсов и др.<sup>2</sup>

Сегодня, несмотря на все усилия государств региона, также международных институтов,<sup>3</sup> создание МВЭК не стало реальностью. С 2006 года дальнейшая работа по созданию консорциума и формированию его нормативно-правовой базы осуществляется в рамках ЕврАзЭС. В этих целях создана Группа высокого уровня. При этом необходимо отметить, что международно-правовая позиция Узбекистана в решении водно-энергетических проблем Центральной Азии основывается на недопустимости участия внерегиональных государств в этом процессе. Узбекистан считает решение этой проблемы исключительно прерогативой государств Центральной Азии.<sup>4</sup>

Существующие региональные институты призваны регулировать отдельные аспекты водно-энергетических и экологических отношений, что свидетельствует об отсутствии комплексного подхода в решении всего спектра проблем. Хотя современный уровень развития региональных отношений позволяет говорить о таких сферах региональной безопасности как региональная водная безопасность, экологическая безопасность, водно-

---

<sup>1</sup> Решением о международных консорциумах правительства этих республик, наряду с МВЭК, планировали также создание трех международных консорциумов: по продовольствию, по коммуникациям и по минерально-сырьевым ресурсам.

<sup>2</sup> Положение о Международном водно-энергетическом консорциуме. Приложение 2. Утверждено Решением Совета премьер-министров

<sup>3</sup> В частности, в разработке Концепции МВЭК активно принимали участие представители Всемирного банка.

<sup>4</sup> См.: О позиции Республики Узбекистан по вопросу строительства новых гидроэнергетических сооружений в верховьях трансграничных рек Центральной Азии.

//[http://mfa.uz/rus/pressa\\_i\\_media\\_servis/znam\\_data/problemi\\_arala/140409rp\\_1.mgr](http://mfa.uz/rus/pressa_i_media_servis/znam_data/problemi_arala/140409rp_1.mgr)Пресс-релиз.

энергетическая безопасность и др., эффективность обеспечения каждой сферы и формирования ее институциональной и юридической базы требует не секторального, а комплексного и централизованного подхода.

В этой связи исследователи задаются вопросом, «не должны ли решения всех аспектов управления трансграничными водными ресурсами приниматься единой региональной водной организацией?».<sup>1</sup>

Учреждение такой организации, на наш взгляд, имеет ряд преимуществ:

*во-первых*, деятельность региональной водной организации будет охватывать все аспекты межгосударственных отношений в этой сфере: воды, энергетику и экологию;

*во-вторых*, создание этого института может стать интегратором усилий государств Центральной Азии в решении актуальных региональных проблем и фактором стабильности в регионе;

*в-третьих*, этот орган, объединяя все государства бассейна Аральского моря, обеспечит баланс интересов всех водопользователей региона и координацию процесса принятия решения.

\*\*\*

Делимитация и демаркация государственных границ стран Центральной Азии - это веление времени. Международное право, юридически обязывая членов международного сообщества соблюдать положения его норм и принципов, воплощает в себе порядок и стабильность. Стремление государств Центральной Азии по международно-правовому оформлению линии государственной границы обуславливается, прежде всего, сохранением и поддержанием стабильности межгосударственных отношений. Наличие международно-правовой основы принадлежности границы и территории – залог долгосрочной стабильности в регионе.

Исследования показывают, что в системе современных межгосударственных отношений по договорно-правовому оформлению государственной границы в Центральной Азии в треугольнике Узбекистан-Кыргызстан-Таджикистан возникает наиболее спорные вопросы. Это связано: 1) с отсутствием согласованности в определении правовых основ регулирования пограничных проблем; 2) существующими объективными физико-географическими и демографическими условиями; 3) нерешенностью ряда приграничных проблем; 4) объективной необходимостью определения международно-правового положения анклавов и др.

Межгосударственные соглашения, устанавливающие международно-правовой статус границ станут залогом долгосрочной стабильности в регионе. Заключая международные соглашения по делимитации и

---

<sup>1</sup> Ицхак П. Альстер. Легальные аспекты управления водными ресурсами в бассейне Аральского моря: взгляд со стороны. Семинар Тренингового центра МКВК «Международное и национальное водное право и политика» 24 – 29 сентября 2001 г.

демаркации границ, государства принимают на себя обязательства уважать устанавливаемые соглашениями линии границ и, самое главное, признавать факт отсутствия взаимных территориальных притязаний. Тем самым обеспечивается определенная стабильность во взаимных отношениях в этой сфере. Если принять во внимание приоритетность вопросов территории и границ в двусторонних отношениях государств, то можно говорить о достижении стабильности по всему спектру двусторонних отношений.

Наличие угроз безопасности - важный, но не единственный фактор, который диктует объективную необходимость правового урегулирования проблем государственной границы. Формирование эффективной международно-правовой базы государственной границы стран Центральной Азии также связано с предотвращением в будущем возможности возникновения споров по поводу принадлежности определенных участков территории тому или иному государству, правовым урегулированием статуса арендованных земель и решением проблемы анклавов, точнее, обеспечением их связи с материком.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Региональная безопасность – это состояние международных отношений государств региона, при котором создаются наиболее благоприятные условия для их суверенного развития. Главным элементом в авторском определении выступают условия, комплекс международно-правовых норм и институтов, сил и средств, которые способствуют реализации общих интересов государств региона. Его суть, в отличие от традиционного понимания безопасности, заключается в тезисе: региональная безопасность – не есть состояние защищенности интересов от угроз, региональная безопасность – есть состояние стабильности межгосударственных отношений, достигаемое созданием необходимых условий существования ее субъектов.

Система региональной безопасности – это внутреннее устройство и способ организации межгосударственных отношений по поддержанию регионального мира и стабильности. Цель системы региональной безопасности заключается в создании эффективного механизма обеспечения безопасности, которая предполагает решение ряда организационно-правовых задач: 1) координация национальных стратегий государств региона в области безопасности; 2) формирование международно-правовых основ региональной безопасности, определение сил и средств; 3) сближение международно-правовых позиций государств по актуальным проблемам региональной безопасности; 4) обеспечение согласованности национальных законодательств в сфере безопасности и др.

Под региональной безопасностью мы понимаем относительно самостоятельный и автономный «разрез» безопасности, важным признаком которого выступает наличие специфичных международно-правовых отношений в сфере безопасности и обособленной системы элементов: международно-правовых норм, объектов и субъектов, сил и средств безопасности. Подсистемность в отношении международной безопасности и промежуточный характер относительно национальной безопасности определяет неразрывное единство региональной безопасности со средой, во взаимоотношениях с которой она проявляет свою автономность, целостность и системность.

Субъекты региональной безопасности – это участники международных отношений, обладающие правами и обязанностями по поддержанию регионального мира и стабильности. В качестве характерных признаков субъектов региональной безопасности нами выделяются: 1) свойственный им созидательный характер, т.е. создание международно-правовых условий; 2) законодательно определяемый круг участников и их полномочий в соответствующих международных договорах и актах национального законодательства; 3) использование ими в целях поддержания мира и

безопасности всех международно-правовых средств, включая вооруженные силы; 4) возможность их использования в обеспечении всеобщей безопасности под эгидой Совета Безопасности ООН и/или делегирования полномочий по восстановлению международного мира и стабильности.

Под региональными механизмами безопасности понимается совокупность региональных организаций и иных межгосударственных объединений, программ, контактных групп и др. Существенными в анализе их международно-правовой природы и классификации являются: консолидирующие факторы (общность проблем, угроз, интересов, ценностей); способы и средства обеспечения безопасности (вооруженные силы, угроза силой, превентивная дипломатия, меры укрепления доверия и др.); правовой статус (военно-политический союз, многофункциональная международная региональная организация, механизмы по диалогу безопасности) и др. С точки зрения их деятельности, целей и задач они могут быть подразделены на системы коллективной безопасности, коллективной обороны и кооперативной безопасности.

