

## **Организация Договора о коллективной безопасности: проблемы и пути развития по предотвращению угроз безопасности в Центрально-Азиатском регионе**

*Полковник запаса А.Л. РЕКУТА*



ЕСЛИ РАССМАТРИВАТЬ перспективу развития и укрепления Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), то необходимо прежде всего проанализировать ход деятельности самой организации с момента ее образования, итоги и достижения в ее существовании за последнее время и определить главные моменты в ее работе.

Эволюция Организации Договора о коллективной безопасности началась с Договора о коллективной безопасности (ДКБ), который был подписан в Ташкенте 15 мая 1992 года главами государств Армении, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана и Узбекистана. Позднее к нему присоединились Азербайджан (24 сентября 1993 года), Грузия (9 декабря 1993 года) и Белоруссия (31 декабря 1993 года). По завершении процесса ратификации Договор 20 апреля 1994 года вступил в силу. Таким образом, изначально участниками Договора стали девять из двенадцати государств — членов СНГ. В соответствии со статьей 102 Устава Организации Объединенных Наций он зарегистрирован в Секретариате ООН 1 ноября 1995 года.

Становление и развитие ДКБ на первом этапе подчинялись решению основных военно-политических задач, стоявших перед новыми независимыми республиками: гарантирование стабильных внешних условий для продвижения по пути государственного строительства и создание национальных вооруженных сил.

ДКБ до сих пор остается беспрецедентным на постсоветском пространстве по уровню и содержанию обязательств, которые взяли на себя участники в сфере военно-политической интеграции. Ключевыми статьями Договора являются статья 2 и статья 4, предусматривающие взаимные консультации и взаимную военную помощь в случае агрессии в отношении одного из государств — членов ОДКБ.

Договор с самого начала рассматривался его создателями как направленный на разрешение всех разногласий между ними, а также с другими государствами мирными средствами, т. е. как составная часть создаваемой в Европе и Азии системы коллективной безопасности.

В то же время Азербайджан, Грузия и Узбекистан не считали свое пребывание в Договоре достаточной гарантией безопасности и в 1999 году не стали его продлевать, тем самым выйдя из его состава.

На рубеже веков возникли новые вызовы и угрозы, которые, естественно, не могли найти отражение в Договоре десятилетней давности. В сферу интеграционной деятельности в военно-политической области все больше стали включаться вопросы антитерроризма, антинаркотической борьбы, регулирования миграционных процессов, противодействия организованной преступности, контрабанды оружия и т. п.

Отправным пунктом нового этапа в развитии ДКБ стала Московская (май 2002 года) юбилейная сессия Совета коллективной безопасности (СКБ). Его суть кратко и емко была сформулирована в принятом политическом заявлении: «С учетом опыта деятельности Договора в сфере обеспечения мира и безопасности его участников на коллективной основе, — говорится в нем, — мы заявляем о целесообразности создания на базе Договора о коллективной безопасности международной региональной организации. Такой статус ОДКБ станет новой точкой отсчета в существовании Договора, его поступательном развитии в интересах государств-участников, всего мирового сообщества»<sup>1</sup>.

Изменения в сфере безопасности на евразийском пространстве в начале XXI века способствовали активизации усилий российского дипломатического корпуса в сфере организационного укрепления ОДКБ, повышения ее роли в поддержании региональной безопасности и стабильности. Эти усилия во многом предопределили всеобщее признание нового статуса ОДКБ как международной региональной организации в соответствии с главой VIII Устава ООН.

Значение, разумеется, имело не формальное изменение названия. «Речь идет, — подчеркивал Президент РФ В.В. Путин на пресс-конференции по итогам сессии, — о качественной функциональной корректировке работы существующих механизмов Договора при максимальном сохранении и развитии накопленного потенциала»<sup>2</sup>. На сессии было принято решение о создании специальной рабочей группы из заместителей руководителей соответствующих ведомств всех государств ОДКБ для углубленной проработки и согласования документов, регламентирующих деятельность организации. По итогам работы группы, а также Секретариата Совета коллективной безопасности и специальных групп экспертов были подготовлены Устав Организации ДКБ и Соглашение о ее правовом статусе, подписанные президентами государств Договора в Кишиневе 7 октября 2002 года. Было также принято решение с предложением национальным парламентам ратифицировать их к весенней сессии СКБ 2003 года. Предложенный на обсуждение Устав ОДКБ был максимально компактен, его соответствующие статьи детализированы в отдельных положениях об органах ОДКБ.

