

Денис Владимирович Ирошников

Государственная безопасность стран-участниц СНГ: теоретико-правовой, конституционно-правовой и международно-правовой аспекты

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА:

*национальная безопасность, государственная безопасность,
международная безопасность, СНГ, ОДКБ, ШОС, ГУАМ*

Теория государственной безопасности

В СССР ключевым понятием было «государственная безопасность», что, в частности, подтверждают наименования органов госбезопасности: ГУГБ, МГБ, КГБ и т.п. Под эгидой обеспечения государственной безопасности функционировала репрессивно-карательная машина во главе с коммунистической партией и указанными выше органами как инструментами подавления свободы личности.

В 90-е годы XX века после распада СССР для России и стран СНГ категория «государственная безопасность» оказалась слишком узкой для обозначения совокупности безопасности общества в целом, безопасности государства как продукта общества и безопасности личности, которая стала рассматриваться как высшая ценность в демократическом обществе.

В это время в науке, политике и СМИ все чаще употребляется понятие «национальная безопасность»¹. Однако ряд ученых выступают против заимствования этой категории, указывая, что слово «национальный» не подходит для многонациональной страны². При этом их позиция представляется не совсем правильной, так как в данном случае термин «национальная безопас-

¹ Сам термин был заимствован у США («national security»).

² О.В. Гарина, *К вопросу о соотношении понятий „безопасность” и „национальная безопасность” Российского государства*, „Вестник Московского университета МВД России” 2010, № 1, с. 85.

ность» никак не соотносится с количеством наций, проживающих в стране, а употребляется наряду с категориями «национальная экономика», «национальное право» и др.

При всей пользе для науки и практики введения комплексной категории «национальная безопасность» наметилась тенденция, которую нельзя назвать положительной – практически полный отказ от категории «государственная безопасность». Здесь мы видим крайность, которая выражается в элементарной подмене понятий. Б.Ф. Калачев в связи с этим отмечает, что еще «с начала 80-х годов из юридических словарей и энциклопедий понятие «государственная безопасность» исчезает. В то же время не ставилось цели полного отказа от этой правовой категории, несомненно, важной для жизнеобеспечения личности, общества и государства»³. Таким образом, сегодня категория «государственная безопасность» ассоциируется с советским прошлым, с подавлением личности, с приматом интересов государства. Отсюда возникает сохранившееся с советских времен отрицательное отношение большинства членов общества к спецслужбам, деятельность которых до сих пор нередко ассоциируется с пытками на допросах и другими нарушениями прав и свобод граждан. В настоящее время основное внимание во многих вариантах возможных стратегий безопасности обращено на необходимость перераспределения доминирования с безопасности государства на безопасность человека⁴. Такая позиция, на наш взгляд, не является правильной, поскольку человек не может находиться в безопасности в небезопасном государстве. Безопасность человека должна являться следствием обеспечения государственной безопасности. Государственная безопасность и ее обеспечение – одна из важнейших функций любого государства и что человек может чувствовать себя в безопасности лишь тогда, когда обеспечена государственная безопасность. Органы государственной безопасности являются неотъемлемой частью механизма любого государства; их работа в демократическом обществе находится в правовом поле и направлена, прежде всего, на обеспечение безопасности личности посредством обеспечения государственной безопасности.

На сегодняшний день в теоретико-правовой науке общая теория государственной безопасности разработана весьма слабо, а полноценная деятельность по ее обеспечению не представляется возможной без такой теории. Вопросы государственной безопасности растворены в рамках национальной безопасности, значительное число понятий, выработанных наукой, фактиче-

³ Б.Ф. Калачев, *О фундаментальных понятиях и параметрах категории национальная безопасность*, [в:] *Проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации*, Москва 2002, с. 117.

⁴ В.Е. Макаров, Ю.Л. Бадаев, *Методологические аспекты парадигмы безопасности*, „Обозреватель” 2009, № 7, с. 78.

ски отождествляет государственную безопасность с национальной (в ряде исследований в понятие «государственная безопасность» включают экологическую, экономическую и иные составляющие, что указывает на расширение понятия «государственная безопасность» и фактически сведение его к понятию «национальная безопасность»)⁵.

Для того чтобы ответить на вопрос о понятии государственной безопасности необходимо рассмотреть общефилософские подходы к пониманию феномена безопасности. С позиций формальной логики безопасность – это отсутствие опасности. Однако, безусловно, в условиях реальной действительности невозможно достигнуть состояния полной безопасности, поскольку та или иная угроза присутствует всегда, а значит – такое положение принципиально недостижимо. В связи с этим В.И. Ярочкин отмечает, что «безопасность – это скорее не отсутствие опасности, а защита от нее»⁶. Здесь мы имеем дело с более конструктивным пониманием безопасности как состояния защищенности, так как именно защищенность наиболее полно отражает сущность рассматриваемого явления. Как справедливо указывает Н.Н. Рыбалкин, «понимание безопасности как состояния защищенности в настоящее время получило наибольшее распространение и принято многими отечественными исследователями в качестве концептуального основания проводимых теоретических изысканий, хотя они и расходятся в определении объекта защиты, характера угроз и защищаемых интересов»⁷.