В настоящее время в пространстве безопасности Центральной Азии представлены практически все основные коллективные механизмы безопасности. Нами они классифицируются как внутрирегиональные, смежные и внерегиональные. Определяющим критерием такого деления выступают учреждение и членство государств региона в деятельности какой-либо межправительственной организации. Внутрирегиональные организации, как правило, учреждены непосредственно государствами региона, следовательно, сфера, масштаб и объект их непосредственного правового воздействия ограничиваются вопросами безопасности Центральной Азии. Важные свойства характеристики смежных региональных организаций состоят в том, что государства Центральной Азии, наряду с другими государствами либо являются их учредителями (например, ШОС, ОДКБ), либо они представлены в них в качестве члена (например, в ОБСЕ). Данная категория организаций является наиболее активной и ее участники обладают существенным потенциалом в регионе. В рамках внерегиональных организаций государства региона не выступают в качестве их учредителей и не обладают официальным статусом членства (например, НАТО).

Наличие межгосударственных соглашений, устанавливающих международно-правовой статус границ, выступая залогом долгосрочной стабильности в регионе. Заключая международные соглашения по делимитации и демаркации границ, государства принимают на себя обязательства уважать устанавливаемые соглашением линии границ и, самое главное, признавать факт отсутствия взаимных территориальных притязаний. Если принять во внимание приоритетность вопросов территории и границ в двусторонних отношениях государств, то можно говорить о достижении стабильности по всему спектру двусторонних отношений.

В анализе международно-правового оформления государственных границ в Центральной Азии хотели бы особо отметить, что два принципа международного права, вклад которых неоценим в сохранении региональной стабильности в Центральной Азии, – это *uti possidetis* и принцип нерушимости государственной границы. Именно благодаря двум принципам международного права в настоящее время в Центральной Азии отсутствует территориальный спор в классическом понимании этого слова. В то же время мы не можем утверждать, что имеют место пограничные конфликты, так как в регионе еще не завершены процессы международно-правового оформления границ.

В качестве основных международно-правовых вопросов, влияющих на формирование региональной системы безопасности в Центральной Азии, нами выделяются: 1) отсутствие согласованной воли по ключевым вопросам региональной безопасности как результат расхождения международно-правовой позиции государств Центральной Азии; 2) наличие разной степени вовлечения, следовательно, круга интересов и понимания предназначения государствами региона отдельных межправительственных организаций, действующих в пространстве безопасности Центральной Азии; 3) с определенной условностью отмечаем отсутствие «подлинно» региональной организации. Именно неспособность договариваться внутри региона привела к усилению роли внерегиональных сил на пространстве безопасности Центральной Азии.

## Использованная литература

### **I. Законодательные акты Республики Узбекистан и международно-правовые документы.**

- 1.1. Конституция Республики Узбекистан. – Т.: Узбекистон, 2003.
- 1.2. Закон Республики Узбекистан «Об основах государственной независимости Республики Узбекистан» от 31 августа 1991г. - Конституционное право Республики Узбекистан. Сб. норматив. актов. Т.1.–Т.: Шарк. 1995.-С. 97-101.
- 1.3. Закон Республики Узбекистан «Об основных принципах внешнеполитической деятельности Республики Узбекистан» от 26 декабря 1996 г. № 336-І.
- 1.4. Закон «О международных договорах Республики Узбекистан» от 22 декабря 1995 г. № 172-І. Ведомости Олий Мажлиса Республики Узбекистан, 1995, № 12, ст. 262.
- 1.5. Закон Республики Узбекистан «О Государственных границах» от 20 августа 1999 г. № 821-І. Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан, 1999 г., № 9, ст.217.
- 1.6. Устав Организации Объединенных Наций //Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т.1. - М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1996. - 864 с.
- 1.7. Венская конвенция о праве международных договоров, от 23 мая 1969г. Дата присоединения Узбекистана 24.02.95г. //Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т.1. - М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1996. - 864 с.
- 1.8. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «О создании зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии» A/RES/52/38 от 9 декабря 1997 г.
- 1.9. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств. //Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т.1. - М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1996. - 864 с.
- 1.10. Договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики. //Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т.1. - М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1996. - 864 с.
- 1.11. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций.

- 1.12. Определение агрессии. // Действующее международное право. В 3-х томах. Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. Т.1. - М.: Изд-во Московского независимого института международного права, 1996. - 864 с.
- 1.13. Положение в Афганистане и его последствия для международного мира и безопасности. Доклад Генерального секретаря. A/63/751-S/2009/135.

## **II. Труды Президента Республики Узбекистан.**

- 2.14. Каримов И.А. Узбекистан на пороге XXI века: угрозы безопасности, условия стабильности и гарантии прогресса. - Т.: «Узбекистан», 1997. – 315 с.
- 2.15. Каримов И.А. За безопасность и мир надо бороться. Т.10. – Т.: «Узбекистан», 2002. – 416 с.
- 2.16. Каримов И.А. Основные принципы общественно-политического и экономического развития Узбекистана. - Т., “Узбекистан”, 1995.
- 2.17. Каримов И.А. Наша цель: свободная и процветающая Родина. Т. 2. – Т.: «Узбекистан», 1996. – 380 с.
- 2.18. Каримов И.А. По пути безопасности и стабильного развития. Т.6. - Т.: «Узбекистан», 1998. – 413 с.
- 2.19. Каримов И.А. Наша высшая цель – независимость и процветание Родины, свобода и благополучие народа. Т. 8. – Т.: «Узбекистан», 2000. – 512 с.
- 2.20. Выступление Президента Республики Узбекистан на 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Народное слово. 12 сентября 2000г.
- 2.21. Выступление Президента Республики Узбекистан Ислама Каримова на саммите НАТО/СЕАП [/http://mfa.uz/rus/prensa\\_i\\_media\\_servis/news/040408r\\_4.mgr](http://mfa.uz/rus/prensa_i_media_servis/news/040408r_4.mgr).
- 2.22. Выступление Президента Республики Узбекистан на встрече глав государств-учредителей Международного фонда спасения Арала в расширенном составе // Правда Востока. – 30 апреля, 2009 г.

## **III. Монографии и специальная литература (на узб. и русском языках).**

- 3.23. Алимов Р.М. Центральная Азия: общность интересов. – Т.: «Шарк», 2005. – 464 с.
- 3.24. Арбатов А.Г. Трансформация российской военной доктрины – уроки Косово и Чечни // Европейский центр изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. – Гармиш-Партенкирхен, 2000, №2. – 65 с.
- 3.25. Арон Р. Мир и война между народами /Под общей ред. к.полит.н. Даниленко В.И. – М.: NOTA BENE, 2000. – 880 с.

