**Тема №5. СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ И ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА РОССИИ**

**Вопросы:**

1. **Распад СССР и образование СНГ**
2. **Органы Содружества**
3. **Основные направления политики России в СНГ**
4. **Военно-политическое сотрудничество**
5. **Сотрудничество в гуманитарной сфере**

**Литература:**

1. Стратегический курс России с государствами - участниками Содружества Независимых Государств. - Дипломатический вестник, 1995, № 10.
2. Содружество Независимых Государств: десять лет спустя. Минск, 2001.
3. И.М. Экономический союз суверенных государств: стратегия и тактика становления. СПб, 1995.
4. Густов В.А., Манько В.Х. Россия – СНГ: путь интеграции тернист, но заманчив. СПб, М., 2002.
5. Рушайло В.Б. Мы будем коллективно противодействовать новым вызовам и угрозам. – Офицеры, 2003, № 4.
6. Никуличев Ю.В. Содружество Независимых Государств. М., 2002.
7. Шутов А.Д. Постсоветское пространство. М., 1999.
8. Постсоветская Центральная Азия. Потери и обретения. А.М. Васильев (отв. ред.). М., 1998.
9. Гринберг Р.И., Косикова Л.А. Россия в СНГ: поиск новой модели экономического взаимодействия. М., 1997.
10. Медведев Р.А. Почему распался Советский Союз? - Вестник аналитики, 2002, № 4 (10).
11. Назарбаев Н.А. Критическое десятилетие. Алматы, 2003.
12. Содружество Независимых Государств в 2002 г. Краткий справочник. М., 2003.

**В.1. Распад СССР и образование СНГ**

В ХХ столетии, вероятно, не было событий значительнее, чем возникновение и распад СССР. Появившемуся на его месте Содружеству Независимых Государств (СНГ) пророчили скорую кончину, но оно вопреки всем прогнозам продолжает существовать. Жизнь подтвердила его необходимость и востребованность. СНГ сыграло неоспоримую роль в сохранении и развитии на новой основе исторических связей между народами бывшего СССР. Юбилейный саммит СНГ, состоявшийся в Москве 30 ноября 2001 г., продемонстрировал общее стремление новых стран к эффективному использованию позитивного потенциала Содружества. В заявлении глав государств-участников СНГ в связи с десятилетием его образования было подтверждено: углубление многостороннего сотрудничества отвечает национальным интересам этих стран и идет в русле общемировых тенденций.

Главные общепризнанные итоги образования и функционирования СНГ - обеспечение цивилизованной формы обретения государственной независимости бывшими республиками СССР, переход к рыночной экономике, урегулирование вопросов контроля за нераспространением ядерного оружия, принципиальное решение пограничных проблем. В основном удалось сохранить сложившиеся связи между народами, смягчить социальные и экономические последствия распада единого государства, обеспечить условия для равноправного диалога и сотрудничества.

«Развитие Содружества Независимых Государств отвечает жизненным интересам Российской Федерации, а отношения с государствами СНГ – важный фактор включения России в мировые политические и экономические структуры». Именно с этих слов начинается утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября 1995 г. Стратегический курс России с государствами- участниками СНГ.

Развитие отношений со странами СНГ, превращение их в действительный пояс дружбы и безопасности не только не теряют своей актуальности, но и становятся все более важными в свете происходящих в мире изменений. Тем более что до настоящего времени в сознании огромных масс граждан СНГ сохраняется ностальгия по СССР.

Есть множество трактовок причин распада СССР, но все они в той или иной мере находятся между двумя полярными позициями. Сторонники первой из них утверждают, что крушение СССР – результат поражения в холодной войне, сознательное устранение идеологического и геополитического конкурента внешними силами. Последователи второй считают его закономерным и неизбежным процессом, заложенным в самой системе Советского Союза. Объединяет тех и других признание того, что в основе распада СССР лежал системный кризис, характеризовавшийся тотальностью, разрушением целостности экономики, потерей управляемости и нарушением взаимодействия экономики с сопряженными социальной и политической системами.

На рубеже 1970–1980-х гг. реальные темпы экономического роста в СССР сократились в сравнении с 1960-ми гг. более чем вдвое. В 1990 г. национальный доход по сравнению с 1989 г. уменьшился на 4%, производительность труда – на 3%, строительство жилья – на 8,5%. В 1991 г. произошел еще более стремительный спад: национального дохода – на 12,2%, производительности труда – на 6,1%, а объемы капиталовложений сократились на 12%. Конец 1980-х гг. отмечен бурным ростом денежной массы: фонд потребления за 1989 г. увеличился на 38,5%, в 1990 г. – еще на 54,4%. При этом объемы производственных фондов неуклонно снижались: в 1988 г. – на 8%, в 1989 г. – на 3,3%, в 1990 г. – на 8,6%. Внешний долг СССР вырос с 39 млрд дол. в 1987 г. до 75 млрд дол. в 1991 г. Последний советский год, 1991-й, стал временем обвального падения производства, разрыва хозяйственных связей, резкого сокращения инвестиций во всех отраслях, включая ВПК, либерализации цен и взрыва инфляции, которая в иные месяцы достигала 50%.

С середины 1980-х гг. началось падение объемов добычи нефти и газа, которые были основой советского экспорта, что привело к сокращению притока в страну валюты. Несбалансированный и неудовлетворенный спрос населения на товары превышал 20% годового товарооборота. Денежный доход на душу населения составлял в среднем 75 рублей, но его имели менее 40 млн. человек, а 15%, по общепризнанным мировым показателям, жили за чертой бедности. Многолетняя гонка вооружений, военная, военно-техническая, экономическая помощь государствам Варшавского Договора и режимам так называемой социалистической ориентации, поддержка разного рода национально- Освободительных и коммунистических движений, 10-летняя война в Афганистане, унесшая тысячи молодых жизней и стоившая многие миллиарды рублей, истощили советскую экономику и привели к губительным последствиям.

В политической сфере одной из самых весомых причин распада СССР стал кризис, а затем и разрушение КПСС. С момента образования СССР эта партия была самым мощным и эффективным орудием централизованной политической системы. Она обладала неограниченной властью, «цементировала и направляла» жизнь всего советского народа. В ходе реформ второй половины 1980-х гг., известных сегодня как «перестройка», механизм однопартийной власти был сначала расшатан, а с отменой ст. 6 Конституции СССР, предоставлявшей КПСС статус государственной, правящей партии, разрушен. Мощный удар по КПСС был нанесен созданием Коммунистической партии РСФСР. Выход на сцену политической борьбы КП РСФСР расколол до того единую партийную власть сверху донизу. Пример российских коммунистов получил продолжение в Прибалтике и Закавказье. К октябрю 1991 г. все компартии союзных республик или заявили о выходе из КПСС, или прекратили свое существование.

Разрушение партийного механизма власти сказалось и на устойчивости всей советской государственности. В 1988 г. шел перераставший в войну конфликт в Нагорном Карабахе. В 1989 г. начались первые стычки между абхазским и грузинским населением в Абхазии и между осетинскими и грузинскими отрядами в Южной Осетии. Все более реальной политической силой, выступавшей за суверенитет республик, становились различные национальные движения и фронты. «Саюдис» в Литве, народные фронты в Азербайджане, Белоруссии, Грузии, Латвии, Эстонии, движение «Бирлык» в Узбекистане, «Карабах» в Армении, украинский «Рух» стремительно укрепляли свои позиции, привлекая на свою сторону тысячи жаждущих перемен граждан национально окрашенными и популистскими лозунгами. 1990 г. вошел в историю не только как год краха КПСС, но и как год «парада суверенитетов». 12 июня 1990 г. о своем суверенитете объявила Россия, тогда же, в июне, - Грузия и Молдавия, в июле – Белоруссия и Украина, в августе – Армения, Таджикистан, Туркмения. В октябре 1990 г. Декларацию о государственном суверенитете принял Казахстан, а в декабре – Киргизия.