Интересной представляется концепция, которая определяет безопасность через устойчивое развитие⁸. Представители данного подхода называют неперенным фактором обеспечения безопасности «устойчивое развитие объекта». На этот счет О.Н. Климов пишет, что все тормозящее развитие объекта следует рассматривать как опасность⁹. По нашему мнению, при всей значимости устойчивого развития в существовании объекта, оно является лишь вторичной целью после защищенности последнего. Иными словами, осуществление устойчивого развития в обязательном порядке предполагает

⁵ Ю.М. Беляков, *Политика государственной безопасности: монография*, Москва 2003, с. 23; С.М. Мандрыка, *Государственная безопасность России в условиях современной стратегической нестабильности: автореф. дис. ... канд. филос. наук*, Москва 2008, с. 16; Р.П. Сипок, *Философско-правовое наполнение концепции государственной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации: монография*, Москва 2010, с. 28 и др.

⁶ В.И. Ярочкин, Я.В. Бузанова, *Теория безопасности*, Москва 2005, с. 15.

⁷ Н.Н. Рыбалкин, *Природа безопасности: дис. ... д-ра филос. наук*, Москва 2003, с. 24.

⁸ См. подробнее: С.Н. Бабурин, М.И. Дзлиев, А.Д. Урсул, *Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография*, Москва 2012.

⁹ О.Н. Климов, *Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): дис. ...канд. полит. наук*, Москва 2003, с. 25.

состояние защищенности. Иными словами, безопасность – это состояние защищенности, которое позволяет обеспечить устойчивое развитие.

В самом общем виде категория «национальная безопасность» чаще всего рассматривается как совокупность государственной, общественной, экономической, экологической, военной и иных видов безопасности.

На основании изложенного представляются справедливыми следующие определения понятия «государственная безопасность». Исходя из понимания безопасности как состояния защищенности, в самом общем виде государственной безопасностью можно считать состояние защищенности государства от внутренних и внешних угроз. Более узкое определение можно сформулировать путем включения в него различных объектов государственной безопасности, среди которых основным, безусловно, является само государство. Однако можно выделить ряд свойств государства, так или иначе влияющих на его существование и являющихся основными объектами защиты. Думается, что это, прежде всего: государственный строй, органы государственной власти, территориальная целостность государства, государственный суверенитет. Отсюда государственную безопасность в узком смысле слова можно определить как состояние защищенности государственного строя, органов государственной власти, территориальной целостности государства, а также его суверенитета от внутренних и внешних угроз.

Необходимо различать категории «государственная безопасность» и «безопасность государства», которые, хотя и имеют лексическое сходство, не являются тождественными.

По нашему мнению, различие понятий «государственная безопасность» и «безопасность государства» обуславливается следующим: в первом случае говорится о категории «государство», во втором – «страна». С лингвистической точки зрения эти слова взаимозаменяемы, но если рассматривать их с позиции сущностных различий, то государство понимается как политическая система власти, как особого рода организация, а страна характеризуется в большей степени историческими и культурными факторами, включающими население, общность территории, язык и т.п. Такие же различия присутствуют в иностранных языках. Так, например, в английском языке различают понятия «state» (государство) и «country» (страна)¹⁰; в немецком – соответственно «staat» (государство) и «land» (страна)¹¹; во французском – «etat» (государство) и «pays» (страна)¹². Таким образом, при употреблении

¹⁰ М.И. Дубровин, *Англо-русский словарь. 3-е изд., дораб.*, Москва 1993, с. 125, 529.

¹¹ В. Байков, И. Бёме, *Новый немецко-русский, русско-немецкий словарь: 20 000 слов и словосочетаний*, Москва 2011, с. 306, 487.

¹² А.Н. Лапицкий (сост.), *Французско-русский, русско-французский словарь: 60 000 слов и словосочетаний*, Москва 2011, с. 394, 594.

термина «безопасность государства» подразумевается безопасность страны (фактически – «национальная безопасность»). Однако, несмотря на это важное теоретическое уточнение, в действующем законодательстве России и стран СНГ вышеуказанные понятия часто используются как синонимы.

«Краеугольным камнем» при рассмотрении национальной безопасности с позиции системного подхода является разграничение таких ее составляющих, как государственная и военная безопасность. Указанные виды безопасности нередко безосновательно смешиваются исследователями. Так, например, одни авторы относят обороноспособность к объектам государственной безопасности¹³, другие рассматривают вооруженные силы как силы обеспечения государственной безопасности¹⁴ и т.п.

Необходимо понимать, что военная безопасность это состояние защищенности государства от военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения. Несмотря на общность объектов государственной и военной безопасности (государство – его суверенитет и территориальная целостность), военная безопасность отличается от государственной по объектам (мир, обороноспособность), по субъектам обеспечения (вооруженные силы), по характеру и источникам угроз (войны, вооруженные конфликты).

Категория «государственная безопасность» в конституциях государств-участников СНГ

Вопросы обеспечения национальной безопасности и различных ее видов в той или иной стране необходимо начинать с анализа ее конституции, поскольку конституционное закрепление вопросов безопасности является первоосновой деятельности государства в лице его органов по ее обеспечению.

Вопрос о конституционном закреплении национальной безопасности государствами-участниками СНГ поднимался в юридической науке. В частности, в 2009 году В.М. Редкоус в статье «Основные направления использования термина «безопасность» в конституциях государств – участников СНГ»¹⁵ подчеркнул, что «исследование конституционно-правовых основ

¹³ Новый регламент ФСБ России: справ. пособие, авт.-сост. А.Ю. Шумилов, Москва 1998, с. 34.