- 3.26. Более безопасный мир: наша общая ответственность /Доклад Группы высокого уровня по угрозам, вызовам и переменам. Резюме. (Ф/59/565). <http://www.un.org/russian/secureworld>.
- 3.27. Виллем Ван Экелен. Повестка дня в области безопасности на 1996г. Предпосылки и предложения //Европейский центр изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. – Гармиш-Партенкирхен, 2000. - №2.
- 3.28. Вне конфронтации. Международное право в период после холодной войны. Сборник статей. – М.: Изд-во «Спарк», 1996. – 356 с.
- 3.29. Казанцев А.А. «Большая игра» с неизвестными правилами: мировая политика и Центральная Азия: монография /А.А.Казанцев. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, каф.полит.теории. – М.: МГИМО-Университет, 2008. – 381 с.
- 3.30. Каримова А. Международные организации – инструмент многостороннего сотрудничества. Учебник. – Ташкент: Университет мировой экономики и дипломатии, 2002. – 159 с.
- 3.31. Касенов У.Т. Безопасность Центральной Азии: глобальные, региональные и национальные проблемы. – Алматы: Университет «Кайнар», 1998. – 280 с.
- 3.32. Касымов А., Неклесса Г. Международно-правовые аспекты создания зон свободных от ядерного оружия. – Ташкент, 1999. – 112 с.
- 3.33. Клименко Б.М., Порк А.А. Территория и граница СССР. - М.: “Международные отношения”, 1985. - 302 с.
- 3.34. Курс международного права. В 7 т. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права /Ю.А.Баскин, Н.Б.Крылов, Д.Б.Левин и др. - М.: Наука, 1989.- 358 с.
- 3.35. Логунов А.Б. Региональная и национальная безопасность: Учебное пособие. – М.: Вузовский учебник, 2009. – 432 с.
- 3.36. Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. – М.: “Спарк”, 2000. - 261 с.
- 3.37. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть /Рос.акад.наук, Институт государства и права, Академ. правовой ун-т. – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 544 с.
- 3.38. Лукашук И.И. Нормы международного права в международной нормативной системе. - М.: “Спарк”. 1997. - 322 с.
- 3.39. Маккамбаев П.А. Международно-правовые проблемы пограничной безопасности Республики Узбекистан. – Т.: Изд-во ТГЮИ, 2009. – 333 с.
- 3.40. Международная безопасность: Учебное пособие для студентов вузов /В.М. Кулагин. – М.: Аспект Пресс, 2007. – 318 с.

- 3.41. Международное право в документах: Учебное пособие/ Сост.: Н.Т.Блатова, Г.М. Мелков - 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2000. - 824 с.
- 3.42. Международное право: Учебник /Отв.ред. Ю.М.Колосов, Э.С.Кривчикова. – М.: Междунар.отношения, 2000. – 720 с.
- 3.43. Моисев Е.Г. Международно-правовые основы сотрудничества стран СНГ. Учебное пособие / Под ред. К.А. Бекашева. – М.: Юрист, 1997. – 272 с.
- 3.44. Одилқориев Х.Т., Очилов Б.Э. Ҳозирги замон халқаро ҳуқуқи (халқаро оммавий ҳуқуқ). – Тошкент: Жаҳон иқтисодиёти ва дипломатия университети, 2002. – 559 б.
- 3.45. Повестка дня для мира: превентивная дипломатия, миротворчество и поддержание мира //Доклад Генерального секретаря ООН на сорок седьмой сессии Генеральной Ассамблеи. 1992 // <http://www.un.org/russian/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/25696>.
- 3.46. Прохоров А. К вопросу о советско-китайской границе. – М., 1975.
- 3.47. Рахманов А.Р. Право международной безопасности. Учебник. – Т.: ТГЮИ, 2005. – 192 с.
- 3.48. Рахманов А.Р., Безбородов А.Г., Абдуллаева Ф.А. Международно-правовые аспекты всеобщей безопасности. - Т.: ТГЮИ, 2001. – 453 с.
- 3.49. Рахманов А.Р. Проблемы безопасности. Монография. – Ташкент: «Академия», 2009. – 460 с.
- 3.50. Региональная безопасность: геополитические и геоэкономические аспекты (теория и практика): Монография /Под общ.ред. А.В.Возженикова. – М.: Изд-во РАГС, 2006. – 262 с.
- 3.51. Саидов А.Х. Межпарламентские организации мира. Справочник. – М.: Международные отношения, 2004. – 352 с.
- 3.52. Саидов А.Х. Халқаро ҳуқуқ: Дарслик /Маъсул муҳаррир: У.Тожиҳонов. – Т.: Ўзбекистон ёзувчилар уюшмаси «Адабиёт жамғармаси» нашри, 2001 – 320 б.
- 3.53. Толипов Ф.Ф. Большая стратегия Узбекистана в контексте геополитической и идеологической трансформации Центральной Азии. – Ташкент: Фан, 2005. – 154 с.
- 3.54. Толипов Ф.Ф. Концепция коллективной безопасности в центральноазиатском контексте. Позитивная и негативная диверсификация // [www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234854240](http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1234854240).
- 3.55. Тузмухамедов Р.А., Хакимов Р.Т. Основы международного права: Учебное пособие. – Т.: «Мир экономики и права», 1998. – 128 с.
- 3.56. Тункин Г.И. Теория международного права //Под общей ред. проф. Л.Н.Шестакова. – М.: Изд-во «Зерцало», 2000. – 397 с.

- 3.57. Турсунов А. Нурназаров Р. Национальная безопасность Республики Узбекистан и правовое регулирование ее обеспечения. – Ташкент, 2004. - 47 б.
- 3.58. Умарохунов И.М. Республика Узбекистан и международное договорное право. - Т.: «Узбекистон миллий энциклопедияси», 1998. - 316 с.
- 3.59. Ушаков Н.А. Государство в системе международно-правового регулирования //Акад. Правовой ун-т при Институте государства и права РАН. - М., 1997. - 62 с.
- 3.60. Ушаков Н.А. Правовое регулирование использования силы в международных отношениях. – М.: Институт государства и права РАН, 1997. – 96 с.
- 3.61. Федоров В.Н. Организация Объединенных Наций, другие международные организации и их роль в XXI веке. – М.: Логос, 2007. – 944 с.
- 3.62. Хакимов Р.Т. Международно-правовые вопросы признания и правопреемства Республики Узбекистан. - Т.: УМЭД, 1996.– 124 с.
- 3.63. Хакимов Р.Т. Узбекистан и Организация Объединенных Наций. - Т.: Узбекистан, 1995. - 120 с.
- 3.64. Хасанов У.А. Региональная безопасность и национальные интересы (Центральноазиатский регион). - М., 2004. – 192 с.
- 3.65. Хименес де Аречага Э. Современное международное право /Под. ред. и вступ. ст. Г.И. Тункина. - М.: Прогресс, 1983. - 480 с.
- 3.66. Ходжаев А. Китайский фактор в Центральной Азии. – Т.: Фан, 2007. – 171 с.
- 3.67. Цыганков П.А. Теория международных отношений: Учебное пособие. – М.: Гардарики, 2004.
- 3.68. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 1: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Изд-во «НИМП», 1999. – 336 с.
- 3.69. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2-х томах. Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – М.: Изд-во «НИМП», 1999. – 531 с.
- 3.70. Шанхайская организация сотрудничества: документы и хроника событий. Министерство иностранных дел Республики Узбекистан. – Ташкент, 2007. – 223 с.
- 3.71. Шibaева У.Ф. Право международных организаций: вопросы теории. - М.: Международные отношения, 1986. - 158 с.
- 3.72. Шibaева У.Ф. Право международных организаций: вопросы теории. - М.: Международные отношения, 1986. - 158 с.
- 3.73. Шмитт Н. Майкл. Борьба с терроризмом и применение силы с точки зрения международного права //Европейский центр

- изучения вопросов безопасности им. Джорджа Маршалла. – Гармиш-Партенкирхен, 2001, №5. – 141 с.
- 3.74. Ўзбекистоннинг Марказий Осиёда минтақавий хавфсизликни таъминлашдаги роли //Ўзбекистон Республикаси Олий Мажлиси Сенатининг Мудофаа ва хавфсизлик масалалари кўмитаси. конференция материаллари. – Тошкент, 2008. – 143 б.
- 3.75. Ядерное нераспространение. Учебное пособие для ВУЗов /Под общ.ред. В.А.Орлова. в 2-х т. Т. 2. – М.: ПИР-Центр, 2002. - 528 с.
- 3.76. Ярочкин В.И., Бузанова Я.В. Теория безопасности. – М.: Академический проект: Фонд «Мир», 2005. – 176 с.