Союзный договор от 30 декабря 1922 г. по сути являлся документом учредительного характера и, в отличие от межгосударственных соглашений, не предусматривал денонсацию. В связи с этим 3 апреля 1990 г. Съезд народных депутатов СССР принял Закон «О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР». В ст. 2 Постановления Верховного Совета о введении закона устанавливалось, что «любые действия, связанные с постановкой вопроса о выходе союзной республики из СССР и противоречащие Закону СССР 'О порядке решения вопросов, связанных с выходом союзной республики из СССР', предпринятые как до, так и после введения его в действие, не порождают никаких юридических последствий, как для Союза ССР, так и для союзных республик». Реально данный закон так никогда и не заработал.

17 марта 1991 г. состоялся референдум по вопросу о сохранении СССР, в котором отказались участвовать Латвия, Литва, Эстония, Азербайджан, Грузия и Молдова. 9 апреля 1991 г. независимость провозгласила Грузия. Таким образом, еще до августовского путча 1991 г. дезинтеграционные процессы в союзных республиках поставили СССР на грань распада.

Во время путча в августе 1991 г. о выходе из СССР заявили прибалтийские республики, независимость которых была признана международным сообществом, а в сентябре 1991 г. – Госсоветом СССР. В августе 1991 г. независимость провозгласили Азербайджан, Киргизия, Молдова, Узбекистан, Украина, в сентябре 1991 г. – Армения и Таджикистан. Туркменистан объявил о своей независимости в октябре 1991 г., а Казахстан – 16 декабря 1991 г. 2–5 сентября 1991 г. в Москве прошел внеочередной Съезд народных депутатов СССР, который фактически самораспустился, приняв закон «Об органах государственной власти и управления СССР в переходный период». С целью Разработки Конституции Союза Суверенных государств (ССГ) - таким задумывался обновленный Советский Союз - создавался Верховный Совет, формируемый из представителей республик. Для решения вопросов внутренней и внешней политики был создан Государственный Совет (Госсовет) в составе Президента СССР и лидеров республик. Вместо правительства СССР был учрежден временный орган – Межреспубликанский экономический комитет. Так, осенью 1991 г. произошла по сути революционная реорганизация механизма государственной власти: система основных политических, законодательных и исполнительных органов СССР была заменена органами межреспубликанского сотрудничества. В рамках Госсовета начались переговоры Президента СССР М.С. Горбачева с лидерами республик о будущем устройстве ССГ. Азербайджан, Армения, Грузия и Молдова уклонились от участия в этой работе, а с ноября 1991 г. в заседаниях Госсовета перестал участвовать лидер Украины Л.М. Кравчук.

1 октября 1991 г. в Алма-Ате состоялась встреча руководителей 12 бывших союзных республик (за исключением стран Балтии), на которой был парафирован Договор об экономическом сообществе. Его подписали в Москве 18 октября 1991 г. восемь государств (не подписали Азербайджан, Грузия, Молдова, а Украина присоединилась к Договору 6 ноября 1991 г.). 14 ноября 1991 г. на заседании Госсовета большинство республик высказалось за создание конфедеративного государства – Союза Суверенных Государств. Однако 25 ноября 1991 г. лидеры республик отказались парафировать проект договора о ССГ, и было решено направить его на рассмотрение верховных советов республик.

9 декабря 1991 г. была запланирована встреча глав России, Белоруссии, Казахстана и Украины с Президентом СССР для окончательного согласования срока подписания нового союзного договора.

Таким образом, к декабрю 1991 г. все республики СССР, кроме Казахстана, провозгласили независимость, а СССР сохранял все признаки государства, кроме одного, самого главного, – единства. 8 декабря 1991 г. в Вискулях под Брестом в Белоруссии лидеры России, Белоруссии и Украины заключили Соглашение о создании *Содружества*

*Независимых Государств.*

«Мы, Республика Беларусь, Российская Федерация (РСФСР), Украина как государства - учредители Союза ССР, подписавшие Союзный Договор 1922 г., далее именуемые Высокими Договаривающимися Сторонами, констатируем, что Союз ССР как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование». Под Соглашением подписались: за Республику Беларусь – председатель Верховного Совета С.С. Шушкевич и председатель Совета министров В.Ф. Кебич, за РФ – президент Б.Н. Ельцин и госсекретарь Г.Э. Бурбулис, за Украину – президент Л.М. Кравчук и премьер-министр В.П. Фокин. При образовании СНГ стороны декларировали приверженность принципам уважения государственного суверенитета, равноправия и невмешательства во внутренние дела друг друга, отказа от применения силы, экономических или любых других методов давления, урегулирования спорных вопросов согласительными средствами; гарантировали открытость границ, свободу перемещения граждан и передачи информации в рамках Содружества. В Соглашении заявлено о сохранении под объединенным командованием общего военно-стратегического пространства, включая единый контроль над ядерным оружием. Дан перечень основных направлений совместной деятельности, которую стороны намеревались осуществлять через общие координирующие институты. Это прежде всего координация внешнеполитической деятельности, сотрудничество в формировании и развитии общего экономического пространства, общеевропейского и евразийского рынков, в таможенной и миграционной политике, в развитии систем транспорта и связи, в охране окружающей среды и в борьбе с организованной преступностью. Соглашение объявлялось открытым для присоединения к нему всех республик бывшего СССР, а также иных государств, разделяющих цели и принципы этого документа. Официальным местом пребывания координирующих органов СНГ был определен Минск.

Руководители России, Белоруссии и Украины в дополнение к Соглашению подписали Заявление, в котором назвали причины, побудившие их пойти на этот шаг: «Переговоры о подготовке нового Союзного Договора зашли в тупик, объективный процесс выхода республик из состава Союза ССР и образования независимых государств стал реальным фактором… Недальновидная политика центра привела к глубокому политическому и экономическому кризису, к развалу производства, катастрофическому понижению жизненного уровня практически всех слоев общества», а «возрастание социальной напряженности во многих регионах бывшего Союза ССР привело к межнациональным конфликтам с многочисленными человеческими жертвами». Главы государств заявили, что на образование СНГ они решились, «осознавая ответственность перед своими народами и мировым сообществом и назревшую потребность в практическом осуществлении политических и экономических реформ».

Соглашение о создании СНГ от 8 декабря 1991 г., также именуемое Минским (Беловежским), было ратифицировано 10 декабря 1991 г. Верховным Советом Белоруссии (против проголосовал только один депутат и двое воздержались) и Верховной Радой Украины с оговорками из 12 пунктов. 12 декабря 1991 г. его ратифицировал Верховный Совет РСФСР, за что проголосовали 188 депутатов, 6 – высказались против, 7 – воздержались.

В ночь с 12 на 13 декабря 1991 г. в столице Туркменистана Ашхабаде встретились лидеры центральноазиатских республик: Казахстана (Н.А. Назарбаев), Киргизии (А.А. Акаев), Таджикистана (Р. Набиев), Туркменистана (С.А. Ниязов) и Узбекистана (И.А. Каримов), которые обсудили варианты возможных действий в ответ на инициативу «славянской тройки», в том числе образование Конфедерации тюркских государств с подключением Таджикистана. Итогом ашхабадской встречи стало заявление, в котором стороны выразили свою принципиальную солидарность с Беловежским Соглашением и готовность войти в состав СНГ, причем на правах учредителей, а не в роли присоединившихся. Для рассмотрения всего комплекса вопросов формирования СНГ предлагалось провести общую встречу глав новых независимых государств. По мнению многих аналитиков, решения, принятые в бессонную декабрьскую ашхабадскую ночь 1991 г., решили судьбу Содружества, предотвратили возможную обвальную дезинтеграцию и правовой хаос на всем постсоветском пространстве.

Такая встреча состоялась 21 декабря 1991 г. в Алма-Ате. Официально были представлены 11 из 15 государств бывшего СССР, не участвовали Грузия и страны Балтии. В столицу Казахстана, помимо Б.Н. Ельцина, Л.М. Кравчука, С.С. Шушкевича, пяти лидеров центральноазиатских государств, недавно участвовавших в ашхабадском саммите, прибыли президенты Азербайджана (А.Н. Муталибов), Армении (Л.А. Тер-Петросян), Молдовы (М. Снегур). Главы государств подписали Протокол к Соглашению о создании СНГ, Декларацию, подтверждавшую его основные цели и принципы, ряд других документов. 3 декабря 1993 г. Алма-Атинский Протокол поддержала Грузия, тем самым присоединившись к СНГ. В соответствии с Алма-Атинским Протоколом все подписавшие его государства «на равноправных началах и как Высокие Договаривающиеся Стороны образуют Содружество Независимых Государств». Сам Протокол рассматривается как составная часть Соглашения о создании СНГ. Алма-Атинская Декларация констатировала, что «с образованием Содружества Независимых Государств Союз Советских Социалистических Республик прекращает свое существование». В ней было подчеркнуто стремление стран - участниц «построить демократические правовые государства, отношения между которыми будут развиваться на основе взаимного признания и уважения государственного суверенитета и суверенного равенства, неотъемлемого права на самоопределение, принципов равноправия и невмешательства во внутренние дела».