¹⁴ В.А. Литвинов, *Основы национальной безопасности России*, Москва 2011, с. 72.

¹⁵ В.М. Редкоус, *Основные направления использования термина „безопасность” в конституциях государств – участников СНГ*, „Вестник РУДН. Серия Юридические науки” 2009, № 1, с. 58.

обеспечения национальной безопасности в государствах – участниках СНГ является достаточно сложной научной проблемой. Поэтому в данной статье будут выделены лишь основные аспекты использования термина «безопасность» в конституциях государств – участников СНГ»¹⁶. В рамках исследования государственной безопасности представляется целесообразным провести анализ использования категории «государственная безопасность» в конституциях государств-участников СНГ.

Сравнительный анализ конституций государств-участников СНГ позволил прийти к следующим выводам. Категория «государственная безопасность» (либо «безопасность государства» (в данном случае представляется целесообразным рассматривать эти категории как синонимы, чтобы глубокий теоретический вопрос не стал помехой на пути проведения объективного сравнительно-правового анализа) встречается в конституциях Азербайджана¹⁷, Армении¹⁸, Казахстана¹⁹, России²⁰, Таджикистана²¹, Туркменистана²², Узбекистана²³ и Украины²⁴.

Взяв за основу соотношение государственной и национальной безопасности в основных законах стран СНГ, все конституции можно классифицировать следующим образом:

1. Конституции, в которых наряду с национальной безопасностью употребляется термин «государственная безопасность». Данный вариант можно

¹⁶ Там же.

¹⁷ Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями), Официальный сайт Президента Азербайджана, <http://www.president.az/azerbaijan/constitution?locale=ru>, 20.11.2012.

¹⁸ Конституция Республики Армения от 5 июля 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями), Официальный сайт Президента Армении, <http://www.president.am/library/constitution/rus/?chapter=1>, 20.11.2012.

¹⁹ Конституция Республики Казахстан от 30 августа 1995 г. (с последующими изменениями и дополнениями), <http://www.constitution.kz>, 20.11.2012.

²⁰ Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. (с последующими изменениями и дополнениями), „Российская газета” 2009, № 7, 21 январь.

²¹ Конституция Республики Таджикистан от 06 ноября 1994 г. (с последующими изменениями и дополнениями). Официальный сайт МИД Таджикистана, <http://www.mfa.tj/index.php?node=article&id=16>, 20.11.2012.

²² Конституция Туркменистана от 18 мая 1992 г. (с последующими изменениями и дополнениями), Интернет-газета Turkmenistan.ru, http://www.turkmenistan.ru/?page_id=9&lang_id=ru&elem_id=2251&type=event&sort=date_desc, 20.11.2012.

²³ Конституция Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 г. (с последующими изменениями и дополнениями). Официальный сайт пресс-службы Президента Узбекистана, http://www.press-service.uz/#ru/content/constitution/konstituciya_uzbekistana/page/2/, 20.11.2012.

²⁴ Конституция Украины от 28 июня 1996 г. (с последующими изменениями и дополнениями). Официальный сайт Верховной Рады Украины, http://portal.rada.gov.ua/rada/control/ru/publish/article/system?art_id=153863, 20.11.2012.

назвать классическим, ввиду того, что он достаточно полно характеризует систему безопасности страны (Армения, Казахстан, Туркменистан, Узбекистан, Украина). При таком подходе государственная безопасность помимо конституционного закрепления, как правило, прописывается в действующем законодательстве, а также в стратегических и концептуальных документах. Так, например, Стратегия национальной безопасности Республики Армения представляет собой систему обеспечения стабильного развития и безопасности государства, общества и личности, государственной политики сохранения армянской идентичности²⁵.

2. Конституции, в которых термин «национальная безопасность» не употребляется. В этом случае, как правило, общим родовым понятием является категория «безопасность» (Азербайджан, Россия, Таджикистан).
3. Конституции, в которых отсутствует дефиниция «государственная безопасность». В данном случае основной закон оперирует лишь термином «национальная безопасность», не выделяя в нем государственную составляющую (Беларусь²⁶, Кыргызстан²⁷, Молдова²⁸). Такой подход представляется не совсем удачным, поскольку для некоторых правоотношений, в частности для ограничения прав и свобод человека и гражданина, категория «национальная безопасность» слишком широка.

Анализ конституций стран-участниц СНГ позволил нам выделить следующие варианты использования категории «государственная безопасность»:

1. Ограничение прав граждан в целях обеспечения государственной безопасности.

Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены лишь в случае реальной угрозы государственной безопасности. Здесь необходимо вспомнить о печальном опыте попрания основных прав и свобод человека под эгидой обеспечения государственной безопасности в СССР. При этом действия, квалифицируемые в то время по известной ст. 58 УК РСФСР не создавали реальную (да и потенциальную) угрозу государственной безопасно-

²⁵ Стратегия национальной безопасности Республики Армения (Одобрена на заседании Совета национальной безопасности при Президенте Республики Армения 26 января 2007 года.)

²⁶ Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. (с последующими изменениями и дополнениями), Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь, <http://www.pravo.by/webnpa/text.asp?RN=V19402875>, 20.11.2012.