#### **IV. Научные статьи.**

- 4.77. Белов П. Концептуально-критериальный базис системы национальной безопасности России //Обозреватель. – М., 2005, №8. - С.16-21.
- 4.78. Бобокулов И.И. Современные тенденции развития региональных механизмов безопасности в Центральной Азии //Центральная Азия и Кавказ. – Швеция, 2009. - № 6(66). – С.2-15.
- 4.79. Бобокулов И.И. Эволюция концепции безопасности: от военного к ее социальному пониманию //Международные отношения. – Т., 2006, №3, июль-сентябрь. – С.33-40.
- 4.80. Бэттлер А. Национальные интересы, национальная и международная безопасность //Полис. – М., 2002, №4. - С. 146-159.
- 4.81. Гацко М.Ф. Правовое регулирование применения силы Вооруженных сил Российской Федерации в борьбе с терроризмом //Стратегическая стабильность. – М., 2005, № 3 (32). – С. 12-17.
- 4.82. Гришаева Л. Кризис миротворчества ООН //Обозреватель. – М., 2008, №2. - С.47-59.
- 4.83. Заемский В. Дискуссия вокруг реформы СБ ООН //Мировая экономика и международные отношения. – М., 2008, №11. – С.24-31.
- 4.84. Зотова Л.В. Безопасность народа и государства как главная политическая ценность в учении Томаса Гоббса //Вестник Российского университета дружбы народов. – М., 2003. - Сер.: Политология. №4. - С. 33-47.
- 4.85. Казанцев А.А. Центральная Азия: институциональная структура международных взаимодействий в становящемся регионе //Полис. – М., 2005, №2. - С.78-87.
- 4.86. Кашинская Л.Ф. Национальная безопасность и правовая система //Ижтимоий фикр.Инсон ҳуқуқлари. – Т., 2003, №1 (21). – С. 91-96.
- 4.87. Косолапов Н. Безопасность международная, национальная, глобальная: взаимодополняемость или противоречивость?

- //Мировая экономика и международные отношения. – М., 2006, № 9. – С. 3-13.
- 4.88. Кузьмин Э. Международное право на распутье //Международная жизнь. – М., 2007, №7-8. – С. 125-143.
- 4.89. Лукин А. Шанхайская организация сотрудничества: что дальше? /Россия в глобальной политике. – М., 2007. - Т.5. №3 (май-июнь). – С. 78-95.
- 4.90. Модин Н. «Гуманитарная интервенция» как метод регулирования международных конфликтов //Власть. – М., 2007, № 3. – С. 94-100.
- 4.91. Моисеев А. Правовые особенности статуса международных организаций в современном мире //Международная экономика. – М., 2007, № 11. – С. 61-67.
- 4.92. Нестеров В.С. Международно-правовое положение миротворческих сил ООН //Право и политика. – М., 2000. – № 1. – С. 93-104.
- 4.93. Николаенко В. Военно-политическая интеграция в рамках ОДКБ //Обозреватель. – М., 2006, №1. – С. 58-65.
- 4.94. Першин А. К вопросу о категориально-понятийном аппарате в теории национальной безопасности //Власть. – М., 2004, №6. - С. 48-54.
- 4.95. Толипов Ф. Границы государства и границы самоопределения: политика безопасности и политика национализма в Центральной Азии //Хукук. Право. Law. – Т., 2000, № 4 (20). – С.67-71.
- 4.96. Усубалиев Е., Усубалиев Э. Проблемы территориального урегулирования и распределения водно-энергетических ресурсов в Центральной Азии //Центральная Азия и Кавказ. – Стокгольм, 2002, №1.
- 4.97. Федотов Ю. Современные вызовы многосторонности и ООН //Международная жизнь. – М., 2004, № 3. – С.9-20.
- 4.98. Циварев А. О современном этапе строительства системы европейской безопасности //Мировая экономика и международные отношения. – М., 2002, №1. - С. 19-23.
- 4.99. Шатуновский-Бюрно С.В. Совет безопасности ООН и современный мир //Политика и право. – М., 2000, №12. - С. 98-105.
- 4.100. Языкова А. Возвратиться в правовое поле //Международная жизнь. –М., 2008, №5. - С 96-99.

#### **V. Монографии и специальная литература на иностранном языке.**

- 5.101. Abraham D. Sofaer. On the Necessity of Pre-emption //The European Journal of International Law. – Florence, 2003. – Vol.14 No. 2. – Pp. 209-226.

- 5.102. Ademola Abass. *Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter.* – Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. – 239 p.
- 5.103. Alexander B. Murphy. *Territoriality, Morality, and International Law: Thoughts on Hendrix's "Moral Theory of State Territory"* // *Geopolitics.* – London, 2001. - Vol.6, No.2 - Pp.163-168.
- 5.104. Amanda Farrant. *Mission impossible: the politico-geographical engineering of Soviet Central Asia's republican boundaries* // *Central Asian Survey.* – London, 2006. – Vol. 25, No.1-2, March-June.- P.61-74.
- 5.105. Andrew Hurrell. *International Law and the Making and Unmarking of Boundaries* // *In: States, Nations and Borders: Ethics of Making Boundaries* /Edited by Allen Buchanan and Margaret Moore. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. – p.275-297.
- 5.106. Arne Haugen. *The Establishment of National Republics in Soviet Central Asia.* - New York: Palgrave Macmillan, 2003. – 256 p.
- 5.107. Barry Buzan, Ole Waever. *Regions and Powers: the Structure of International Security.* – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. – 564 p.
- 5.108. Barry Buzan. *Security: a New Framework for Analysis* /by Barry Buzan, Ole Waever, and Jaap de Wilde. – London: Lynne Rienner Publishers, 1998. – 237 p.
- 5.109. Bill McSweeney. *Security, Identity and Interests: a Sociology of International Relations.* – Cambridge: Cambridge University press, 1999. – 239 p.
- 5.110. Bobokulov I. *Central Asia: is there an alternative to regional integration?* // *Central Asian Survey.* – London, 2006. - Vol. 25, No.1-2, March-June.- p.75-91.
- 5.111. Burke A. Hendrix. *International Law as a Moral Theory of State Territory?* // *Geopolitics.* – London, 2001. - Vol.6, No.2. – Pp.141-162.
- 5.112. *Central Asia and the Caucasus after the Soviet Union: domestic and international dynamics* /edited by Mohiaddin Mesbahi. – Florida: University Press of Florida, 1994. – 353 p.
- 5.113. *Central Asian Security: the New International context* /Roy Allison and Lena Jonson, editors. - London, Washington, D.C.: Royal Institute of International Affairs, Brookings Institution Press, 2001. – 279 p.
- 5.114. Dan Sarooshi. *The United Nations and the Development of Collective Security: The Delegation by the UN Security Council of its Chapter VII Powers.* – Oxford: Clarendon Press, 1999. – 336 p.
- 5.115. DW Bowett. *Self-Defence in International Law.* – Manchester: Manchester University Press, 1958. - p. 2190.