На встрече в Алма-Ате государства - участники заявили: они «поддерживают Россию в том, чтобы она продолжала членство СССР в ООН, включая постоянное членство в Совете Безопасности и других международных организациях». Руководители государств-участников подписали Соглашение о координационных институтах СНГ, в соответствии с которыми создавался высший орган СНГ - Совет глав государств, а также Совет глав правительств. Главы России, Белоруссии, Казахстана и Украины договорились о совместных мерах в отношении ядерного оружия. В специальном соглашении они подтвердили решимость содействовать реализации международных договоров о ликвидации ядерного оружия. К 1 июля 1992 г. Белоруссия и Украина «обеспечат вывоз Тактического ядерного оружия на центральные предзаводские базы для разукомплектования под совместным контролем». Все страны взяли на себя обязательства «не передавать кому бы то ни было ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства и технологии», а также контроль над ними «ни прямо, ни косвенно». 25 декабря 1991 г. Президент СССР М.С. Горбачев сложил с себя полномочия Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами СССР и передал право на применение ядерного оружия Президенту России Б.Н. Ельцину. Значение итогов Алма-Атинской встречи - образование правового и организационного фундамента СНГ, особенно с учетом того, что вполне вероятной альтернативой могли стать два региональных объединения - славянское и азиатское, противостояния между которыми в той или иной форме вряд ли удалось бы избежать.

30 декабря 1991 г. на встрече глав государств СНГ в Минске было принято Временное соглашение о Совете глав государств и Совете глав правительств, подписан ряд других документов по наиболее острым в условиях распада СССР вопросам: о собственности бывшего СССР за рубежом, о вооруженных силах и пограничных войсках, о стратегических силах и др. 14 февраля 1992 г. президенты государств - участников СНГ подписали в Минске ряд важнейших актов по торгово- экономическому сотрудничеству, таможенной политике, транспорту и Декларацию о принципах сотрудничества в рамках Содружества. Учредительные документы СНГ - Минское соглашение о создании Содружества Независимых Государств от 8 декабря 1991 г., Протокол к Соглашению и Алма-Атинская Декларация от 21 декабря 1991 г. - были дополнены Уставом СНГ. Его приняли в Минске 22 января 1993 г. руководители Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдовы, России, Таджикистана и Узбекистана. К июню 1994 г. Устав ратифицировали все государства - участники СНГ, за исключением Туркменистана и Украины, которые не подписали его до настоящего времени. В мае 1996 г. Устав СНГ был зарегистрирован в Секретариате ООН в качестве международного соглашения.

СНГ было признано международным сообществом как межгосударственная региональная организация. Важной вехой в биографии СНГ стало предоставление ему Генеральной Ассамблеей ООН в марте 1994 г. статуса наблюдателя. В апреле 1994 г. аналогичный статус предоставлен СНГ Советом по торговле и развитию ЮНКТАД. Налажены контакты СНГ с МОТ, ВОЗ, Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Представители Исполнительного секретариата СНГ участвуют в работе крупнейших совещаний и форумов, проводимых по линии ООН, ЕС, ОБСЕ, АСЕАН, ЮНЕСКО. В соответствии с Алма-Атинской Декларацией и Уставом СНГ Содружество не является государством и не обладает наднациональными полномочиями. Это – объединение государств, основанное на началах суверенного равенства всех его членов как самостоятельных и равноправных субъектов международного права. СНГ в качестве международной региональной организации имеет свою специфику. Его учредительные акты дают возможность частичного участия его членов в деятельности СНГ, предусматривают за каждым право приостанавливать действие не только соглашения в целом, но и отдельных его статей. Ст. 23 Устава СНГ позволяет любому члену Содружества заявить о своей незаинтересованности в том или ином вопросе.

На основании Устава СНГ различаются государства-участники, государства- учредители и государства-члены СНГ. К первым относятся все 12 государств, подписавших учредительные документы СНГ: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Киргизия, Молдова, Российская Федерация, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Украина. Ко вторым - те государства, которые подписали и ратифицировали Соглашение о создании СНГ от 8 декабря 1991 г. и Протокол к нему от 21 декабря 1991 г. к моменту принятия Устава (22 января 1993 г.). Это Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Российская Федерация, Туркменистан, Узбекистан, Украина. Подписали, но не ратифицировали в определенный Уставом СНГ срок Азербайджан (24 января 1993 г.), Грузия (3 декабря 1993 г.), Молдова (8 апреля 1994 г.) и Таджикистан (26 июня 1993 г.).

Членами СНГ считаются те государства, которые приняли на себя обязательства по Уставу СНГ в течение года после его утверждения Советом глав государств. Украина и Туркменистан Устав СНГ не подписали, а Молдова ратифицировала 27 июня 1994 г., поэтому эти три страны не являются членами СНГ. Однако в соответствии с Уставом СНГ между государствами-участниками, государствами-членами и государствами-учредителями СНГ нет правового различия.

**В.2. Органы Содружества**

Органы СНГ принято делить на уставные, межгосударственные, межправительственные и другие, или основные и отраслевые (специализированные), хотя в документах СНГ отсутствуют ясные критерии для их классификации.

К уставным органам относятся: Совет глав государств, Совет глав правительств, Межпарламентская Ассамблея, Совет министров иностранных дел, Совет министров обороны, Межгосударственный экономический Комитет Экономического союза, Экономический Суд, Совет командующих Пограничными войсками, Исполнительный комитет, Комиссия по правам человека. Высшие органы СНГ - Совет глав государств (СГГ) и Совет глав правительств (СГП). В полномочия Совета глав государств, в частности, входит решение принципиальных вопросов, связанных с общими интересами государств-участников, в том числе внесение поправок в Устав СНГ, создание новых или упразднение существующих органов Содружества. Совет глав правительств координирует

Сотрудничество органов исполнительной власти в экономической, социальной и иных сферах общих интересов.

Порядок работы СГГ и СГП, организация и проведение их заседаний, подготовка и принятие документов определены Правилами процедуры, утвержденными СГГ 17 мая 1996 г. Решения в этих органах принимаются с общего согласия - консенсусом.

Осуществлением организационно-технической подготовки деятельности СГГ и СГП, а также представительскими и некоторыми другими функциями занимается Исполнительный комитет СНГ (до 1999 г. – Исполнительный Секретариат).

Для решения вопросов сотрудничества в отдельных областях и разработки рекомендаций для СГГ и СГП созданы Советы – министров иностранных дел, обороны, командующих Пограничными войсками и ряд других межотраслевых и межгосударственных органов (около 80). Одним из первых, в декабре 1991 г., был образован Статистический комитет СНГ (ныне Межгосударственный статистический комитет), затем - межгосударственные и межправительственные органы в сфере промышленности, сельского хозяйства, транспорта и связи, энергетики, торговли, финансов и таможенной политики. В их числе: Экономический совет, Межправительственный совет по вопросам АПК, Межгосударственный авиационный комитет, Межгосударственный совет по космосу, Электроэнергетический совет, Совет руководителей органов безопасности и специальных служб, Координационный совет руководителей органов налоговых (финансовых) расследований. Созданы органы для координации работы в иных областях взаимодействия: Совет министров внутренних дел, Межгосударственный Координационный совет Межгосударственной телерадиокомпании «Мир» и др. Ключевая роль в формировании единого экономического пространства государств - участников СНГ отводилась созданному в октябре 1994 г.