²⁷ Конституция Кыргызской Республики от 5 мая 1993 г. (с последующими изменениями и дополнениями). Официальный сайт Президента Кыргызской Республики, http://www.president.kg/ru/posts/4d79df3db2a42870_c0000001, 20.11.2012.

²⁸ Конституция Республики Молдова от 19 июля 1994 г. (с последующими изменениями и дополнениями). Официальный сайт Президента Республики Молдова, <http://www.president.md/const.php?lang=rus>, 20.11.2012.

сти. И сейчас исследователи пишут о некоторых проблемах реализации прав человека в контексте контртеррористических стратегий в отдельных странах²⁹.

2. Запрет создания общественного объединения по соображениям государственной безопасности.

При таком ограничении, установленном в Конституции на законодательном уровне должны быть четко прописаны те моменты, которые мешают созданию общественного объединения. Кроме того, в этом случае необходимо четко закрепить в нормативных правовых актах теорию государственной безопасности, потому что без этого достаточно сложно будет применить подобные нормы.

3. Полномочия высших органов государственной власти по обеспечению государственной безопасности.

Таковыми полномочиями, безусловно, обладает глава государства, а также органы исполнительной и судебной власти. Эти полномочия могут быть конституционно зафиксированы не через категорию «государственная безопасность», а через некоторые ее составляющие: защита суверенитета, территориальной целостности и т.п.

4. Наименование государственных органов (например, «органы государственной безопасности», «Совет государственной безопасности» и т.п.).

В научной литературе в настоящее время все чаще встречается категория «орган национальной безопасности», при этом речь идет о спецслужбах. В частности, В.М. Редкоус относит к органам национальной безопасности России, в первую очередь ФСБ, СВР и ФСО³⁰. Рац С.В. предлагает назвать ФСБ России «Комитетом национальной безопасности»³¹. Данный подход представляется нам не совсем верным, так как, с учетом многообразия видов безопасности, составляющих национальную безопасность, если и можно говорить об органах национальной безопасности, то к указанным органам следует относить (помимо органов государственной безопасности) вооруженные силы (военная безопасность), полицию (общественная безопасность) и другие многочисленные органы, обеспечивающие национальную безопасность (органы здравоохранения, органы санитарного благополучия населения и т.п.).

5. Основание для объявления военного или чрезвычайного положения.

²⁹ См. подробнее: О.В. Нардина, *Трансформация ценностей конституционализма в глобализирующемся мире: на примере контртеррористических стратегий отдельных стран*, „Юридическая наука” 2013, № 4, с. 132–136.

³⁰ В.М. Редкоус, *К вопросу о направлениях правового регулирования службы в органах национальной безопасности*, „Право и государство: теория и практика” 2008, № 2/38, с. 76.

³¹ С.В. Рац, *ФСБ в системе национальной безопасности и разрешении конфликтов*, „Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер. 6” 2008, Вып. 4, с. 147.

Представляется интересным подход, в соответствии с которым в ряде стран СНГ термин «государственная безопасность» заменяется понятием «политическая безопасность». В частности, Закон Республики Казахстан «О национальной безопасности» от 06.01.2012 года к видам национальной безопасности относит общественную, военную, политическую, экономическую, информационную и экологическую. Под политической безопасности законодатель понимает состояние защищенности основ конституционного строя, деятельности системы государственных органов и порядка государственного управления от реальных и потенциальных угроз, при котором обеспечивается соблюдение прав и свобод граждан, социальных групп и баланс их интересов, стабильность, целостность и благоприятное международное положение государства³². При этом такой подход поддерживается и в научной литературе³³, хотя, по сути, речь идет о государственной безопасности. Аналогичный подход наблюдается и в Кыргызстане³⁴. Некоторые авторы относят политическую безопасность к видам государственной безопасности³⁵, однако, нам представляется, что политическая безопасность шире государственной и помимо вопросов защищенности государства и его институтов включает в себя безопасность политической системы в целом.

Система обеспечения безопасности государств на постсоветском пространстве в контексте деятельности международных организаций

После распада СССР на его бывшей территории появились новые независимые государства. Один из первых вопросов, ставших актуальным для них – обеспечение различных видов безопасности. При этом далеко не все эти государства в силу различных обстоятельств (численность населения,

³² Закон Республики Казахстан „О национальной безопасности” от 06.01.2012 г., Официальный сайт Комитета национальной безопасности Республики Казахстан, http://www.knb.kz/page.php?page_id=6&lang=1&article_id=5004&fontsize=12&fontfamily=Times%20New%20Roman&page=4

³³ М.С. Тулеев, *Политическая безопасность Казахстана: угрозы и риски терроризма*, „Вестник КРСУ” 2013, Том 13, № 9, с. 84.

³⁴ А.Б. Анарбеков, *Политическая безопасность как стержневой инструмент обеспечения национальной безопасности молодого Кыргызстана*, „Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История” 2009, № 1 (15), с. 63.

³⁵ Ю.М. Беляков, *Политика государственной безопасности...*, с. 23; Р.П. Сипок, *Философско-правовое наполнение концепции...*, с. 28 и др.

экономика, обороноспособность, геополитические факторы) были способны отразить все возникающие угрозы внутренней и внешней безопасности.