- 5.116. Ernst B. Haas. *Collective Security and the Future of International System* //In: Falk and Black (eds), *The Future of International Legal Order* . – Princeton: Princeton University Press, 1969. – 117 p.
- 5.117. Frederick S. Starr. *A 'Greater Central Asia Partnership' for Afghanistan and Its Neighbors*. – Washington D.C., 2005. - Silk Road Paper, March. – 36 p.
- 5.118. Hans J. Morgenthau. *Politics among nations: the struggle for power and peace*. Sixth edition. – New York: Alfred A Knopf, 1985. – 688 p.
- 5.119. Houman A. Sadri. *Integration in Central Asia: from theory to policy* //Central Asian Survey. – London, 1997. – Vol. 16, No. 16(4). – P. 673-586.
- 5.120. Ignatieff M. *Virtual War: Kosovo and Beyond*. - London: Vintage, 2001. – 256 p.
- 5.121. J.R.V. Prescott. *Political Frontiers and Boundaries*. – London: ALLEN & UNWIN, 1987. – 336 p.
- 5.122. Josef Joffe. *Collective security and the future of Europe: failed dreams and dead ends* //Survival. - Spring 1992. - p. 36-50.
- 5.123. Joseph S. Nye, Jr. *International Regionalism*. – Boston: Little, Brown, Co. 1968.
- 5.124. Joseph S. Nye, Jr. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. – New York: PublicAffairs, 2004. – 191 p.
- 5.125. Joseph S. Nye, Jr. *The Contribution of Strategic Studies: Future Challengers* //Adelphi Papers, 235. – London: International Institute of Strategic Studies, 1989.
- 5.126. K.L. Holsti. *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Relations*. – Cambridge: Cambridge University Press, 2004. – 372 p.
- 5.127. Louse Fawcett and Andrew Hurrell (eds), *Regionalism in World Politics: Regional Organizations and International Order*. – Oxford: Oxford University Press, 1995. – 360 p.
- 5.128. Malcolm Anderson. *Frontiers: Territory and State Formation in the Modern World*. – Cambridge: Polity Press, 1997. - 272 p.
- 5.129. Malcolm N. Shaw QC. *International Law*. Fifth edition. – Cambridge, Cambridge University Press, 2005. – 1288 p.
- 5.130. Marcelo G. Kohen. *International Law is the Most Appropriate Moral Answer to Territorial Conflicts* //Geopolitics. – London, 2001. - Vol.6, No.2. - p.169-173.
- 5.131. Martha Brill Olcott. *Central Asia's New States: Independence, Foreign Policy, and Regional Security*. - Washington, DC: United States Institute of Peace Press, 1996.
- 5.132. Martti Koskenniemi. *The Place of Law in Collective Security* //Michigan Journal of International Law. – Michigan, 1996. – No 17.

- 5.133. Noelle Que`nivet. The World after September 11: Has It Really Changed? //The European Journal of International Law. – Florence, 2005. – Vol.16 No. 3. – Pp. 561-577.
- 5.134. Olivier Roy. The New Central Asia: The Creation of Nations. - New York: New York University Press, 2000. – 222 p.
- 5.135. Oscar Schachter. International Law in Theory and Practice. – London, Martinus Nijhoff Publishers, 1991. – 432 p.
- 5.136. Polat Necati. Boundary issues in Central Asia. – New York: Transnational Publishers, 2002. – 275 p.
- 5.137. Political Community and the North Atlantic Area /Karl W.Deutsch ed. - Princeton: Princeton University Press, 1957. – 228 p.
- 5.138. Raczka Witt. Xinjiang and its Central Asian Borderlands //Central Asian Survey. – London, 1999. – Vol.17. No. 3. September.
- 5.139. Regional security cooperation in the early 21st century //By Alyson J. K. Bailes and Andrew Cottey //<http://yearbook2006.sipri.org/chap4>.
- 5.140. Richard H. Shultz, Jr., Roy Godson, George H. Quester. Security Studies for the 21<sup>st</sup> Century. – Washington, London: Brassey's, 1997. – 463 p.
- 5.141. Robert Jervis. “Security regimes” //In: Stephen Krasner (ed.). International Regimes. - Cornell University Press, Ithaca, 1983. – Pp. 167-214.
- 5.142. Robert L. Bledsoe and Boleslaw A. Boczek. The international law dictionary. – Oxford, ABC-Cio, 1987. – 422 p.
- 5.143. Rodrigo Tavares. The State of the Art of Regionalism: the Past, Present and Future of a Discipline //United Nations University-CRIS e-Working Papers, W-2004/10 //[http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/working\\_papers/1307.pdf](http://www.garnet-eu.org/fileadmin/documents/working_papers/1307.pdf).
- 5.144. Roy Allison. Regionalism, Regional Structures and Security Management in Central Asia //International Affairs.- London: The Royal Institute of International Affairs, 2004. - Vol.80. No.3. May.
- 5.145. Security Communities /ed. by Emanuel Adler and Michael Barnett. - Cambridge: Cambridge University Press, 1998. – 462 p.
- 5.146. Simma Bruno. The Charter of the United Nations: A Commentary 2 vols. – Oxford: Oxford University Press, 2002. – 1576 p.
- 5.147. States, Nations and Borders: Ethics of Making Boundaries /Edited by Allen Buchanan and Margaret Moore. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. – 376 p.
- 5.148. Stephen M. Walt. The Renaissance of Security Studies //International Studies Quarterly. – 1991. – No. 35. - p. 211-239.
- 5.149. Stephen Walt and His Critics. Rational Choice and Security Studies. – Cambridge, London: The Mitt Press, 2000. – 124 p.

- 5.150. Terry Terriff, Stuart Croft, Lucy James and Patrick M. Morgan. Security Studies Today. - Cambridge, Oxford: Polity Press, 1999. – 234 p.
- 5.151. The European Union and the United Nations: Partners in effective multilateralism (ed. Martin Ortega) // Chaillot Paper. – Institute for Security Studies, 2005. - No 78, June. // <http://www.iss-eu.org/chaillot/chai12e.html#chap2>.
- 5.152. The Penguin Dictionary of International Relations // Graham Evans and Jeffrey Newnham. – London.: Penguin Books, 1998. – 623 p.
- 5.153. The United Nations and regional security: Europe and beyond / Michael Pugh and Waheguru Pal Singh, editors. – London: Lynne Rienner Publisher, 2003. – 307 p.
- 5.154. UN Doc. A/49/965, “Question of Equitability Representation on and Increase in the Membership of the Security Council and Related Matters, 18 September 1995, p.67.
- 5.155. Xinjiang: China’s Muslim Borderland / edited by S. Frederick Starr. – New York, London: M.E. Sharpe, 2004. – 484 p.

## Глоссарий

### А

**Агрессия** (лат. *aggressio*) – противоправное применение вооруженных сил в международных отношениях. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН (1974 г.) содержит следующее определение А. – это применение вооруженной силы государством против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства или каким-либо другим образом, несовместимым с Уставом ООН.

**Агрессия косвенная** – акт агрессии, совершаемый силами, формально не входящими в состав регулярных вооруженных сил какого-либо государства, против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства. В соответствии со ст.3 (g) *Определения агрессии* к этим (иррегулярным) силам относятся «вооруженные банды, группы и регулярные силы или наемники». Особенность А.к. состоит в том, что третьи силы совершают акты агрессии против другого государства, будучи высланными и действуя от имени определенного государства. Использование иррегулярных сил позволяет государствам избегать прямого военного столкновения или полномасштабной войны с противником.

**Агрессия прямая** – акт агрессии, совершаемый регулярными вооруженными силами какого-либо государства против суверенитета, территориальной неприкосновенности или политической независимости другого государства.

**Анклав** (фр. *Enclave*) – международно-правовой термин, обозначающий часть территории одного государства, окруженного со всех сторон территорией другого государства. А. является неотъемлемой частью территории того государства, которому принадлежит, и находится под его юрисдикцией. А. является важным элементом во взаимных отношениях государств, особенно в процессе делимитации и демаркации границ. Как правило, международно-правовой статус А., размещение войск для обеспечения его безопасности, а также правовое положение транспортного коридора, обеспечивающего доступ к А., устанавливаются отдельными межправительственными соглашениями.

### Б

**Безъядерная зона** – регион мира, где на основе международного договора устанавливается режим, в соответствии с которым запрещается производство, размещение и испытание ядерного оружия. Б.з. является важным условием поддержания международной (всеобщей) и региональной безопасности. В настоящее время в мире существуют шесть Б.з. – Антарктика (Договор об Антарктике 1959г.), Африка (Резолюция

Генеральной Ассамблеи ООН 1961г.), Латинская Америка (Договор о запрещении ядерного оружия в Латинской Америке или Договор Тлателолко 1967г.), Б.з. Южнотихоокеанского региона (Договор Раратонга 1985г.), Юго-Восточная Азия (Бангкокский договор 1995г.) и Центральная Азия (Договор о создании зоны, свободной от ядерного оружия в Центральной Азии 2006г.).

