

Экспертное мнение

ОДКБ: истоки многопрофильного мандата и современные инструменты его реализации¹

К.Ю. Голуб, Ю.Г. Голуб

Голуб Кирилл Юрьевич – к.ю.н., начальник правового отдела Секретариата Организации Договора о коллективной безопасности; Российская Федерация, 101000, Москва, Сверчков пер., д. 3/2; E-mail: kirillgoloub@gmail.com

Голуб Юрий Григорьевич – д. ист.н., профессор, заведующий кафедрой международных отношений и внешней политики России Саратовского национального исследовательского государственного университета имени Н.Г. Чернышевского; Российская Федерация, 410012, Саратов, ул. Астраханская, д. 83; E-mail: goloub@sgu.ru

В статье рассматривается исторически противоречивый процесс становления Организации Договора о коллективной безопасности, которой исполнилось 15 лет. Срок достаточный, чтобы оценить политический потенциал ОДКБ с точки зрения возложенных на нее задач. Изменение международной обстановки в начале века вынудило государства, подписавшие Договор о коллективной безопасности, перейти от преимущественно декларативного взаимодействия к созданию на его базе полноценной региональной организации безопасности. Новый формат обеспечения коллективной безопасности позволил насытить мандат сотрудничества дополнительными сферами взаимодействия: противодействие международному терроризму, борьба с нелегальными миграцией и оборотом наркотиков, ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и обеспечение информационной безопасности. Практическим воплощением нового облика ОДКБ стали многозадачные Коллективные силы оперативного реагирования.

Отмечавшаяся фрагментарность в деятельности Организации преодолевается реализацией Стратегии коллективной безопасности ОДКБ на период до 2025 г., которая объединяет все инструменты межгосударственного взаимодействия Организации вокруг системы кризисного реагирования. В рамках ее функционирования предпочтение в урегулировании кризисных ситуаций отдается политическим средствам, несмотря на наличие у ОДКБ коллективных сил, готовых к пресечению конфликтов различной интенсивности.

Таким образом, многофункциональный мандат Организации предопределяет ее роль на евразийском пространстве и позволяет реализовывать политический потенциал, направленный на сохранение общего военно-стратегического пространства, демонстрацию сдерживающего эффекта, обеспечение повседневного сотрудничества правоохранительных органов и специальных служб, содействие урегулированию региональных конфликтов.

Ключевые слова: ОДКБ; СНГ; евразийская безопасность; региональное сотрудничество; кризисное реагирование; миротворчество; международный терроризм

Для цитирования: Голуб К.Ю., Голуб Ю.Г. ОДКБ: истоки многопрофильного мандата и современные инструменты его реализации // Вестник международных организаций. 2018. Т. 13. № 1. С. 193–203. DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-11

¹ Статья поступила в редакцию в июне 2017 г.

Статья отражает личное мнение авторов и не является официальной позицией Организации Договора о коллективной безопасности или ее органов.

Появление к концу 1991 г. на территории Советского Союза пятнадцати независимых государств, многие из которых не имели традиций собственной обособленной государственности, практически сразу актуализировало проблему обеспечения их внешней безопасности. Уже 15 мая 1992 г., через полгода после распада единого союзного государства, руководители наиболее тогда политически близких стран Содружества Независимых Государств (Республики Армения, Республики Казахстан, Кыргызской Республики, Российской Федерации, Республики Таджикистан, Республики Узбекистан) подписали в Ташкенте Договор о коллективной безопасности (далее – ДКБ или Ташкентский договор)².

Спустя некоторое время документы о присоединении к Ташкентскому договору подписали лидеры еще трех постсоветских государств: Азербайджанской Республики (24 сентября 1993 г.), Грузии (9 декабря 1993 г.), Республики Беларусь (31 декабря 1993 г.). Сделать подобный шаг в мае 1992 г. эти страны не смогли ввиду определенных сложностей внешнего и внутреннего порядка. В тот момент Армения и Азербайджан фактически находились в состоянии войны и вели боевые действия за территорию Нагорного Карабаха. Ситуация осложнялась и политической нестабильностью в Азербайджане. Непростое время переживала и Грузия, где острая борьба за власть сопровождалась межэтническими столкновениями. В Беларуси возникли свои затруднения. Поскольку после распада СССР страна заявила о нейтралитете, нужно было преодолеть предубеждения части общества, воспринимавшей Договор о коллективной безопасности как возможный акт создания нового военно-политического блока [Бобков, 2011, с. 282]. Таким образом, из стран СНГ вне Ташкентского договора остались только Украина, Туркменистан и Молдавия, провозгласившие военный нейтралитет.