Отделившиеся от бывшей метрополии новые независимые государства сами формировали локальные межгосударственные системы – региональные субкомплексы безопасности: Прибалтика – Латвия; Литва; Эстония; Восточная Европа – Украина; Беларусь; Молдова; Центральный Кавказ – Азербайджан; Армения; Грузия; Центральная Азия – Казахстан; Кыргызстан; Таджикистан; Туркменистан; Узбекистан³⁶. При этом страны Прибалтики изначально взяли курс на интеграцию с ООН и успешно продолжают его и по сей день.

Конфликты, возникшие на почве сепаратизма и стремления к независимости, составили основную угрозу безопасности не только конкретных новых независимых государств, но и целого пространственно-географического ареала – региона бывших советских республик³⁷.

СНГ и ГУАМ

В целях сотрудничества государств на постсоветском пространстве, в том числе по обеспечению безопасности было создано Содружество Независимых Государств. В Соглашении о создании СНГ был зафиксирован ряд вопросов о сотрудничестве государств в сфере обеспечения безопасности:

- 1) развитие отношений между странами-участницами служат миру и безопасности (преамбула);
- 2) государства-члены Содружества будут сотрудничать в обеспечении международного мира и безопасности (ст. 6);
- 3) защита уникальных этнокультурных регионов (ст. 3); обеспечение экологической безопасности (ст. 7)³⁸.

В СНГ центральным государством, определяющим основные «правила игры», является Россия, что неоднократно подчеркивается исследователями. Так, по мнению Д. Эйвазова, Россия сохранила за собой функцию «центра», связывающего страны СНГ в единой «паутине» взаимозависимости постсоветского макрокомплекса безопасности³⁹. М.М. Омаров на этот счет отме-

³⁶ Д. Эйвазов, *ГУАМ и региональная система безопасности на постсоветском пространстве*, „Центральная Азия и Кавказ (специальный выпуск)” 2008, № 3–4 (57–58), с. 317.

³⁷ Е.А. Терешина, *Проблемы безопасности в восточно-европейских государствах постсоветского пространства*, „PolitBook” 2112, № 3, с. 28.

³⁸ Соглашение о создании Содружества Независимых Государств, Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. URL: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1>

³⁹ Д. Эйвазов, *ГУАМ и региональная система безопасности...*, с. 317.

чает, что Россия является так называемым «core state» или «центральным государством», на постсоветском пространстве, которое может обеспечить стабильность и безопасность на всем постсоветском пространстве⁴⁰. Нельзя не отметить особую роль проведенных миротворческих операций России на территории СНГ⁴¹, которые на деле доказали возможность влияния правопреемницы СССР на разрешение тех или иных конфликтов в регионе.

Существует мнение, с которым отчасти можно согласиться, что Содружество Независимых Государств постепенно утрачивает значение как межгосударственное интеграционное объединение⁴². В качестве конкурента СНГ в ответ на желание России доминировать на постсоветском пространстве была создана «Организация за демократию и экономическое развитие (ГУАМ)» в состав которой вошли Грузия, Украина, Азербайджан, Молдова. При этом вопрос о реальной эффективности ГУАМ также является весьма дискуссионным.

Образование ГУАМ, в очередной раз иллюстрирует непростые взаимоотношения России с Молдовой и Украиной.

Противоречие между Российской Федерацией и Республикой Молдова возникло по причине первоначального безоглядного стремления к европейской интеграции Молдовы. По мнению Л.А. Брысякиной, снятие этих противоречий должно соответствовать проводимой как Россией, так и Молдовой политике многовекторности, интересам безопасности и стабильности в регионе⁴³. Однако анализ Стратегии национальной безопасности Республики Молдова показывает единственный ориентир развития страны – Евроинтеграция и НАТО. В стратегии прямо зафиксировано о неучастии Молдовы в обсуждениях военно-политических проблем СНГ⁴⁴.

Определенные сложности наблюдаются и в отношениях Россия – Украина. В Стратегии национальной безопасности Украины в качестве стратегической цели заявлено формирование новой модели отношений стратеги-

⁴⁰ М.М. Омаров, *Роль интеграционных инициатив Казахстана в обеспечении безопасности в Центральной Азии*, „PolitBook” 2012, № 3, с. 187.

⁴¹ См. подробнее: Г.Н. Большага, *Ликвидация угроз безопасности на юге России в таджикском военном конфликте*, „Проблемы безопасности российского общества” 2012, № 3, с. 164–173.

⁴² А. Грозин, *СНГ и ГУАМ*, „Центральная Азия и Кавказ” (специальный выпуск) 2008, № 3–4 (57–58), с. 240; Б. Парахонский, *Украина в системе ГУАМ*, „Центральная Азия и Кавказ” (специальный выпуск) 2008, № 3–4 (57–58), с. 121.

⁴³ Л.А. Брысякина, *Взаимодействие Российской Федерации и Республики Молдова в контексте укрепления безопасности в Европейском регионе*, „Среднерусский вестник общественных наук” 2008, № 2 (7), с. 107.

⁴⁴ Постановление Парламента Республики Молдова № 153 от 15.07.2011 об утверждении Стратегии национальной безопасности Республики Молдова, Monitorul Oficial № 170–175, статья № 499 от 14.10.2011.