В сентябре 2003 года после ратификации всеми шестью государствами — участниками Договора о коллективной безопасности (Арменией, Белоруссией, Казахстаном, Киргизией, Россией и Таджикистаном) Устава Организации Договора о коллективной безопасности он вступил в силу, а вместе с этим в ряду международных региональных организаций появилась новая военно-политическая организация.

С учетом наработанного в ОДКБ опыта обращают на себя внимание среди прочих следующие положения Устава: государства-участники

<sup>1</sup> Дипломатический вестник. 2002. № 6. С. 77.

<sup>2</sup> Там же. С. 78.

согласовывают и координируют внешнеполитические позиции по международным и региональным проблемам безопасности, используя в том числе консультативные механизмы и процедуры ОДКБ, решение государств ОДКБ о размещении на своих территориях группировок войск, объектов военной инфраструктуры государств, не являющихся членами ОДКБ, принимается после неотложных консультаций (согласования) с другими государствами — участниками ОДКБ; решения СКБ и принимаемые в их исполнение решения Совета министров иностранных дел (СМИД), Совета министров обороны (СМО), Комитета секретарей советов безопасности (КССБ) являются обязывающими для государств-членов; повышаются ответственность и компетенция СМИД, СМО, КССБ, которые становятся не только консультативными, но и исполнительными органами; за невыполнение государствами-членами решений и обязательств, в том числе финансовых, вводятся санкции — от приостановления участия в деятельности ОДКБ до возможности исключения из нее.

По предложению российской стороны в целях повышения управляемости ОДКБ в его структуре был создан Постоянный Совет из полномочных представителей, который вместе с Секретариатом стал важным рабочим инструментом в деятельности организации в период между сессиями СКБ. При этом представители получили достаточные полномочия не только в подготовке проектов коллективных решений и мероприятий, но и в осуществлении рабочей координации между своими национальными ведомствами и структурами при проработке таких решений и мероприятий.

Душанбинская сессия СКБ, состоявшаяся в апреле 2003 года, утвердила Положения о Совете коллективной безопасности как высшем органе Организации Договора о коллективной безопасности, о Совете министров иностранных дел, Совете министров обороны и Комитете секретарей советов безопасности как консультативных и исполнительных органах организации, о Постоянном совете при ОДКБ, о Секретариате организации как ее постоянно действующем рабочем органе.

Кроме того, был принят пакет организационно-финансовых документов ОДКБ, включающий решения о долевых взносах в ее бюджет, о численности, структуре и распределении квотных должностей Секретариата.

Как заявил председатель СКБ президент Таджикистана Э.Ш. Рахмонов, «фактически на этом саммите было завершение создания базиса ОДКБ»<sup>3</sup>, а передавший ему председательские полномочия В.В. Путин отметил: «Мы создаем инструменты для работы ОДКБ»<sup>4</sup>.

2004—2005 годы стали временем интенсификации сотрудничества государств — участников ОДКБ. Основное направление такого сотрудничества — *противодействие международному терроризму*.

На Минской сессии СКБ (июнь 2006 года) были приняты новые и очень важные предложения и решения. Предложено было зону Центральной Азии объявить зоной без ядерного оружия. В свою очередь подписаны важные документы по вопросам незаконной наркоторговли и предотвращения терроризма. Важным моментом в работе данной сессии СКБ стало возобновление членства Узбекистана в ОДКБ. На Минской сессии СКБ был сделан серьезный шаг в развитии военно-экономической составляющей ОДКБ — налаживание сотрудничества с Евразийским экономическим сообществом.

<sup>3</sup> Российская газета. 2003. 29 апреля.

<sup>4</sup> Там же.

Таким образом, можно отметить, что с начала 2000-х годов произошло заметное усиление роли России в Центрально-Азиатском регионе. Это выразилось в преобразовании ДКБ в Организацию ДКБ с одновременным расширением функций и полномочий этой организации, создании коллективных сил быстрого развертывания, проведении совместных военных учений. Параллельно Россия заметно усилила свои экономические позиции и увеличила инвестиционную деятельность в странах региона.

Все же основная роль Организации Договора о коллективной безопасности в Центрально-Азиатском регионе сводится к поддержанию стабильности и традиционного миропорядка на Евразийском континенте в новых геополитических условиях.