Межгосударственному экономическому Комитету Экономического союза (МЭК). В целях обеспечения реализации решений СГГ и СГП по вопросам социально-экономического сотрудничества работает Экономический совет СНГ, положение о котором было принято решением СГГ 25 января 2000 г. В интересах сближения национального законодательства стран СНГ 27 марта 1992 г. в соответствии с Алма-Атинским соглашением, подписанным главами парламентов Армении, Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана и Узбекистана была образована Межпарламентская Ассамблея государств - участников СНГ (МПА). В 1993–1995 гг. к работе МПА в качестве участников присоединились парламентские делегации Азербайджана, Грузии, Молдовы, а в качестве наблюдателя – парламентская делегация Украины. 26 мая 1995 г. главы Азербайджана, Армении, Белоруссии, Грузии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана подписали Конвенцию о Межпарламентской Ассамблее СНГ, которая вступила в силу 16 января 1996 г. По этой Конвенции МПА признана межгосударственным органом, осуществляющим представительную власть в системе органов СНГ.

За годы существования СНГ ряд его органов претерпевал изменения. Многие отраслевые органы оказались неэффективными, другие существовали лишь на бумаге. Встречи глав государств СНГ в 1996 г. и особенно в 1997 г. выявили, наряду с прочими проблемами, неудовлетворенность большинства членов СНГ тем, как функционируют его органы. Поэтому в апреле 1998 г. на московской встрече главы государств приняли решение о проведении Специального межгосударственного форума для обсуждения вопросов совершенствования деятельности СНГ и его реформирования. Итогом его работы стал стратегически важный документ – Декларация глав государств - участников СНГ об основных направлениях развития Содружества Независимых Государств, принятая в апреле 1999 г. вместе с рядом решений о реорганизации органов СНГ.

**В.3. Основные направления политики России в СНГ**

Главные внешнеполитические документы, определяющие цели и основные задачи развития отношений России с СНГ – Концепция национальной безопасности Российской Федерации (10 января 2000 г.), Концепция внешней политики РоссийскойФедерации (26 июня 2000 г.), Стратегический курс России с государствами -участниками Содружества Независимых Государств (14 сентября 1995 г.), Основныенаправления развития отношений России с государствами - участниками СНГ насовременном этапе (19 декабря 1999 г.), Вопросы Министерства иностранных делРоссийской Федерации (5 марта 2001 г.), а также ежегодные послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. В соответствии с этими документами приоритетное направление внешней политики России – «обеспечение соответствия многостороннего и двустороннегосотрудничества с государствами - участниками Содружества Независимых

Государств задачам национальной безопасности страны».Главная цель политики России в отношении СНГ – создание вовзаимодействии с другими членами СНГ сообщества государств, способного стать в ХХI в. одним из ведущих мировых центров устойчивого политического, социального,экономического и научно-технологического развития, зоной мира, межнационального и социального сотрудничества.

В соответствии с Основными направлениями развития отношений России с государствами - членами СНГ Россия «учитывает различия в подходах государств СНГ к сотрудничеству с ней, их готовность к реальному партнерству и сближению,координации своих действий в рамках СНГ и на международном уровне. Россия признает возможность многоуровневой и разноскоростной интеграции, не противоречащей интересам национальной безопасности Российской Федерации и многостороннего взаимодействия в рамках Содружества». Исходя из концепции разноскоростной и разноуровневой интеграции в СНГ, Россия определяет параметры и характер своего взаимодействия с государствами- участниками СНГ как в целом в Содружестве, так и в более узких объединениях, в первую очередь в Таможенном союзе (с 2001 г. - Евразийское экономическое сообщество) и Договоре о коллективной безопасности (с 2003 г. – Организация Договора о коллективной безопасности).

Приоритетными являются совместные усилия по урегулированию конфликтов в странах СНГ, развитие сотрудничества в военно-политической области и в сфере безопасности, особенно в сфере борьбы с международным терроризмом и экстремизмом.

Первостепенная задача – укрепление Союзного государства Беларуси и России как высшей на данном этапе формы интеграции двух суверенных стран. В отношениях с государствами - участниками СНГ Россия исходит из того, что суверенное право каждого из них – самостоятельно выбирать формы и масштабы своего участия в СНГ.

**Приоритеты российской внешней политики на этом направлении:**

- обеспечение стабильности на пространстве Содружества в политической, экономической, социальной, военной и других областях;

- содействие становлению государств СНГ как политически и экономически устойчивых стратегических союзников и партнеров России;

- создание действенных совместных механизмов реагирования на возникающие угрозы и вызовы, формирование системы коллективной безопасности,в первую очередь на основе Организации Договора о коллективной безопасности;

- нахождение с учетом взаимных интересов путей решения общих проблем, реализации совместных программ и проектов;

- ускорение процесса унификации нормативно-правовой базы, в первую очередь экономической, создание эффективной платежной системы;

- расширение производственной кооперации и формирование финансово-промышленных групп;

- усиление присутствия российского капитала на рынках СНГ;

- расширение всестороннего сотрудничества субъектов Российской Федерации с административно-территориальными образованиями государств СНГ;

- защита прав и интересов соотечественников в странах СНГ;

- выработка общих подходов государств СНГ к международным проблемам, координации действий на мировой сцене.

Большую роль в обеспечении координации работы федеральных органов исполнительной власти на направлении СНГ играют правительственные комиссии - по вопросам СНГ и по делам соотечественников за рубежом, а также межправительственные комиссии двустороннего сотрудничества с государствами- участниками СНГ.

**Экономическое сотрудничество в СНГ**

Сотрудничество в экономике имеет ключевое значение для всего комплекса связей между странами Содружества. Для реализации этой принципиальной установки Россия стремится к наращиванию объемов взаимного товарооборота, формированию режима свободной торговли и действенной системы взаиморасчетов, развитию производственно-технологических и кооперационных отношений на основе создания финансово-промышленных групп и совместных предприятий, выгодному для всех инвестиционному сотрудничеству, участию в приватизации производственных объектов, погашению задолженности в имущественной форме. Главная задача - ускорить последовательное продвижение по всем этапам экономической интеграции: режим свободной торговли – таможенный союз - единый рынок товаров, услуг, капиталов и рабочей силы – единое экономическое пространство (со странами, готовыми к этим формам сотрудничества).

Важную роль в увеличении взаимного товарооборота призваны сыграть усилия по либерализации торгового сотрудничества между государствами СНГ, в том числе образование зоны свободной торговли (ЗСТ). Развитие эффективного экономического взаимодействия не может быть осуществлено без дальнейшей унификации нормативно-правовой базы, регулирующей внешнеэкономическую и налоговую сферы.

Идея формирования ЗСТ в Содружестве заложена в Договоре о создании Экономического союза, подписанном 24 сентября 1993 г. в Москве и ратифицированном всеми странами СНГ (кроме Украины) к марту 1995 г. На первом этапе предстояло создать саму ЗСТ, на втором – таможенный и платежный союзы, на третьем – общий рынок товаров, капитала и рабочей силы. На заключительном этапе – валютный союз, предполагавший проведение его участниками согласованной бюджетной, налоговой, кредитно-денежной и валютной политики. В развитие Договора о создании Экономического союза был подписан ряд важнейших документов, в том числе Договор о проведении согласованной антимонопольной политики, Соглашение об общих условиях и механизме поддержки развития производственной кооперации предприятий и отраслей государств - участников СНГ (декабрь 1993 г., Ашхабад), Соглашение о содействии в создании и развитии производственных, коммерческих, кредитно-финансовых, страховых и смешанных транснациональных объединений (апрель 1994 г., Москва). 21 октября 1994 г. было подписано Соглашение о создании Платежного союза государств – участников СНГ.

Особо следует выделить подписанное 15 апреля 1994 г. Соглашение о создании зоны свободной торговли, представляющее собой многостороннюю договорно-правовую базу торгово-экономических отношений между странами СНГ на условиях взаимных преференций. В документе была поставлена задача поэтапной отмены тарифных и нетарифных барьеров, а также количественных ограничений во взаимной торговле, предусматривалась координация внешнеэкономической политики относительно третьих стран. 2 апреля 1999 г. главы государств СНГ подписали Протокол о внесении изменений и дополнений в Соглашение от 1994 г., которым предусматривались конкретные механизмы реализации принципов ЗСТ в соответствии с основными актами ГАТТ/ВТО.

Очередным шагом к формированию нового экономического объединения стало подписание 6 января 1995 г. Соглашения о Таможенном союзе между Россией и Белоруссией. 20 января 1995 г. к ним присоединился Казахстан, а 29 марта 1996 г. – Киргизия.