## **В**

**Военная база** – выгодно расположенный в военно-стратегическом отношении и специально оборудованный район, обеспечивающий постоянное и временное размещение сил и средств вооруженных сил государства. В.б. может быть создана на территории государства или за ее пределами. Статус В.б. на территории другого государства оформляется отдельным межгосударственным соглашением. Такая В.б., как правило, пользуется правом экстерриториальности и ее военнослужащим предоставляются особые права, неподсудность местным уголовным и гражданским судам. В настоящее время на территории государств Центральной Азии существуют три В.б. иностранных государств: две В.б., расположенные в Кыргызстане и Таджикистане, принадлежат Российской Федерации; В.б. Манас в Кыргызстане – США. Примечательно, что Кыргызстан является единственной страной мира, где одновременно размещены В.б. как России, так и США.

**Военно-политический блок** – военно-политическое объединение государств, созданное с целью вооруженного противостояния с государством или группой государств. Этот термин широко использовался в годы «холодной войны», когда существовали две противостоящие друг другу идеологические системы. В результате крушения биполярной системы исчез «образ врага», ряд традиционных В.-п.б. (в частности, Организация Варшавского договора) прекратили своё существование или интегрировались в другие региональные структуры (например, Западноевропейский союз в ЕС), функционирующие (например, НАТО) находятся в трансформации.

**Военно-политический союз** – договорное объединение государств, создаваемое с целью осуществления права на коллективную самооборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН. Следовательно, главной целью В.-п.с. является защита его членов (участников) от внешних военных угроз. Как правило, В.-п.с. функционируют на региональном уровне. К ним можно отнести: НАТО, ОДКБ, АНЗЮС и др.

**Вооруженное нападение** – применение государством вооруженной силы против другого государства вопреки положениям Устава ООН с использованием регулярных или иррегулярных сил. В случае В.н. у подвергшегося нападению государства возникает право на самооборону в

соответствии со ст.51 Устава ООН, т.е. неотъемлемое право на применение (ответных) вооруженных мер для отражения акта агрессии, которое осуществляется в двух организационно-правовых формах: индивидуально или коллективно. Круг действий, образующих В.н., отражен ст. 3 *Определения агрессии* 1974г. и включает в себя акты прямой и косвенной агрессии, а также соучастие в агрессии.

## Г

**Государственная граница** – атрибут суверенного государства, который устанавливает пределы его юрисдикции. Установление и изменение государственной границы осуществляются Олий Мажлисом Республики Узбекистан на основании международных договоров Республики Узбекистан.

**Государство** – характеризуется объективно присущим ему особым политико-юридическим свойством – суверенитетом, т.е. верховенством государства на его территории и независимостью в международных отношениях. В силу своей суверенности государство *ipso facto* является субъектом международного права. Г. играет ведущую роль в системе всеобщей безопасности. Ему принадлежит полномочие по формированию правовой основы, сил и средств обеспечения безопасности, разработке приоритетных направлений политики безопасности.

**Гуманитарная интервенция** – насильственное вмешательство во внутренние дела суверенного государства в целях предотвращения широкомасштабного нарушения прав человека. В отличие от других форм вмешательства, в рамках концепции «Г.и.» речь идет о *вооруженном вмешательстве в гуманитарных целях*. Г.Гроций и Э.Де Ваттель еще в XVII в. считали, что международное право не запрещает, а порой и поощряет подобные интервенции. Практика ООН подтвердила (либо активным, либо молчаливым образом) правомерность одной весьма ограниченной формы Г.и., которая обычно связывалась с правом на самооборону. Было признано, что государство может применить силу с целью освобождения своих граждан, чья жизнь подверглась опасности на территории другого государства и местные власти либо не желали, либо не были в состоянии защитить их. Однако в международных отношениях имели место случаи, когда ссылка на гуманитарные цели скрывала интервенцию, направленную на смену политических режимов. С учетом межгосударственной практики в этой сфере можно отметить, что решающим критерием правомерности Г.и. является наличие резолюции Совета Безопасности ООН.

## Д

**Делимитация границ** - договорное установление линии прохождения границы с нанесением на карте. Карта с нанесенной на ней линией государственной границы является составной частью договора о Д.г. Согласно Закону «О международных договорах Республики Узбекистан» договоры о Д.г. подлежат ратификации. Д.г. служит основанием для последующего этапа международно-правового оформления государственных границ на местности.

**Демаркация границ** – установление линии государственной границы на местности в соответствии с договорами о делимитации границ и приложенными к ним картами и описаниями. Линия государственной границы на местности обозначается пограничными знаками. Д.г. выполняется специально созданными смешанными комиссиями граничащих сторон.

**Демилитаризация границ** – термин, обычно предполагающий отвод на основании международного договора вооруженных сил с территории, примыкающей к границе государства, ликвидация здесь военных укреплений и др. объектов. Д.г. может быть полной и частичной. В Центральной Азии Д.г. осуществлялась в рамках «шанхайской пятерки» между постсоветскими республиками, имеющими общую границу с КНР. В 1997 г. участниками этого форума был заключен договор *«О взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы»*.

**Дилемма безопасности** – сущность Д.б. заключается в том, что действия государства по укреплению собственной безопасности (главным образом, военной мощи), ненамеренно заставляют другие государства чувствовать себя менее безопасными. Такое состояние, в свою очередь, вызывает ответные действия с их стороны, которые, в конечном итоге, могут ослабить безопасность обоих. В результате такого поведения государств возникает ситуация, характеризующаяся как *«порочный/нескончаемый круг»*, *действия-противодействия или спиралеобразный процесс перемещения из одного состояния (безопасности) в другое (небезопасность)*. Джон Герц (John Herz) одним из первых среди исследователей внес свой вклад в изучение этого явления. Как только обе стороны начинают понимать, что ситуация развивается по спирали, у них появляется стимул к сотрудничеству. Договариваясь между собой, они смогут избежать увеличения военных расходов и достичь определенной, можно сказать, вынужденной стабильности взаимных отношений. К сотрудничеству эти государства подталкивает ощущение общности их будущего.

**Доктрина безопасности** – понятие, которое означает: 1) систему официальных взглядов на цели, задачи, характер и способы реализации государственной политики в определенной сфере национальной безопасности; и 2) название документа, устанавливающего данную систему (например, Военная доктрина, Доктрина обеспечения информационной безопасности и др.); 3) руководящий принцип политики национальной безопасности. В последнем случае Д.б. выступает теоретико-пропагандистской основой государственной политики, определяя официальную позицию государства и главную линию внешней политики и политики безопасности на определенный исторический период.

## И

**Исследования безопасности** (Security studies) – концепция безопасности, которая пришла на смену «стратегическим исследованиям». Начиная с 60-70-х гг. XX в., система взглядов относительно безопасности под влиянием различных мировых и региональных тенденций подверглась коренному изменению. И.б. по своей структуре и содержанию существенно отличаются от «стратегических исследований». В рамках И.б. региональная, международная и глобальная безопасность являются уровнями безопасности, а экономическая, экологическая, социальная, гуманитарная и др. – сферами безопасности. Перечисленные уровни и сферы безопасности, наряду с национальной безопасностью и военной сферой, признавались в качестве важных объектов исследования. В рамках И.б. круг субъектов/акторов расширился за счет международных организаций, транснациональных акторов, общественных организаций и др. «Человеческое измерение» стало обретать значимое место в И.б. Более того, И.б. воплотили в себе растущую тенденцию по расширению сил и средств обеспечения безопасности. Наряду с военными средствами, политические, экономические, гуманитарные, финансовые, информационные и др., получили признание как важные средства достижения безопасности.

## К

**Коллективная безопасность** – система совместных мер государств по поддержанию и восстановлению международного мира и безопасности, установленная и осуществляемая в рамках Устава ООН универсальными и региональными организациями.