ческого партнерства между Украиной и Российской Федерацией на основе сбалансированности национальных интересов, расширения диалога по вопросам противодействия новым вызовам и угрозам безопасности, поиск общих подходов к формированию новой общеевропейской системы коллективной безопасности. В то же время к внешним вызовам национальной безопасности Украины Стратегия относит наличие неурегулированных проблемных вопросов, связанных с временным пребыванием Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины, несовершенство договорно-правовой базы в этой сфере⁴⁵. Эти два противоречащих друг другу положения отражают довольно сложные внешнеполитические отношения между Украиной и Россией, сложившиеся на современном этапе. Показателем этих отношений стал фактический раскол Украины на сторонников Евроинтеграции и сторонников прогрессивного сотрудничества с Россией, который обозначился в конце 2013 года. Данный конфликт в Украине не урегулирован до настоящего времени.

Необходимо отметить, что СНГ не стоит на месте, продолжая развивать новые направления сотрудничества, в том числе и по проблемам обеспечения безопасности. Так, 25 октября 2013 года на заседании Совета глав государств СНГ в Минске основной темой на повестке дня была тема безопасности в регионе и безопасности государств-участников. Президент Республики Узбекистан И. Каримов заявил: «Не преувеличивая, но вместе с тем не преуменьшая значение Содружества, созданного за истекшие годы правового поля и наработанных Содружеством инструментов и механизмов сотрудничества, у нас есть все основания говорить о сохраняющейся востребованности СНГ для каждого государства-участника. Содружество предоставляет широкую возможность для выработки взаимоприемлемых подходов, скоординированных практических мер, направленных на своевременное и адекватное реагирование на вызовы и угрозы устойчивому развитию, стабильности и безопасности государств-участников, решение тех споров и разногласий, которые возникают, для развития взаимного общения граждан на постсоветском пространстве»⁴⁶. Обратим внимание на категорию «устойчивое развитие» в речи Президента. На наш взгляд, именно устойчивого развития на основе безопасности в настоящий момент не хватает СНГ.

⁴⁵ Стратегия национальной безопасности Украины „Украина в меняющемся мире” (в редакции Указа Президента Украины от 8 июня 2012 № 389/2012), Информационно-аналитическое издание Одна Родина, <http://odnarodyna.com.ua/node/9041>

⁴⁶ Об итогах заседания Совета глав государств Содружества Независимых Государств (г. Минск, 25 октября 2013 года) (информационно-аналитическая записка), Интернет-портал СНГ, <http://www.e-cis.info/news.php?id=6996>

В целях развития и укрепления сотрудничества государств – участников СНГ в сфере борьбы с преступностью, терроризмом, наркоугрозой и противодействия торговле людьми Совет глав государств СНГ принял решения об утверждении 4 программ, а именно:

- Межгосударственной программы совместных мер борьбы с преступностью на 2014–2018 годы;
- Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с терроризмом и иными насильственными проявлениями экстремизма на 2014–2016 годы;
- Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и противодействию наркомании на 2014–2018 годы;
- Программы сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств в борьбе с торговлей людьми на 2014–2018 годы.

А 25 ноября 2013 года было принято «Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения информационной безопасности»⁴⁷. Документ пока не вступил в силу, ожидая ратификации подписавшими его государствами. Безусловно, данный документ представляется более чем необходимым в свете важности информационной безопасности для современного постиндустриального информационного общества.

ОДКБ и ШОС

Представляется целесообразным рассмотреть вопросы деятельности двух взаимосвязанных между собой международных организаций, влияющих на обеспечение безопасности на постсоветском пространстве – ОДКБ и ШОС. По справедливому мнению А. А. Жорокулова «Деятельность лишь двух организаций носит военно-политический и обязывающий характер (ООН и ОДКБ). Все остальные, по большей части ограничиваются рекомендательной, совещательной составляющей принимаемых решений, что снижает их практическую значимость»⁴⁸.

⁴⁷ Соглашение о сотрудничестве государств – участников Содружества Независимых Государств в области обеспечения информационной безопасности, Интернет-портал СНГ, <http://www.e-cis.info/page.php?id=23899>

⁴⁸ А.А. Жорокулов, *Роль международных организаций в обеспечении безопасности центральноазиатского региона*, „Вестник КРСУ” 2013, Том 13, № 3, с. 43.

Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) рассматривается Россией в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера, включая борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ⁴⁹. Ученые называют ОДКБ инструментом, позволяющим России проецировать свою мощь в регионе⁵⁰.

Однако оценка реальной деятельности ОДКБ вызывает некоторые сомнения в ее мощи, о чем упоминается и в научной литературе⁵¹.

Во-первых, во время кровавых событий в Ошской и Джалал-Абадской областях Кыргызстана в 2010 году ОДКБ и ШОС показали неспособность влиять на внутренние дела их стран-членов⁵².

Во-вторых, следует отметить сложные взаимоотношения внутри ОДКБ. В частности, Азербайджан и Армения⁵³ имеют взаимные претензии к этой организации, в связи с конфликтом в Нагорном Карабахе, до сих пор считающегося не разрешенным. Кроме того, осудив действия Грузии в грузино-осетинском конфликте в 2008 году ни одна страна-участница ОДКБ не признала вслед за Россией независимость Абхазии и Южной Осетии. Туркменистан как нейтральное государство хотя и входит в СНГ, но военные структуры республики присутствуют на его совещаниях по борьбе с наркотиками и терроризмом, а также на встречах стран ОДКБ и ШОС лишь в качестве наблюдателей⁵⁴.

Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) была создана в 2001 году при безусловном лидерстве двух стран – России и Китая. Одной из целей организации является совместные усилия по поддержанию и обеспе-

⁴⁹ Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 „О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», „Российская газета” 2009, № 4912. 19 мая.

⁵⁰ Е. Клименко, *Центральная Азия как региональный комплекс безопасности*, „Центральная Азия и Кавказ” 2011, Том 14, Вып. 4, с. 12.

⁵¹ Там же, с. 12.

⁵² И. Мирсайитов, *Новые политические реалии Кыргызской Республики*, „Центральная Азия и Кавказ” 2011, Том 14, Вып. 1, с. 148.

⁵³ При этом Армения закрепила свою позицию в Стратегии национальной безопасности, указав, что к внешним угрозам относится ослабление стратегических союзов или недостаточная интегрированность в них. В Стратегии отмечается, что в рамках ОДКБ необходимо уточнить регламенты участия других членов Организации в случае агрессии против одного из государств-членов (Стратегия национальной безопасности Республики Армения (Одобрена на заседании Совета национальной безопасности при Президенте Республики Армения 26 января 2007 года.)

⁵⁴ М. Старчак, *США vs. Россия в попытке сотрудничества с Туркменистаном в сфере безопасности и обороны*, „Центральная Азия и Кавказ” 2009, № 2 (62), с. 97.

чению мира, безопасности и стабильности в регионе⁵⁵. Следует отметить, что в отличие от СНГ в ШОС менее заметны те или иные разногласия между странами-участницами.

Следует отметить, что более чем за десятилетие ШОС прошла определенную проверку временем. В рамках совершенствования деятельности ШОС по ряду выработанных сценариев особое внимание предполагается уделить более эффективному обеспечению региональной безопасности, в том числе противодействию терроризму, в том числе с координацией с ОДКБ⁵⁶.

При этом ученые выделяют и «обратную сторону медали» сотрудничества ОДКБ и ШОС: схожесть проблем и состава участников может негативно влиять на развитие сотрудничества, приводя к параллелизму в проектах решения проблем. Доминирование Китая в ШОС и лидерство России в ОДКБ также может создать дополнительные трудности в сотрудничестве⁵⁷.

Заключение

К основным угрозам региональной безопасности на постсоветском пространстве можно отнести:

- международный терроризм;
- религиозный экстремизм;
- деятельность преступных организаций;
- угрозы пограничной безопасности.

В целях совершенствования системы обеспечения государственной безопасности стран-участниц СНГ, а также региональной безопасности на постсоветском пространстве считаем необходимым:

- приведение национального законодательства к общему знаменателю и выработка единого теоретико-правового подхода к государственной безопасности, ее угрозам и мерам по ее обеспечению;
- ориентация стратегий национальной безопасности, принятых в каждой стране на общие проблемы, существующие в регионе;
- совершенствование СНГ, в какой-то сфере его «реанимация», в том числе с решением вопроса о сотрудничестве или несотрудничестве Украины и Молдовы с Россией в сфере обеспечения безопасности;

⁵⁵ Декларация о создании ШОС (15.06.2001 г.), Центральный интернет-портал Шанхайской организации сотрудничества „Инфо ШОС”, <http://www.infoshos.ru/ru/?id=37>

⁵⁶ М. Арунова, *Шанхайская организация сотрудничества (2001–2011 г.г.): задачи, итоги, перспективы*, „Центральная Азия и Кавказ” 2011, Том 14, Выпуск 4, с. 29–33.

⁵⁷ И.А. Баскакова, *Сотрудничество России и Казахстана по вопросам безопасности*, „Вестник Российского государственного гуманитарного университета” 2012, № 7, с. 273.

- совершенствование деятельности таких международных организаций, как ОДКБ и ШОС для повышения их роли в регионе, в том числе их продуманное и грамотное сотрудничество и взаимодействие;
- выстраивание и четкое соблюдение определенной политики в отношении НАТО, так как Организация Североатлантического договора имеет возрастающий интерес в регионе.

РЕЗЮМЕ

В статье автор проводит комплексный анализ обеспечения государственной безопасности на постсоветском пространстве. В первую очередь анализируются теоретические основы государственной безопасности. Затем проводится сравнительный анализ использования категории «государственная безопасность» в конституциях стран-участниц СНГ. И, наконец, автором оценивается роль СНГ и других международных организаций (ГУАМ, ОДКБ, ШОС) в обеспечении безопасности в регионе. В заключении были выработаны рекомендации по совершенствованию системы обеспечения государственной безопасности стран-участниц СНГ, а также региональной безопасности на постсоветском пространстве.

Denis Vladimirovich Iroshnikov

NATIONAL SECURITY OF THE CIS COUNTRIES: THEORETICAL, CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL ASPECTS

In the article the author conducts a complex analysis of national security in post-Soviet states. In the first place, the paper analyzes theoretical basis of national security. Then the author makes a comparative analysis of the usage of such category as “state security” that is mentioned in the constitutions of the CIS countries. And finally, the author estimates the role that CIS and other international organizations (GUAM, CSTO, SCO) play in the security in the region. In conclusion some recommendations on improvement of the system of state security in CIS countries and regional security of post-Soviet countries were worked out by the author.