Цель ОДКБ состоит в создании режима безопасности в этой части Евразии путем развития совокупного военного потенциала союзных государств и ограждения их от негативного влияния международных террористических организаций и наркомафии, угрожающих суверенитету и территориальной целостности стран региона. Конечной целью существования ОДКБ является создание условий для взаимовыгодного экономического развития стран — участников Договора, их скорейшей интеграции в мировое экономическое пространство. Именно с этой целью связаны такие параметры позитивного развития, как политическая стабильность, режим законности, равенство экономических субъектов, стабильность управленческих, финансовых и банковских систем, благоприятный инвестиционный климат, равноправное участие в международных экономических договорах и соглашениях.

Вместе с тем характер современных угроз диктует необходимость расширения функций ОДКБ как сугубо военной организации. В настоящее время отражение нападения внешнего противника не столь актуально для России и государств Центральной Азии. На первый план выходят такие угрозы, как международный терроризм, наркомафия, организованная преступность, идеологическое (информационное) противоборство. Кроме того, развитие ОДКБ и усиление активности российской дипломатии, а также официальных представителей военного ведомства в конце XX — начале XXI века в Центральной Азии напрямую связано с выходом на авансцену политической жизни региона сторонников радикального ислама.

Принятый в 2005 году план действий (до 2010 года) объединяет и систематизирует комплекс мероприятий, проводимых в различных сферах сотрудничества. Современная международная обстановка требует скоординированных или совместных действий государств — членов ОДКБ по укреплению военно-политического сотрудничества в целях обеспечения национальной, региональной и международной безопасности, противодействия транснациональным вызовам и угрозам, прежде всего — терроризму и наркотрафику, а также распространению оружия массового уничтожения.

Таким образом, оценивая и определяя многолетнюю роль и значение Организации Договора о коллективной безопасности в обеспечении безопасности в Центрально-Азиатском регионе (ЦАР) необходимо прежде всего подчеркнуть сущность внешних и внутренних угроз в данном районе и вытекающие отсюда проблемы. Применительно к Центральной Азии можно выделить три основных фактора, определяющие возможный мотив угроз.

**Первый** — так называемый *афганский фактор*. Именно военная угроза со стороны афганских моджахедов долгое время была главной побудительной причиной создания системы коллективной безопасно-

сти в этом регионе постсоветского пространства. При этом бывшие республики Средней Азии рассчитывали на то, что в рамках ОДКБ, с опорой на политическую и военную мощь России военная угроза со стороны Афганистана будет снята. Однако в силу целого ряда обстоятельств России не удалось до конца кардинальным образом повлиять на ситуацию.

**Второй** фактор следует связывать с *религиозным экстремизмом и сепаратизмом*. Включение ОДКБ в борьбу с этими явлениями в самый критический момент оказалось своевременным и актуальным.

**Третий** — это *военно-экономический фактор*, прямо не связанный с внешними или внутренними военными опасностями и угрозами, но определяющий общие подходы к обеспечению национальной безопасности в самом широком ее понимании. Для республик Центральной Азии в силу сложной экономической ситуации именно они стали после 11 сентября 2001 года определяющими.

На наш взгляд, необходимо также затронуть текущие **проблемы**, которые в настоящее время существуют в рамках деятельности ОДКБ. Они достаточно хорошо и ясно стали видны тогда, когда Центральная Азия после 11 сентября вышла из периферии мировой политики в самый центр событий.

**Первая** — это мотивационная проблема. Действительно, все военно-политические союзы столкнулись с весьма сложным вопросом: для достижения каких целей, для решения каких задач, под какие вооруженные конфликты они создаются и существуют? Когда говорят о борьбе с терроризмом как задаче, стоящей перед военно-политическим союзом, надо уяснить, что это не военная задача, а задача спецслужб. Современные системы вооружения создавались прежде всего для ведения широкомасштабных боевых действий. Если мы сегодня конкретно не определимся, кому противостоит ОДКБ, то мотивационная часть теряет смысл.

**Вторая** — сугубо специфическая для Организации Договора о коллективной безопасности применительно к Центральной Азии. Наличие параллельных ОДКБ структур (Шанхайская организация сотрудничества (ШОС), Совещание по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА)), по нашему убеждению, размывает его рамки, что несет потенциальную опасность. Она заключается в том, что все эти договоры включают в себя военный компонент и целый комплекс соответствующих обязательств. Кроме того, взятие одними и теми же государствами обязательств в рамках разных договоров приводит к тому, что порой эти обязательства противоречат друг другу. Это очень важная проблема, и ею надо серьезно заниматься.