Стремление обеспечить более высокий уровень взаимодействия отразилось в Договоре об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 г., где была поставлена цель – создание в перспективе «сообщества интегрированных государств» путем «поэтапного углубления интеграции в экономике, науке, образовании, культуре, социальной сфере при соблюдении суверенитета Сторон». Предусматривались также согласование внешнеполитических линий и совместная охрана внешних границ.

26 февраля 1999 г. Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан подписали Договор о Таможенном союзе и едином экономическом пространстве. К 2000 г. в рамках «таможенной пятерки» были максимально упрощены процедуры соответствующего контроля на внутренних границах, согласованы совместные действия по активизации торгово-экономического сотрудничества, заложены основы общего таможенного тарифа и принципы применения защитных мер в торговле, определены акции по укреплению взаимодействия национальных валютно- финансовых систем, сформулированы направления сближения и гармонизации национального законодательства. Начала функционировать зона свободной торговли.

Вместе с тем опыт развития многостороннего сотрудничества показал, что достижение поставленных целей затруднялось из-за отсутствия организационно- правовой структуры, обеспечивающей обязательность выполнения решений. В поиске выхода из этой ситуации 10 октября 2000 г. в Астане президентами Белоруссии, Казахстана, Киргизии, России и Таджикистана был подписан Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС), ставший основой для перевода кооперации пяти государств на качественно новый уровень. Договор ратифицирован всеми его участниками и 30 мая 2001 г. вступил в силу. В принятом в Минске 31 мая 2001 г. заявлении руководители государств- членов ЕврАзЭС выразили уверенность в том, что становление этой организации будет весомым стимулом для активизации взаимодействия в общем формате СНГ. Было подчеркнуто, что указанное Сообщество не только не является противовесом или альтернативой СНГ, но и способно играть роль «локомотива в развитии сотрудничества» в рамках СНГ, прежде всего в экономической сфере, а также открыто для всех государств, разделяющих его цели и принципы и готовых взять на себя соответствующие обязательства. 13 мая 2002 г., учитывая обращение президентов Украины и Республики Молдова Л.Д. Кучмы и В.Н. Воронина, этим странам был предоставлен статус наблюдателей при ЕврАзЭС. 9 декабря 2003 г. Генеральная Ассамблея ООН единогласно одобрила резолюцию о предоставлении Евразийскому экономическому сообществу статуса наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН. Это решение рассматривается как признание важной роли ЕврАзЭС в развитии и укреплении интеграционных экономических процессов на пространстве СНГ.

Новый этап экономической интеграции в рамках Содружества – реализация февральских (2003 г.) заявлений президентов Белоруссии, Казахстана, России и Украины о создании *Единого экономического пространства* (ЕЭП) и Организации региональной интеграции, которая, вместе с ЕврАзЭС, должна стать ядром экономической интеграции в СНГ. В сентябре 2003 г. в Ялте президентами Белоруссии, Казахстана, России и Украины было подписано Соглашение о формировании Единого экономического пространства, принята Концепция формирования ЕЭП и дано поручение Группе высокого уровня доработать и внести на подписание Комплекс основных мер по его формированию.

Одним из приоритетных направлений в развитии экономического сотрудничества России и государств СНГ в принятых документах названо содействие в образовании межгосударственных (транснациональных) финансово-промышленных групп (МФПГ), совместных предприятий и других хозяйственныхструктур, позволяющих привлекать внебюджетные средства, быстро реагировать на изменения конъюнктуры внутреннего и внешнего рынков. Признано необходимым уделить особое внимание подготовке и осуществлению согласованных мер по развитию малого бизнеса, выработать единый подход к вопросам охраны прав интеллектуальной собственности. С учетом этого страны СНГ по инициативе России подписали ряд межправительственных соглашений о создании МФПГ, среди которых: «Интеррос», «Международные авиамоторы», «Электрометприбор», «Ильюшин», «Аэрофин», «Гранит», «БелРусАвто», «Межгосметиз», «Электронные технологии», «Формаш», «Интерагроинвест». Кроме того, в последние годы зарегистрированы в качестве транснациональных ФПГ, образованные на основе прямых договоров между их участниками: «Нижегородские автомобили», «Точность», «Славянская бумага», «Ковры СНГ». В состав последней, например, вошли 19 предприятий и поставщиков сырья из Белоруссии, Казахстана, Киргизии, Молдовы, России, Таджикистана и Туркменистана, а также специализированное конструкторское бюро текстильного машиностроения.

Непременным условием развития сотрудничества с государствами СНГ должна стать нормализация платежно-расчетных отношений. В связи с этим важно ускорить совместную разработку и осуществление практических шагов по достижению взаимной конвертируемости национальных валют государств СНГ и поэтапному установлению общих правил организации валютных рынков, формированию механизма согласованного установления официальных курсов валют, применению обменных курсов валют с учетом спроса и предложения. Необходимо диверсифицировать процесс экономической интеграции. Взаимодействие на межправительственном уровне, определяющее главные задачи сотрудничества, следует подкреплять и дополнять широкой кооперацией на уровне

субъектов РФ, особенно расположенных в приграничных районах. Для этого необходимо усилить заинтересованность и расширить права субъектов России в целях развития кооперации и осуществления обменов с партнерами из государств СНГ продукцией местного производства и услугами, а также взаимного использования рабочей силы. Принятая главами государств – участников Содружества в январе 2000 г. Программа действий по развитию СНГ на период до 2005 г. предусматривает разработку специальной программы межрегиональных и приграничных связей стран СНГ.

Стоит задача углубления экономического сотрудничества непосредственно на уровне хозяйствующих субъектов, создания условий для перехода от простейшего торгового обмена к более высоким и эффективным формам кооперации, широкому использованию лизинга, совместным инвестициям и научным разработкам. В итоге - производство конкурентоспособных совместных продуктов, удовлетворяющих потребности рынков государств СНГ и позволяющих выйти на рынки других стран.

**В.4. Военно-политическое сотрудничество**

Изменение военно-политической ситуации на планете в направлении

снижения напряженности на глобальном уровне, к сожалению, не сделало ее более

безопасной. На смену угрозе мировой ядерной войны пришла череда новых рисков,

среди которых особо опасны для СНГ международный терроризм, локальные

конфликты и изменения в системах международной и региональной безопасности.

После событий 11 сентября 2001 г. в США государства СНГ в силу своего

геополитического положения оказались на переднем крае борьбы с международным

терроризмом и экстремизмом, наркомафией, бросившими вызов всему мировому

сообществу. Россия при этом сыграла важную роль в формировании солидарной

позиции стран Содружества по созданию системы безопасности, способной

противостоять современным вызовам. Определяющими функциями СНГ Президент

России В.В. Путин назвал на юбилейном саммите 30 ноября 2001 г.

«объединительную, координирующую и стабилизирующую». «Россия вместе с

другими странами СНГ остается форпостом в борьбе с таким злом, как терроризм,

нелегальная миграция, контрабанда оружия и наркотиков», - подчеркнул российский

президент. Страны СНГ, сказал он, «столкнулись с терроризмом раньше, чем

западные, поэтому были способны действовать упреждающе».

Жизнь показала, что в плане создания механизма, позволяющего оперативно

реагировать на угрозы национальным интересам России и государств - участников

СНГ, важны укрепление и развитие созданной на основе Договора о коллективной

безопасности (ДКБ) Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), в

которую входят Россия, Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан.

ДКБ был подписан 15 мая 1992 г. и до 1999 г. объединял девять государств

573

СНГ (не входили Молдова, Туркменистан и Украина). Главная цель ДКБ –

совместными усилиями предотвратить, а при необходимости ликвидировать

военную угрозу суверенитету и территориальной целостности стран - участниц.

Особо значимо положение о действиях объединенных Договором стран в случае

агрессии против одной из них, которая будет рассматриваться как агрессия против

всех участников ДКБ. В ст. 4 Договора говорится о том, что «в случае совершения

акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства -

участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут

поддержку находящимися в их распоряжении средствами в порядке осуществления

права на коллективную оборону в соответствии со статьей 51 Устава ООН».