**Коллективная оборона** – система коллективных военных мер, осуществляемая государствами в рамках межгосударственных объединений на основе соглашения и направленная на защиту государств от внешних военных угроз. В качестве основного метода и функции К.о. выступает баланс сил. Традиционным институционально-правовым проявлением системы К.о. являются альянсы. Отличительный признак традиционной К.о.

заключается в том, что ей присуще наличие «образа врага», т.е. она создается с конкретной целью – предотвращения возникновения угрозы и вооруженного нападения со стороны конкретного государства или групп государств.

**Концепция безопасности** – 1) система официальных взглядов на цели, задачи, характер и способы реализации политики национальной безопасности; 2) название политико-правового документа, определяющего систему официальных взглядов в сфере национальной безопасности (например, концепция национальной безопасности); 3) теория, определяющая ведущую мысль какого-либо научного труда (например, «*сообщества безопасности*» (К. Дойч), «*режим безопасности*» (Р. Джервис) и др.).

## М

**Международно-правовые средства** – совокупность организационно-правовых мер осуществления международного права и обеспечения международной безопасности. М.-п.с. включают в себя систему общепризнанных норм и принципов международного права; региональные институты; миротворческие силы; систему международно-правовых документов (двусторонних и многосторонних соглашений, учредительных документов региональных организаций); структур по противодействию современным угрозам (например, антитеррористических структур, коллективных сил быстрого развертывания/реагирования) и др.

**Международные межправительственные организации** – формальные международные институты трех и более государств, учреждаемые на основе международного соглашения для достижения общих целей и интересов. М.м.о. - сравнительно новые субъекты международного права и международных отношений. В конце XIX - начале XX вв. интересы международного сообщества обусловили создание постоянно действующих координирующих межгосударственных структур. Для М.м.о характерны следующие международно-правовые признаки: учредительные документы; постоянно действующие и рабочие органы; членство государств; цели и задачи. Существуют различные М.м.о.: универсальные и региональные (по кругу участников); общей и специальной компетенции (по масштабу деятельности); межгосударственные и надгосударственные (по характеру полномочий); открытые и закрытые (по порядку вступления).

**Меры доверия** – специальные меры, призванные для устранения взаимного недоверия и предупреждения ухудшения отношений в результате взаимного непонимания в военной области.

**Мягкая сила** (анг. Soft power) – термин, введенный в оборот американским исследователем Дж.Наем мл. в конце 80-х гг. XX в., означает способность государства привлекать и убеждать. Если «твердая сила» вырастает из военной и экономической мощи государства и ее цель достигается посредством принуждения и оплаты, то главным оружием «М.с.» является привлекательность культуры, политических ценностей, а также внутренней и внешней политики государства. В этом смысле «М.с.» выступает третьим, но перспективным в отношении «твердой силы» измерением силы и инструментом политики, так как общей для них является *«способность достичь цели посредством влияния на поведение других субъектов внутренней политики и международных отношений»*.

## Н

**Нарушение мира** – ситуация, которая является основанием для принятия Советом Безопасности ООН, в соответствии с гл. VII Устава ООН, мер по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности. В понятие Н.м. в качестве составной части входит акт агрессии и все действия, упомянутые в ст. 3 *Определения агрессии*, 1974 г. Совет Безопасности вправе квалифицировать в качестве Н.м. и др. действия, не упомянутые в *Определении агрессии*. В качестве Н.м. выделяются: 1) вторжение Северной Кореи в Южную Корею (1950 г.); 2) вторжение Аргентины в о.Фолкленд (1982 г.); 3) Ирано-иракская война (80-гг.); 4) вторжение Ирака в Кувейт (1990 г.).

**Национальная безопасность** – термин, который обозначает состояние безопасности трех фундаментальных субъектов безопасности – личности, общества и государства. Н.б. есть категория политики, обозначающая способы, средства и формы обеспечения национальных интересов.

**Неделимость безопасности** – смысл Н.б. состоит в том, что безопасность, несмотря на её деление на сферы и уровни, обладает внутренним единством. Цель безопасности достигается посредством тесного взаимодействия составляющих её элементов, и достижение окончательного результата непосредственно связано с состоянием и способностями каждого из этих элементов. В праве национальной и международной безопасности Н.б. закреплена в качестве важного политико-правового принципа.

## П

**Пакт Бриана-Келлога** (также известен как Всеобщее соглашение об отказе от войны или Парижский пакт) – договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики. Идея заключения Пакта принадлежала министру иностранных дел Франции А.Бриану, которая получила поддержку госсекретаря США Ф.Келлога. В результате совместных усилий в 1928 г.

Пакт был подписан и через год вступил в силу. Его авторы получили Нобелевскую премию за мир (А.Бриан в 1926 г. и Ф.Келлог в 1929 г.). К концу 1938 г. к П.Б.-К. присоединились 63 государства, т.е. почти все существовавшие к этому времени страны. П.Б.-К. является одной из первых попыток по запрещению применения силы в международных отношениях. Документ провозгласил отказ всех подписавших его государств от войны как орудия национальной политики и закрепил, что все разногласия должны быть урегулированы мирными средствами.

**Право безопасности** – система норм и принципов, регулирующая общественные отношения по обеспечению безопасности. Каждому уровню безопасности присуща обособленная система норм и принципов. Следовательно, можно говорить о праве национальной безопасности, праве международной безопасности (отрасль международного права) или праве региональной безопасности (подотрасль права международной безопасности).

**Право международной безопасности** – отрасль международного права, принципы и нормы которой регулируют взаимодействия субъектов П.м.б., направленные на поддержание международного мира и безопасности. Основу П.м.б. составляют, прежде всего, общепризнанные принципы международного права и положения Устава ООН.

**Превентивная самооборона** – современная международно-правовая концепция, утверждающая право государства на применение вооруженных сил в целях предотвращения вооруженного нападения. Юристы-международники говорят о растущем консенсусе в отношении того, что П.с. будет разрешена, но при наличии *убедительных доказательств неминуемости и неизбежности вооруженного нападения и отсутствии возможности и неприемлемости иных средств его предотвращения.*

**Принцип *uti possidetis*** («как вы владеете») – принцип международного права, суть которого состоит в сохранении линий административной или колониальной границы, существовавших до обретения государственной независимости. По административным или колониальным границам, как правило, отсутствовали соглашения, к тому же правовые акты государства-предшественника не всегда могли служить надежным юридическим основанием в установлении принадлежности той или иной территории к конкретному государству.

**Принцип нерушимости границ** – сравнительно новый принцип современного международного права. П.н.г. впервые на региональном уровне был закреплен в Заключительном акте СБСЕ в 1975г., что было связано,

прежде всего, с необходимостью определения правовых рамок послевоенных границ Европы. Сегодня этот принцип составляет одну из важнейших основ европейской (региональной) и международной безопасности. Его положения не только обеспечивают признание существующих административных границ, но и нацелены на предотвращение в будущем территориальных притязаний и физических посягательств на эти границы.

**Принцип равной и одинаковой безопасности** — принцип современного международного права, применяющийся при определении допустимых границ военной деятельности, процедур ее ограничения и разоружения. Основное содержание П.р.и.о.б. сводится к сохранению равновесия при одновременном снижении уровня военного противостояния. Этот принцип тесно связан с другими принципами международного права, и его соблюдение создает необходимые предпосылки реализации общепризнанных принципов мирного разрешения международных споров, запрещения применения силы и угрозы силой.

## Р

**Региональная безопасность** – это состояние международных отношений государств региона, при котором создаются наиболее благоприятные (правовые, институциональные, экономические и иные) условия для суверенного развития государств. Особенность Р.б. состоит в том, что она представляет собой промежуточный характер относительно национальной безопасности. Движущей силой региональных усилий выступают национальные интересы региональных государств.

**Режим безопасности** – модель взаимозависимости безопасности, которая формируется под угрозой войны или ожидания применения насилия во взаимных отношениях, но в её рамках эти угрозы и ожидания сдерживаются системой институтов и норм поведения.