KEY WORDS: *national security, state security, international security, CIS (Commonwealth of Independent States), CSTO (Collective Security Treaty Organization), SCO (Shanghai Cooperation Organization), GUAM (Georgia, Ukraine, Azerbaijan, Moldavia)*

Библиография

- А.Б. Анарбеков, *Политическая безопасность как стержневой инструмент обеспечения национальной безопасности молодого Кыргызстана*, „Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История” 2009, № 1 (15).
- М. Арунова, *Шанхайская организация сотрудничества (2001–2011 г.г.): задачи, итоги, перспективы*, „Центральная Азия и Кавказ” 2011, Том 14, Выпуск 4.
- С.Н. Бабурин, М.И. Дзалиев, А.Д. Урсул, *Стратегия национальной безопасности России: теоретико-методологические аспекты: монография*, Москва 2012.
- И.А. Баскакова, *Сотрудничество России и Казахстана по вопросам безопасности*, „Вестник Российского государственного гуманитарного университета” 2012, № 7.
- Ю.М. Беляков, *Политика государственной безопасности: монография*, Москва 2003.
- Г.Н. Большага, *Ликвидация угроз безопасности на юге России в таджикском военном конфликте*, „Проблемы безопасности российского общества” 2012, № 3.
- Л.А. Брысякина, *Взаимодействие Российской Федерации и Республики Молдова в контексте укрепления безопасности в Европейском регионе*, „Среднерусский вестник общественных наук” 2008, № 2 (7).
- О.В. Гарина, *К вопросу о соотношении понятий «безопасность» и «национальная безопасность» Российского государства*, „Вестник Московского университета МВД России” 2010, № 1.
- А. Грозин, *СНГ и ГУАМ*, „Центральная Азия и Кавказ” (специальный выпуск) 2008, № 3–4 (57–58).
- А.А. Жорокулов, *Роль международных организаций в обеспечении безопасности центральноазиатского региона*, „Вестник КРСУ” 2013, Том 13, № 3.
- Б.Ф. Калачев, *О фундаментальных понятиях и параметрах категории национальная безопасность*, [в:] *Проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации*, Москва 2002.
- Е. Клименко, *Центральная Азия как региональный комплекс безопасности*, „Центральная Азия и Кавказ” 2011, Том 14, Вып. 4.
- О.Н. Климов, *Национальная безопасность России в условиях глобализации (политологический аспект): дис. ...канд. полит. наук*, Москва 2003.
- В.А. Литвинов, *Основы национальной безопасности России*, Москва 2011.
- В.Е. Макаров, Ю.Л. Бадаев, *Методологические аспекты парадигмы безопасности*, „Обозреватель” 2009, № 7.

- С.М. Мандрыка, *Государственная безопасность России в условиях современной стратегической нестабильности : автореферат диссертации кандидата философских наук*, Москва 2008.
- И. Мирсайитов, *Новые политические реалии Кыргызской Республики*, „Центральная Азия и Кавказ” 2011, Том 14, Выпуск 1.
- О.В. Нардина, *Трансформация ценностей конституционализма в глобализирующемся мире: на примере контртеррористических стратегий отдельных стран*, „Юридическая наука” 2013, № 4.
- Новый регламент ФСБ России: справочное пособие, авт.-сост. А.Ю. Шумилов, Москва 1998.
- М.М. Омаров, *Роль интеграционных инициатив Казахстана в обеспечении безопасности в Центральной Азии*, „PolitBook” 2012, № 3.
- Б. Парохонский, *Украина в системе ГУАМ*, „Центральная Азия и Кавказ” (специальный выпуск) 2008, № 3–4 (57–58).
- С.В. Рац, *ФСБ в системе национальной безопасности и разрешении конфликтов*, „Вестник Санкт-Петербургского университета. Серия 6” 2008, Вып. 4.
- В.М. Редкоус, *К вопросу о направлениях правового регулирования службы в органах национальной безопасности*, „Право и государство: теория и практика” 2008, № 2/38.
- В.М. Редкоус, *Основные направления использования термина «безопасность» в конституциях государств – участников СНГ*, „Вестник РУДН. Серия Юридические науки” 2009, № 1.
- Н.Н. Рыбалкин, *Природа безопасности: диссертация доктора философских наук*, Москва 2003.
- Р.П. Сипок, *Философско-правовое наполнение концепции государственной безопасности Российской Федерации в условиях глобализации: монография*, Москва 2010.
- М. Старчак, *США vs. Россия в попытке сотрудничества с Туркменистаном в сфере безопасности и обороны*, Центральная Азия и Кавказ 2009, № 2 (62).
- Е.А. Терешина, *Проблемы безопасности в восточно-европейских государствах постсоветского пространства*, „PolitBook” 2112, № 3.
- М.С. Тулеев, *Политическая безопасность Казахстана: угрозы и риски терроризма*, „Вестник КРСУ” 2013, Том 13, № 9.
- Д. Эйвазов, *ГУАМ и региональная система безопасности на постсоветском пространстве*, „Центральная Азия и Кавказ (специальный выпуск)” 2008, № 3–4 (57–58).
- В.И. Ярочкин, Я.В. Бузанова, *Теория безопасности*, Москва 2005.