Возможности Договора были задействованы осенью 1996 г. и летом 1998 г. в

условиях опасного развития событий в Афганистане в непосредственной близости к

границам центральноазиатских государств для предотвращения попыток

экстремистов дестабилизировать обстановку в этом регионе. В 1999 г. и 2000 г. в

результате оперативно осуществленных мер государств ДКБ вместе с Узбекистаном

(в 1999 г. Азербайджан, Грузия и Узбекистан вышли из ДКБ) была нейтрализована

угроза безопасности в регионе, связанная с масштабными действиями вооруженных

группировок международных террористов на юге Киргизии и в других районах

Центральной Азии.

Усиление в современном мире нетрадиционных вызовов и угроз, ощутимо

проявившееся в зоне ответственности ДКБ, отразилось в решении майской сессии

2000 г. Совета коллективной безопасности ДКБ (СКБ) в Минске о необходимости его

адаптации к современным геополитическим реалиям. Координация

антитеррористического взаимодействия стала одной из важнейших функций

созданного в сентябре 2000 г. по инициативе Совета Безопасности РФ Комитета

секретарей советов безопасности государств - участников ДКБ. В рамках ДКБ

приняты Порядок координации внешнеполитической деятельности государств-

участников ДКБ, Положение о Коллективных силах быстрого развертывания

Центрально-Азиатского региона коллективной безопасности (КСБР), Протокол о

порядке формирования и функционирования сил и средств системы коллективной

безопасности. Вступление в силу этих документов продвинуло развитие правовой

базы сотрудничества в рамках Договора.

Необходимость укрепления интеграционных оборонных процессов,

коллективного противостояния новым вызовам и угрозам, прежде всего

международному терроризму, потребовала преобразования действующих

механизмов и структур сотрудничества стран ДКБ в международную региональную

организацию. Такое решение было принято на юбилейной сессии СКБ в мае 2002 г.

в Москве, которое, наряду с Совместным заявлением глав государств - участников

ДКБ, определило основные векторы их деятельности во внешней политике и сфере

безопасности, в поддержании стратегической стабильности и в урегулировании

конфликтных ситуаций.

Первостепенную роль в институциональном оформлении ДКБ как

международной региональной организации сыграл кишиневский саммит СНГ

(октябрь 2002 г.), в ходе которого главами стран, входящих в Договор, были

подписаны Устав и Соглашение о правовом статусе Организации Договора о

коллективной безопасности. Политическая готовность и заинтересованность

участников ДКБ в достижении качественно нового организационного и

функционального уровня позволили менее чем за полгода разработать, согласовать

и представить главам государств эти документы.

На сессии Совета коллективной безопасности ОДКБ 28 апреля 2003 г. в

Душанбе рассмотрен ряд документов, регламентирующих порядок деятельности

Организации, включая Положение об органах ОДКБ, вопросы военно-технического

574

сотрудничества и проблемы организационно-финансового характера.

При создании ОДКБ Россия и ее союзники ориентировались на укрепление

региональной и международной безопасности, укрепление кооперации в борьбе с

терроризмом на базе общепризнанных норм и принципов международного права при

руководящей и координирующей роли ООН.

Взаимодействие государств СНГ в борьбе с международным терроризмом,

другими проявлениями экстремизма, организованной преступностью, незаконными

миграцией и оборотом наркотиков - одно из самых востребованных направлений

сотрудничества в Содружестве.

Основные документы в этой сфере – Договор о сотрудничестве государств -

участников СНГ в борьбе с терроризмом от 4 июня 1999 г. и ряд Соглашений о

сотрудничестве государств - участников СНГ: в борьбе с преступностью от 25 ноября

1998 г., в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных

веществ и прекурсоровот 30 ноября 2000 г., в борьбе с незаконной миграцией от 6

марта 1998 г., в борьбе с преступлениями в сфере экономики от 12 апреля 1996 г., в

борьбе с преступлениями в сфере компьютерной информации от 1 июня 2001 г., а

также Договор о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных

незаконным путем от 1 декабря 2000 г.

21 июня 2000 г. Совет глав государств СНГ утвердил Программу по борьбе с

международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма на период до

2003 г., предусматривавшую сотрудничество в их предупреждении, выявлении,

пресечении и расследовании в странах Содружества. В соответствии с этой

программой в июне того же года был создан Антитеррористический центр (АТЦ)

СНГ, в работе которого участвует большинство стран Содружества. АТЦ -

постоянный специализированный отраслевой орган государств - участников СНГ,

предназначенный для координации взаимодействия их компетентных организаций в

борьбе с международным терроризмом и иными проявлениями экстремизма.

Сотрудничество на антитеррористическом направлении является одним из

системообразующих элементов Шанхайской организации сотрудничества (ШОС),

куда вместе с Россией входят Китай и страны СНГ: Казахстан, Киргизия,

Таджикистан и Узбекистан. На учредительном саммите ШОС в июне 2001 г. была

подписана Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и

экстремизмом. На ее основе создается Региональная антитеррористическая

структура ШОС (РАТС) – постоянный орган для помощи в координации работы и

укреплении взаимодействия компетентных органов стран - участниц ШОС в борьбе с

терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом. Функционирует «Бишкекская группа»

руководителей правоохранительных органов и спецслужб стран ШОС, созданная в

декабре 1999 г.

Значимые инструменты многостороннего сотрудничества в СНГ -

Координационный совет генеральных прокуроров (1995 г.), Совет министров

внутренних дел (1996 г.), Совет руководителей органов безопасности и специальных

служб (1997 г.), Координационный совет руководителей органов налоговых

(финансовых) расследований (2000 г.).

**В.5. Сотрудничество в гуманитарной сфере**

Россия последовательно выступает за активизацию взаимодействия в

гуманитарной сфере: культуре, образовании, здравоохранении, обмене

информацией. Этой цели служит ряд соглашений: о взаимодействии в ликвидации

чрезвычайных ситуаций; о вывозе и ввозе культурных ценностей; в области

Прекурсоры – вещества и их соли, используемые при производстве наркотических средств

и психотропных веществ.

575

кинематографии; о создании системы межбиблиотечного абонемента государств -

участников СНГ. Важным компонентом сотрудничества стало создание российских

(славянских) университетов, которые уже функционируют в Бишкеке, Душанбе,

Ереване, филиалов российских высших учебных заведений в странах Содружества.

Защита прав и интересов российских соотечественников, проживающих за

рубежом, – ключевое направление внешней политики России, ибо в странах СНГ их

около 20 млн. человек.

Основу государственной политики поддержки соотечественников в ближнем

зарубежье должны составлять: обеспечение прав человека, содействие адаптации

россиян в странах их проживания, сохранение русской культуры и языка,

возможности получения образования на русском языке при строгом соблюдении

принципа невмешательства во внутренние дела суверенных государств - партнеров

по СНГ. Нужно понимать, что сотрудничество в сфере культуры – существенный

элемент интеграционных усилий по сохранению исторической общности народов

Содружества.

Важнейшим политическим событием стало проведение в октябре 2001 г.

Конгресса российских соотечественников, в котором участвовали около 600

делегатов из всех стран СНГ, Балтии и 60 государств дальнего зарубежья.

Основные принципы, цели и задачи политики нашей страны сформулированы в

Концепции поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на

современном этапе и в программе мер по ее практической реализации.

В числе главных элементов гуманитарной работы – укрепление позиций

русского языка, сохранение общего образовательного пространства. Разработана

федеральная целевая программа «Русский язык» на 2001–2005 гг., в рамках которой

действует План мероприятий по укреплению позиций русского языка в странах СНГ.

Здесь большую работу ведёт супруга Президента России Л.А. Путина.

Предотвращение и урегулирование конфликтов в СНГ

Россия целенаправленно содействовала и содействует мирному

урегулированию конфликтов на территории государств - участников СНГ: в

Приднестровье (Молдова), в Южной Осетии и Абхазии (Грузия), в Нагорном

Карабахе (Азербайджан, Армения), в Таджикистане.