**Третья**, по нашему мнению, самая главная проблема — экономическая. Известно: кто платит, тот и заказывает музыку. Для России как финансового донора Центральная Азия долгое время была малопривлекательной. В итоге эта образовавшаяся «ниша» была в свое время занята другими государствами. Абсолютный лидер в этом отношении, конечно, Соединенные Штаты Америки.

Выход из положения совершенно очевиден. В отличие от всех остальных блоков ОДКБ сформировалась из единой структуры, она, собственно, и была создана, потому что все понимали абсурдность развала в одночасье огромной страны и ее вооруженных сил. Изначально генетически мы все вышли из одной структуры. Все это необходимо использовать в нашей совместной работе для поэтапного продвижения вперед.

Центральный и основной путь — *это налаживание единой системы подготовки военных кадров*. Еще 10 лет назад не существовало проблемы языкового барьера при проведении совместных учений, который, к сожалению, уже имеет место. На этой почве появились конкуренты. Те же Соединенные Штаты Америки развернули широчайшую программу по переподготовке военных кадров, организации курсов изучения английского языка, созданию в системе Интернет бесплатных сайтов и так далее. Так что для России Договор о коллективной безопасности — это жизненно важный аспект ее деятельности. Для возрождения подготовки военных кадров необходимо пересмотреть существующую систему оплаты за обучение офицеров стран СНГ по тарифам оплаты за обучение натовских офицеров.

Не надо забывать, что *система вооружения*, которая осталась от советской армии, в принципе не унифицируется под стандарты НАТО. И поэтому всякое желание государств ЦАР войти в состав Североатлантического альянса означает сначала перевооружение, а это прежде всего связано со значительными финансовыми затратами. Видимо, проще свою систему вооружения поддерживать на базе, оставшейся от Советского Союза, особенно объединенную систему ПВО.

Следует выделить еще один аспект, опять же имеющий экономическую основу. Речь идет о *модернизации вооружения и военной техники*. В данной области можно было бы сейчас интегрироваться всем нам, потому что даже Россия, которая получила 70 % военно-промышленного комплекса Советского Союза, способна производить в одиночку примерно 30—40 % вооружения.

Таким образом, группируя имеющиеся проблемы, к настоящему моменту можно выделить ряд приоритетных предложений по различным направлениям деятельности ОДКБ.

#### **В области политического сотрудничества:**

Совершенствование механизмов согласования и координации позиций государств — членов ОДКБ по вопросам обеспечения международной и региональной безопасности.

Взаимодействие с ООН (в том числе участие ОДКБ в качестве наблюдателя в работе Генеральной Ассамблеи ООН, развитие контактов с Контртеррористическим комитетом Совета Безопасности ООН). Координация позиций государств — членов ОДКБ по вопросам повестки дня 60-й Сессии Генеральной Ассамблеи ООН.

Выработка согласованных позиций по актуальным вопросам мировой политики, положению дел в международных организациях, в частности в ОБСЕ, а также скоординированных подходов по острым международным проблемам, создающим угрозу дестабилизации в зоне действия ОДКБ.

Установление контактов с Европейским союзом, а также продолжение работы по налаживанию сотрудничества с НАТО. Участие в разработке мер по укреплению доверия и формированию системы безопасности в Азии. Изучение возможности взаимодействия на этом направлении с ШОС, СВМДА.

Закрепление коллективных подходов к вопросам нераспространения ядерного оружия и средств его доставки, соглашения об адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе, инициативы по безопасности в области распространения оружия массового уничтожения путем принятия соответствующих деклараций, заявлений и осуществления практических шагов по их реализации. Согласование и выработка общей линии на противодействие незаконному обороту

легкого и стрелкового оружия, а также переносных зенитно-ракетных комплексов, утилизацию излишков боеприпасов для обычных вооружений и ликвидацию противопехотных мин.

Активизация усилий по выполнению плана мероприятий по координации деятельности государств — членов ОДКБ в вопросах постконфликтного обустройства Афганистана.

Завершение работы над созданием нормативной правовой базы миротворчества в формате ОДКБ.

**В области военного сотрудничества:**

Осуществление мероприятий по созданию объединенной группировки войск (сил) в Центральноазиатском регионе коллективной безопасности, подготовка предложений по созданию коалиционных сил реагирования постоянной готовности Восточноевропейского и Кавказского регионов коллективной безопасности.