## С

**Секьюритизация (Securitization)** – дискурсивный процесс, в ходе которого какое-либо явление, событие или процесс признается политическим сообществом в качестве *угрозы существованию объекта безопасности*. В этом смысле под С. понимается *крайняя форма ведения политики*, оправдывающая применение мер, выходящих за рамки нормальной политической процедуры. Например, осуществление политики под грифом «секретно», ограничение определенных прав и свобод, направление сил и средств общества и государства на решение специфических задач и др. Необходимость применения чрезвычайных мер диктуется обособленной природой указанных проблем. В рамках этой концепции объективная природа угрозы отрицается, и она рассматривается как продукт

межсубъектной деятельности. Утверждается, что задача заключается не в оценке неких объективных угроз, которые «реально» представляют опасность какому-либо объекту, а в понимании формирования общего согласия относительно того, что следует рассматривать как угрозу и отвечать ее коллективно. Поэтому, по мнению сторонников этой концепции, безопасность находится «ни в объектах, ни в субъектах, а лежит между субъектами».

**Система безопасности** – одна из базовых категорий исследований безопасности. С.б. представляет собой внутреннее устройство и организацию безопасности. С.б. соответствует уровням безопасности, т.е. каждый уровень – национальный, региональный и международный – обладает свойственными ему элементами, которые в совокупности формируют такой порядок, который способствует достижению общей цели.

**Система региональной безопасности** – это внутреннее устройство и способ организации межгосударственных отношений по поддержанию регионального мира и стабильности посредством создания их международно-правовых и институциональных основ. С.р.б. представляет собой совокупность взаимодействующих и взаимозависимых элементов: субъектов и объектов безопасности, международно-правовой базы, сил и средств достижения безопасности. Цель С.р.б. заключается в создании надежного механизма защиты объектов региональной безопасности - суверенитета, территориальной целостности и конституционного строя, т.е. фундаментальных основ/интересов существования региональных государств.

**Сообщества безопасности** (анг. Security community) – модель взаимозависимости безопасности, в рамках которой участники не ожидают и не готовятся к применению силы во взаимных отношениях. Карл Дойч на основе всестороннего анализа пространства Организации Североатлантического договора разрабатывал эту концепцию. Согласно этой концепции, главной характеристикой любого С.б. является взаимная уверенность его участников в том, что, какие бы споры ни возникали между ними, никто из них не прибегнет к силе. Различаются три вида С.б.: амальгамного, плюралистического и интегрированного. Амальгамное сообщество – это объединение ранее независимых государственных единиц под общим управлением. Дойч утверждает, что амальгамные сообщества возникают крайне редко, в качестве примера он называет США. Плюралистическое С.б. не предусматривает наличия общего органа управления, но также основывается на уверенности государств, что никто из них не прибегнет к силе в отношении другого. Интегрированное сообщество безопасности предусматривает институциональные механизмы, которые формулируют политику от имени их членов.

**Статус-кво** – применительно к международному праву, положение, существовавшее в данный момент или существовавшее в какой-либо время в прошлом. Поддерживать или восстановить С.-к. означает сохранять существующее положение или вернуться к тому, что существовало ранее.

**Стратегические исследования** (анг. Strategic studies) – концепция безопасности, которая доминировала в теории безопасности в период с 1945 до середины 60-х гг. XX в. Этот период рассматривается исследователями как «золотой век» С.и. В рамках С.и. военная сфера считалась приоритетным направлением исследования проблем безопасности, а военная сила – единственно эффективным инструментом обеспечения национальной безопасности. Следовательно, исходными элементами безопасности выступали наличие образа врага и военной угрозы. Безопасность, в теоретическом и практическом значении, ассоциировалась с управлением угрозами. В системе субъектов безопасности суверенное государство занимало центральное место. Таким образом, С.и. представляют собой доминирование концепции национальной безопасности, т.е. уровня безопасности, определяемого в масштабах индивидуального государства как «состояние государства, достигаемое государством посредством государственной военной мощи».

**Субъект безопасности** – участник общественных (международных) отношений в сфере безопасности. Цель деятельности С.б. заключается в защите объекта безопасности. Действия С.б. – это активная и созидательная деятельность, которая проявляется в учреждении международных организаций, формировании нормативно-правовой базы, участии в деятельности международных организаций, проведении миротворческих операций и т.д. Отличительными признаками С.б. являются: 1) созидательный характер, который ему свойственен; 2) круг участников и их полномочий определяются законодательно, в соответствующих законах и международных договорах; 3) в целях поддержания мира и безопасности ими используются все организационно-правовые средства, включая вооруженные силы.

## Т

**Твердая сила** – способность влияния посредством силового (военно-политического и экономического) давления на поведение и интересы других участников. Т.с. – это возможность использовать политику «кнута и пряника» (военной и экономической мощи государства) для того, чтобы заставить других следовать своей воли (Дж.Най, мл.). В системе инструментов демонстрация силы, военная блокада, интервенция, экономическое эмбарго относятся к проявлениям политики «кнута»,

обещание военной защиты, снижение торговых барьеров - политики «пряника».

**Территориальный спор** – спор международный между государствами о юридической принадлежности определенной территории. Т.с. образуется из-за различных позиций сторон относительно существования или действия норм международного права, договорных или обычных, определяющих юридическую принадлежность того или иного участка территории. Признание Т.с. также является признанием существования определенной территории, юридическая принадлежность которой точно или окончательно не установлена. Т.с. считается таковым тогда, когда все участвующие в нем стороны признали его наличие и спорят по поводу определенной территории или линии границы и вместе с тем относительно определенных, одних и тех же международно-правовых норм или актов.

## У

**Угроза миру** – ситуация, которая определяется Советом Безопасности ООН в каждом конкретном случае отдельно и является основанием для принятия этим органом рекомендаций или решений о том, какие меры в соответствии с гл. VII Устава ООН следует принять для поддержания международного мира и безопасности. Эти меры могут быть *временные*: приостановление вооруженных действий, заключение перемирия (ст.40); меры, не связанные с применением вооруженных сил (*невоенные*): полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных или других средств сообщения, также разрыв дипломатических отношений (ст.41) и *военные* (ст.42). Понятие У.м. охватывает не только угрозы силой согласно ст.2(4) Устава ООН, но и другие обстоятельства, такие как гражданские войны, внутренние конфликты, широкомасштабные нарушения прав человека и др. Определение иных ситуаций в качестве У.м. в соответствии со ст.39 Устава ООН является прерогативой Совета Безопасности.

**Упреждающие (или превентивные) удары** – понятие, обозначающее применение вооруженной силы на опережение действия противной стороны в целях предотвращения угрозы безопасности государства; попытка на присвоение права первенства на применение силы в случае возникновения угрозы. У.у. не предусмотрены в положениях Устава ООН или других международно-правовых документов. Однако, применение У.у. оправдывается высшими национальными интересами перед лицом неминуемой угрозы. У.у. стали неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности отдельных стран, в частности, США. В отличие от превентивной самообороны, которая предусматривает применение вооруженных сил в целях предотвращения вооруженного нападения (акта

агрессии), в практике государств У.у. применялись для предупреждения иных угроз национальной безопасности (например, для предупреждения террористических актов или изготовления ядерного оружия).

**Уровень безопасности** – относительно самостоятельный и автономный «разрез» безопасности. Различаются национальный (локальный), региональный (субрегиональный), международный и глобальный У.б., которые образуют своеобразное созвездие. Каждый У.б. характеризуется прочными, значимыми и по существу самостоятельными признаками проблем безопасности. Динамика безопасности, т.е. развитие и изменение проблем безопасности в рамках конкретного У.б. происходит под влиянием свойственных им факторов. В совокупности У.б. формируют всеобщую систему безопасности в центре с универсальной организацией - ООН.