В рамках СНГ приняты акты, придающие правовую основу действиям по

поддержанию мира, предотвращению и урегулированию конфликтов. В их числе

Устав СНГ и ряд соглашений: о группах военных наблюдателей и Коллективных

силах по поддержанию мира (КСПМ) в СНГ от 20 марта 1992 г., о коллективных

миротворческих силах и совместных мерах по их материально-техническому

обеспечению от 24 сентября 1993 г. и Протокол к нему от 10 февраля 1995 г., о

первоочередных мерах по защите жертв вооруженных конфликтов от 24 сентября

1993 г., о помощи беженцам и вынужденным переселенцам от 24 сентября 1993 г., а

также Концепция предотвращения и урегулирования конфликтов на территории

государств - участников СНГ от 19 января 1996 г., Положение о Коллективных силах

по поддержанию мира в СНГ от 19 января 1996 г.

Первая миротворческая операция на пространстве Содружества началась

14 июля 1992 г. в Южной Осетии. В соответствии с Соглашением о принципах

урегулирования грузино-осетинского конфликта (Сочи, 24 июня 1992 г.),

подписанным президентами России и Грузии Б.Н. Ельциным и Э.А. Шеварднадзе, в

зону конфликта были введены Смешанные силы по поддержанию мира (ССПМ) в

составе российского, грузинского и осетинского батальонов. Ведущая роль в усилиях

по ликвидации последствий конфликта принадлежит Смешанной контрольной

комиссии (СКК). С декабря 1992 г. в Грузии работает Миссия ОБСЕ. 16 мая 1996 г. в

576

Москве был подписан Меморандум о мерах по обеспечению безопасности и

укреплению взаимного доверия между сторонами грузино-осетинского конфликта,

которые, в частности, отказались от применения силы или угрозы силой. 23 декабря

2000 г. в Тбилиси было подписано российско-грузинское межправительственное

Соглашение о взаимодействии в восстановлении экономики в зоне грузино-

осетинского конфликта и о возвращении беженцев.

14 мая 1994 г. в Москве при посредничестве России подписано базовое

Соглашение о прекращении огня и разъединении сил в зоне грузино-абхазского

конфликта. На основе этого документа и последующего решения Совета глав

государств СНГ с июня 1994 г. в Абхазии размещены Коллективные силы по

поддержанию мира (КСПМ) СНГ. Одновременно Совет Безопасности ООН учредил

Миссию ООН по наблюдению в Грузии.

19 января 1996 г. Совет глав государств СНГ принял решение «О мерах по

урегулированию конфликта в Абхазии, Грузия», которое ввело запрет на поставку

оружия и другого военного имущества в Абхазию, а также серьезные ограничения на

связи участников СНГ с абхазскими властями в торгово-экономической, финансовой,

транспортной и иных областях.

В октябре 1998 г. в Афинах и в июне 1999 г. в Стамбуле прошли встречи

грузинской и абхазской сторон, посвященные выработке мер доверия. По итогам

третьей встречи (Ялта, март 2001 г.) принято Ялтинское заявление с

обязательствами сторон о невозобновлении вооруженного конфликта и активизации

мер по возвращению беженцев. Гарантами договоренностей должны выступать

ООН, ОБСЕ и СНГ, а их важнейшим элементом - КСПМ. Специальным

представителем Генерального секретаря ООН по Грузии во взаимодействии с

«Группой друзей Генерального секретаря ООН» (Великобритания, Германия,

Россия, США, Франция\_\_\_\_\_\_\_) в 2001 г. подготовлен проект документа о разграничении

конституционных полномочий между Тбилиси и Сухуми.

6–7 марта 2003 г. в Сочи состоялись рабочие встречи президентов России и

Грузии с участием абхазской стороны, где была подчеркнута необходимость

конкретных шагов, направленных на решение первоочередных проблем:

экономической реабилитации зоны конфликта; возвращения беженцев в условиях

безопасности в Гальский район Абхазии; открытия сквозного железнодорожного

сообщения Сочи - Тбилиси, модернизации каскада «Ингури-ГЭС». Президенты

положительно оценили усилия по мирному, политическому урегулированию

конфликта в данном регионе, отметив роль ООН и ее Совета Безопасности.

Позиция России состоит в том, чтобы урегулирование грузино-абхазского

конфликта достигалось исключительно мирными, политическими средствами на

основе сохранения территориальной целостности Грузии и обеспечения прав и

интересов многонационального населения Абхазии.

С 1992 г. и по сегодняшний день в поисках политического решения нагорно-

карабахского конфликта активно участвует Минская группа ОБСЕ, в состав которой

входят 12 государств Европы, в том числе Азербайджан и Армения (с 1997 г. ее

Сопредседателями являются Россия, США и Франция). В мае 1994 г. при прямом

содействии России в зоне конфликта был установлен режим прекращения огня.

Выдвигавшиеся Сопредседателями Минской группы в 1997–1998 гг. схемы

урегулирования поочередно отвергались то армянской, то азербайджанской

стороной. С 1999 г. по инициативе России совместно с другими Сопредседателями

был налажен прямой диалог между Баку и Ереваном с тем, чтобы сами участники

конфликта взяли на себя ответственность за нахождение взаимоприемлемых

формулировок. Минская группа ОБСЕ призвана при этом быть беспристрастным

посредником. Основной акцент должен делаться на строгом соблюдении режима

прекращения огня в зоне противостояния и на укреплении мер доверия.

577

Принципиальная позиция России по Нагорному Карабаху была изложена на

январской (Москва, 2000 г.) встрече глав России, Азербайджана и Армении в

формате «карабахской тройки». Россия выступает против навязывания участникам

конфликта каких-либо рецептов извне и исходит из того, что главная

ответственность за окончательный выбор должна лежать на самих азербайджанцах

и армянах. Она готова поддержать тот вариант решения проблемы, который устроит

все вовлеченные стороны. Россия могла бы - в случае достижения компромиссной

договоренности - быть гарантом урегулирования. Жизнеспособным будет такое

решение проблемы, которое позволит вернуть стабильность и спокойствие в

Закавказье, а в постконфликтный период - сохранить исторически сложившийся там

геополитический баланс сил и не приведет к превращению региона в арену

международного политического и военного соперничества.

Региональные организации на пространстве СНГ

С точки зрения геополитики в СНГ можно условно выделить несколько

регионов: Восточно-Европейский (Россия, Белоруссия, Молдова и Украина),

Кавказский (Россия, Азербайджан, Армения, Грузия), Центрально-Азиатский

(Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан), Каспийский (Россия,

Азербайджан, Казахстан, Туркменистан).

В этих регионах и на всем постсоветском пространстве сложился ряд

межгосударственных объединений. Россия исходит из того, что это вполне

вписывается в модель разноскоростной и многоуровневой интеграции. Главное,

чтобы такое сотрудничество не шло вразрез с общими целями СНГ и

национальными интересами членов Содружества. Основные региональные

организации на территории СНГ – Организация Договора о коллективной

безопасности (ОДКБ), Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС),

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Организация Центрально-

Азиатское сотрудничество (ЦАС), ГУУАМ.

Самым интегрированным объединением участников СНГ является Союзное

государство Беларуси и России, договор об образовании которого был подписан

8 декабря 1999 г. Его предшественниками были Сообщество двух государств

(договор от 2 апреля 1996 г.) и Союз Беларуси и России (договор от 2 апреля 1997

г.).

Договор о коллективной безопасности был подписан 15 мая 1992 г. Его

участниками до 1999 г. были девять государств: Россия, Азербайджан, Армения,

Белоруссия, Грузия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан и Узбекистан. 1 ноября

1995 г. ДКБ зарегистрирован в Секретариате ООН. 2 апреля 1999 г. Россия,

Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан подписали, а затем

ратифицировали Протокол о продлении действия ДКБ на очередной пятилетний

период. Участие в ДКБ не продлили Азербайджан, Грузия и Узбекистан.

Важнейшую роль в институциональном оформлении ДКБ как международной

региональной организации сыграл кишиневский саммит СНГ (октябрь 2002 г.), в ходе

которого главами государств - участников ДКБ были подписаны Устав и Соглашение

о правовом статусе Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

На состоявшейся 28 апреля 2003 г. в Душанбе сессии Совета коллективной

безопасности ОДКБ утверждены документы, регламентирующие порядок

деятельности Организации, включая Положение об органах ОДКБ, вопросы военно-

технического сотрудничества и организационно-финансового характера.