Пройдя необходимые процедуры, Договор о коллективной безопасности был ратифицирован всеми участниками и вступил в силу 20 апреля 1994 г. Он был рассчитан на пять лет и допускал возможность последующего продления. В соответствии со ст. 102 Устава ООН 1 ноября 1995 г. ДКБ был зарегистрирован в Секретариате Организации Объединенных Наций³.

Ташкентский договор был призван, учитывая стремление государств-участников создать собственные национальные вооруженные силы, заполнить правовую лакуну в связи с отсутствием в Соглашении о создании Содружества Независимых Государств норм, касающихся взаимных обязательств по обеспечению коллективной безопасности⁴. В Договоре было зафиксировано два принципиальных положения. Во-первых, его участники брали на себя обязательства «не вступать в военные союзы или принимать участие в каких-либо группировках государств, а также в действиях, направленных против другого государства-участника» (ст. 1). Во-вторых, ст. 4 фиксировала, что «если одно из государств-участников подвергнется агрессии со стороны какого-либо государства или группы государств, то это будет рассматриваться как агрессия против всех государств – участников настоящего Договора. В случае совершения акта агрессии против любого из государств-участников все остальные государства-участники предоставят ему необходимую помощь, включая военную, а также окажут поддержку

² Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1992. № 5. С. 9–11.

³ United Nations Treaty Collection, 1995. Режим доступа: https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002800aa83e&clang=_en (режим доступа: 16.11.2017).

⁴ Единый реестр правовых актов и других документов Содружества Независимых Государств. Режим доступа: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=1> (дата обращения: 16.11.2017).

находящимися в их распоряжении средствами в порядке осуществления права на коллективную оборону в соответствии со ст. 51 Устава ООН»⁵.

В этом контексте важно, что по своему содержанию Ташкентский договор был ориентирован на защиту его участников от внешних угроз и не предполагал положений об организации миротворческих операций, в том числе и на постсоветском пространстве. Соответствующие мероприятия в тот период проводились под эгидой СНГ.

Таким образом, в самом Договоре и в последующей деятельности государств-участников была заложена и получила правовое закрепление идея взаимопомощи в случае вооруженного нападения на любого из них, коллективность действий по пресечению и ликвидации последствий такого нападения. Договор о коллективной безопасности стал ключевым средством сохранения и совместной защиты национального суверенитета новых независимых государств в условиях отсутствия у них полноценных самостоятельных вооруженных сил и специальных служб. В связи с этим нельзя не отметить, что, по мнению некоторых исследователей, стимулом сотрудничества в рамках упомянутого Договора стало в тот период скорее стремление сохранить остатки советской ценностно-идеологической общности, чем потребность в отражении внешних угроз [Никитина, 2009, с. 148], что, наверное, имело место. Но определяющим мотивом могло быть и опасение остаться в одиночестве без военно-политических гарантий в ситуации вхождения новых стран в систему международных отношений.

Фактически ДКБ изначально рассматривался как одно из измерений Содружества Независимых Государств: в нем участвовало 9 из 12 стран СНГ, хотя ряд его органов (советы министров иностранных дел и обороны, штаб по координации военного сотрудничества) работали именно в формате Договора. Ограниченность институциональных механизмов сводила функционирование ДКБ к выборочному содействию в формировании вооруженных сил государств-участников и наработке нормативно-правовой базы. В силу этого Договор не мог проявить себя в качестве достаточного объединяющего фактора. Сыграли свою роль и объективные причины. Стали слабеть военные и военно-технические связи между новыми государствами, оказавшимися в состоянии глубокого кризиса. Усиливались расхождения между ними по проблемам внешней политики, что продемонстрировал переход некоторых стран из ДКБ в ГУУАМ.

10 октября 1997 г. в Страсбурге во время саммита Совета Европы руководители Грузии, Украины, Азербайджана и Молдовы учредили объединение, известное как ГУАМ (по первым буквам названий стран, вошедших в это объединение) и ставшее впоследствии Организацией за демократию и экономическое развитие [Язькова, 2005]. Принятое по итогам Страсбургской встречи коммюнике формально закрепило постепенное политическое сближение и практическое углубление сотрудничества между странами, две из которых были участниками ДКБ. Его характерной чертой изначально стала ориентация на европейские и международные структуры. 24 апреля 1999 г. к форуму ГУАМ присоединился Узбекистан⁶, еще один участник ДКБ. Об этом событии было объявлено в ходе юбилейного саммита НАТО в Вашингтоне, в ходе которого главы государств уже ГУУАМ приняли Вашингтонскую декларацию, провозгласившую в качестве цели интеграцию в европейские и евроатлантические структуры [Торкунов и др., 2005, с. 855–856].

⁵ Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. 1992. № 5. С. 9–11.

⁶ В 2002 г. Узбекистан заявил о приостановлении своего участия, а в 2005 г. — о выходе из объединения ГУУАМ.