Подготовка нормативной и правовой базы формирования и функционирования объединенных военных систем ОДКБ.

Планирование и осуществление практических мероприятий по созданию объединенного центра подготовки (переподготовки) летного состава для национальных вооруженных сил государств — членов ОДКБ.

Разработка механизма функционирования единой системы подготовки военных кадров на основе соглашения о подготовке военных кадров для государств — членов ОДКБ.

Разработка пакета документов, предусмотренных соглашением об оперативном оборудовании территории, совместном использовании объектов военной инфраструктуры государств — членов ОДКБ (перечня объектов, перспективного плана их создания, развития, содержания и методик по вопросам финансово-экономического обеспечения действия соглашения).

Расширение военно-технического сотрудничества в целях укрепления материально-технического потенциала пограничных войск Республики Таджикистан.

Подготовка нормативных правовых актов, регламентирующих механизм оказания экстренной военной и военно-технической помощи государству — члену ОДКБ, подвергнутому агрессии, или при угрозе таковой.

Разработка программы военно-технического сотрудничества государств — членов ОДКБ на период до 2010 года.

Организация деятельности межгосударственной комиссии по военно-экономическому сотрудничеству ОДКБ.

Подготовка проекта межгосударственной программы технического прикрытия железных дорог государств — членов ОДКБ.

**В части противодействия современным вызовам и угрозам безопасности:**

Формирование и развитие механизмов координации совместной деятельности государств — членов ОДКБ по противодействию современным вызовам и угрозам на основе деятельности координационного совета руководителей компетентных органов государств — членов ОДКБ по противодействию незаконному обороту наркотиков, рабочих групп экспертов по вопросам борьбы с терроризмом и экстремизмом, а также по проблемам нелегальной миграции.

Реализация мер по укреплению контртеррористического потенциала государств — членов ОДКБ.

Наращивание мер государств — членов ОДКБ по противодействию незаконному обороту наркотиков на основе: проведения под эгидой

организации международных оперативно-профилактических операций и развития сотрудничества на этом направлении с заинтересованными структурами Ирана, Пакистана, других азиатских и европейских стран; создания в зоне своей ответственности элементов «поясов безопасности» вокруг Афганистана; участия в проектах УНП ООН, направленных на формирование афганских компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков, разработке правовых основ для проведения совместных оперативно-розыскных мероприятий, направленных на борьбу с наркобизнесом и формировании единого перечня наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ, подлежащих национальному контролю в государствах — членах ОДКБ.

Подготовка и осуществление в зоне ответственности ОДКБ мероприятий профилактического характера на маршрутах нелегальной миграции и согласование деятельности по разработке и внедрению национальных паспортно-визовых документов нового поколения с использованием биометрической информации.

Образование базовых учебных заведений ОДКБ для совместной подготовки и переподготовки кадров правоохранительных органов, специальных служб государств — членов организации в области борьбы с терроризмом, незаконным оборотом наркотиков и нелегальной миграцией.

Обобщение сведений о потребностях государств — членов ОДКБ в наращивании антитеррористического и антинаркотического потенциалов и проведение консультаций с КТК СБ ООН и УНП ООН по определению путей и источников их реализации.

**В части нормативного и правового обеспечения деятельности ОДКБ:**

Содействие завершению процесса ратификации и проведению иных внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу международных договоров, принятых в рамках ОДКБ в 2001—2005 годах.

Сбор, систематизация и создание банка национального законодательства государств — членов ОДКБ в сфере уставных задач. Выпуск нормативной базы на электронном носителе.

Продолжение работы по гармонизации национального законодательства государств — членов ОДКБ в сфере борьбы с международным терроризмом и проявлениями экстремизма, легализацией доходов от преступной деятельности и финансированием терроризма, нелегальной миграцией, а также противодействия незаконному обороту наркотических и психотропных средств.

Подготовка проектов нормативных правовых документов об утверждении порядка разработки, реализации и финансирования межгосударственных целевых программ в ОДКБ, о внесении изменений и дополнений в положение о порядке формирования и исполнения бюджета ОДКБ и в положение о бюджетной классификации бюджета ОДКБ.

В заключение следует отметить, что важным направлением развития ОДКБ должна стать *экономическая составляющая* ее деятельности, а именно военно-экономическая интеграция и совместное освоение (развитие) военно-промышленных комплексов государств — членов ОДКБ.

---