18 сентября 2003 г. передачей уставных документов в ООН завершено

преобразование Договора о коллективной безопасности в международную

региональную организацию – ОДКБ. Ее уставными органами являются Совет

578

коллективной безопасности (СКБ), Совет министров иностранных дел (СМИД), Совет

министров обороны (СМО), Комитет секретарей советов безопасности (КССБ).

Постоянно действующий рабочий орган – Секретариат ОДКБ. Генеральным

секретарем ОДКБ решением СКБ был назначен Н.Н. Бордюжа.

Евразийское экономическое сообщество (ЕврАзЭС) создано 10 октября

2000 г. на основе Таможенного союза пятью государствами – Россией, Белоруссией,

Казахстаном, Киргизией и Таджикистаном. Статус наблюдателя в ЕврАзЭС с 2003 г.

имеют Молдова и Украина. С декабря 2003 г. ЕврАзЭС – наблюдатель при

Генеральной Ассамблее ООН.

Высший орган ЕврАзЭС – Межгосударственный Совет, заседания которого

проводятся на уровне глав государств не реже одного раза в год и глав

правительств – не реже двух раз в год. Постоянно действует Интеграционный

Комитет в составе вице-премьеров. Задача гармонизации национального

законодательства государств - членов возложена на Межпарламентскую

Ассамблею. Текущую работу ЕврАзЭс обеспечивает Комиссия Постоянных

представителей сторон, работающая в рамках Интеграционного Комитета. Высшее

административное должностное лицо ЕврАзЭС – Генеральный секретарь. Со

времени образования ЕврАзЭС им является Г.А. Рапота.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) – международная

организация, в состав которой вошли Россия, Китай, Казахстан, Киргизия,

Таджикистан и Узбекистан. Она сформирована на базе соглашений об укреплении

доверия в военной области и о взаимном сокращении вооруженных сил в районе

границы, заключенных между Казахстаном, Киргизией, Китаем, Россией и

Таджикистаном соответственно в 1996 и 1997 гг. («Шанхайская пятерка»). В январе

2001 г. Узбекистан выразил готовность стать полноправным участником

«Шанхайской пятерки» на постоянной основе.

Декларация о создании ШОС подписана на встрече глав шести государств в

Шанхае 15 июня 2001 г. На саммите ШОС в Санкт-Петербурге 7 июня 2002 г.

принята Хартия ШОС – базовый уставной документ, определяющий цели и

принципы Организации, ее структуру и основные направления деятельности, а также

Санкт-Петербургская Декларация. В ней заявлено, что ШОС – наследница

«Шанхайской пятерки», возникшей «на основе двух новаторских для азиатского

континента соглашений о мерах доверия в военной области и сокращении

вооружений».

Согласно Хартии, ШОС является механизмом многопрофильного

сотрудничества государств - членов в целях поддержания и укрепления мира,

безопасности и стабильности в регионе, содействия построению нового

демократического, справедливого и рационального политического и экономического

международного порядка, социальному и культурному развитию посредством

совместных действий на основе равноправного партнерства государств - членов

ШОС.

На заседании глав государств - членов ШОС в Москве 29 мая 2003 г. был в

основном завершен организационный период становления ШОС. Были утверждены

документы, регламентирующие деятельность уставных органов ШОС, кандидатура

первого исполнительного секретаря ШОС (Чжан Дэгуан, КНР), подписано

Соглашение о порядке формирования и исполнения бюджета ШОС. Постоянно

действующие органы ШОС размещены в Пекине (Секретариат) и Ташкенте

(Исполнительный комитет Региональной антитеррористической структуры).

Организация Центрально-Азиатское сотрудничество (ЦАС) образована

28 февраля 2002 г., став преемницей регионального Центрально-Азиатского

экономического сообщества (ЦАЭС). В 1994 г. Казахстан, Киргизия и Узбекистан

подписали Договор о создании единого экономического пространства. В 1998 г. к

579

Договору присоединился Таджикистан, и тогда было утверждено наименование

ЦАЭС. В качестве наблюдателя в ЦАЭС в 1996 г. была принята Россия, а в июле

1999 г. такой же статус получили Грузия, Турция и Украина. В декабре 2001 г. в

Ташкенте состоялась встреча президентов стран - участниц, где было поддержано

предложение президента Узбекистана И.А. Каримова о преобразовании ЦАЭС в

организацию Центрально-Азиатское сотрудничество. 28 февраля 2002 г. на саммите

ЦАЭС в Алма-Ате было заявлено об учреждении организации Центрально-

Азиатское сотрудничество, подписаны соответствующий Договор и Положение о

Комитете национальных координаторов.

ГУУАМ – региональное объединение Грузии, Украины, Узбекистана,

Азербайджана и Молдовы. Начало этому партнерству (без Узбекистана) в рамках

«неформальной консультативной структуры» ГУАМ было положено в октябре 1997 г.

на встрече президентов соответствующих стран, состоявшейся в Страсбурге в ходе

саммита Совета Европы. В апреле 1999 г. к «четверке» присоединился Узбекистан,

и объединение получило название ГУУАМ, о чем было объявлено на встрече в

верхах в Вашингтоне во время юбилейного саммита НАТО. Принятая главами

государств ГУУАМ Вашингтонская декларация обозначила в качестве отправной

точки сотрудничества участие в процессах интеграции в европейские и

евроатлантические структуры. Катализатором сближения стран ГУУАМ стали

проекты международного сотрудничества в освоении углеводородных ресурсов

Каспия и экспорте сырья по создаваемому транспортному коридору «Европа –

Кавказ – Азия» (ТРАСЕКА).

В ходе Ялтинского саммита ГУУАМ 6–7 июля 2001 г. была заключена Хартия

организации, где главными целями кооперации определены: содействие социально-

экономическому развитию; укрепление и расширение торгово-экономических связей;

упрочение региональной безопасности; борьба с международным терроризмом,

организованной преступностью, наркобизнесом; развитие отношений в науке,

культуре и вообще в гуманитарной сфере. Согласно Хартии высший орган

объединения – ежегодная встреча глав государств ГУУАМ, исполнительный орган –

заседание министров иностранных дел, проводимое, как правило, два раза в год,

рабочий \_\_\_\_\_\_\_орган – Комитет национальных координаторов.

Говоря о региональной интеграции в рамках СНГ с участием России,

необходимо отметить взаимодействие государств в формате «кавказской

четверки». Первая встреча президентов России, Азербайджана, Армении и Грузии,

в которой принимали участие руководители российских республик, краев и областей

Северного Кавказа, состоялась 3 июня 1996 г. в Кисловодске по инициативе России.

Там была подписана Декларация «За межнациональное согласие, мир,

экономическое и культурное сотрудничество на Кавказе». В итоговом заявлении

состоявшегося 31 мая 2001 г. в Минске очередного саммита «кавказской четверки»

главы государств выразили согласие с тем, что главную роль в определении

подходов к обеспечению безопасности и сотрудничества на Кавказе играют сами

государства этого региона.

В ноябре 2001 г. в Санкт-Петербурге прошла первая встреча руководителей

парламентов «кавказской четверки». Эти встречи, как и встречи президентов России,

Азербайджана, Армении и Грузии, носят регулярный характер. Сотрудничество

поддерживается в рамках встреч министров внутренних дел («боржомская

четверка») и секретарей советов безопасности. В мае 2002 г. по инициативе

президентов четырех стран в Москве в формате «кавказской четверки» прошла

научно-практическая конференция «Мир и развитие на Кавказе». В ноябре 2003 г. в

Москве встретились религиозные лидеры России, Азербайджана, Армении и Грузии.

В марте 2001 г. в Орле состоялась встреча секретарей советов безопасности

России, Белоруссии и Украины. Начиная с марта 2002 г. подобные встречи

580

приобрели формат «славянской четверки»: в них стала участвовать делегация

Польши.

\* \* \*

Объективно непреодолимых преград на пути сближения народов нет.

Объединенная Европа – характерный тому пример. Очевидно, что в национальных

интересах России и ее стратегических союзников в СНГ необходимо углублять

интеграционные процессы в Содружестве, которое занимает половину Евразии и

обладает богатейшими природными ресурсами, значительным научно-техническим

потенциалом и высококвалифицированными кадрами. Содружество Независимых

Государств может и должно стать одним из ведущих мировых центров устойчивого

политического, социального, экономического и научно-технического развития, зоной

мира и национального согласия.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_