Это произошло фактически в момент истечения пятилетнего срока действия Договора о коллективной безопасности и формально объясняет, почему Договор отказались продлить три страны: Азербайджан, Грузия и Узбекистан [Николаенко, 2004, с. 47–48]⁷. Тбилиси и Баку объяснили свой выход недостаточной эффективностью ДКБ в деле урегулирования конфликтов. Так, мотивируя это решение руководства Азербайджана, министр обороны страны С.А. Абиев заявил, что данный Договор, декларирующий систему коллективной безопасности, оказался неспособным снять даже внутренние противоречия между его участниками, не говоря уже о внешних глобальных угрозах, и привел к разочарованию в нем ряда государств [ШКВС, 2002, с. 21].

Между тем другие участники Договора о коллективной безопасности (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан) подписали Протокол о его пролонгации⁸. Сужение состава участников ДКБ подвело черту под усилиями сформировать широкую систему коллективной безопасности на постсоветском пространстве, но вместе с тем открыло возможность создания классического военно-политического союза при ведущей роли России.

Следует отметить, что изменение первоначального состава участников ДКБ произошло на фоне существенных перемен в международной обстановке. Обозначился беспрецедентный всплеск террористической угрозы, радикального национализма, религиозной нетерпимости. Значительно выросло число столкновений на межнациональной почве, зачастую перераставших в вооруженные конфликты. Режим талибов, установившийся в Афганистане, позволил их формированиям вплотную приблизиться к южным границам СНГ и усилить поддержку экстремистских и террористических сил в государствах Центральной Азии. Вторжения вооруженных бандформирований в Киргизию в 1999–2000 гг., а также столкновения в одной из областей Узбекистана (2000 г.) только подтвердили выводы о начале практической реализации исламскими экстремистами планов расширения зоны своего влияния с территории Афганистана на север, в первую очередь на Таджикистан и Узбекистан⁹.

Таким образом, существенное осложнение международной обстановки в конце 1990 – начале 2000-х годов обусловило необходимость интенсификации взаимодействия стран – участниц Договора и выход направлений их сотрудничества за рамки только военной составляющей. Именно об этом свидетельствовал анализ коллективного опыта противодействия терроризму. Он показал его тесную взаимосвязь с другими современными проблемами безопасности. Сопоставимый вызов стал представлять и незаконный оборот наркотиков, преступные доходы от которого зачастую направлялись на финансирование террористической и экстремистской деятельности. В свою очередь, наркотическая угроза начала исходить не только с азиатского направления, где основным производителем и поставщиком зелья на мировой рынок по-прежнему оставался политически нестабильный Афганистан, но и из европейских стран, которые оказались крупнейшими центрами выработки синтетических препаратов. Новой проблемой стали возрастающие миграционные потоки, которые в отсутствие единых правил перемещения и трудоустройства мигрантов и коллективных принципов визовой политики создали явную опасность в плане подпитки организованной преступно-

⁷ В связи с этим практически вышло из употребления первоначальное обозначение Договора как Ташкентского.

⁸ Протокол о продлении Договора о коллективной безопасности от 15 мая 1992 года // Бюллетень международных договоров. 2000. № 12. С. 9.

⁹ Бордюжа Н.Н. Попытки ОДКБ сотрудничать с ЕС и НАТО пока результата не дали // Известия. 2012. 15 мая.

сти и социального ресурса международного терроризма. Возникла и задача коллективного предотвращения чрезвычайных ситуаций и ликвидации последствий стихийных бедствий, вызванных в том числе и событиями техногенного характера. Иными словами, участие в Договоре стало требовать более продвинутого и качественного уровня военно-политической интеграции, ведущего к формированию подлинно союзнических отношений [Бордюжа, 2008, с. 25]. Учитывая эти обстоятельства, у руководства стран-участниц сложилось понимание необходимости перехода к новому формату обеспечения общей многоаспектной безопасности в виде полноценной организационной структуры, который позволял, с одной стороны, расширить перечень направлений взаимодействия в интересах всех ее членов, а с другой – создавал институциональный механизм, необходимый для успешной реализации поставленных задач.

Процесс указанной трансформации Договора о коллективной безопасности начался в 2002 г. 14 мая в Москве руководителями стран – участниц ДКБ было принято решение о создании новой полноценной международной организации – Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ)¹⁰. 7 октября 2002 г. в Кишиневе были подписаны Устав и Соглашение о правовом статусе ОДКБ. Положения, зафиксированные в этих документах, существенно углубляли политико-правовые основы Договора 1992 г., расширяя нормы, касающиеся коллективной безопасности и вводя элементы противодействия внутренним угрозам. В Уставе особо оговаривалась невозможность размещения военных сил и средств третьих стран на территории участников ОДКБ без предварительных консультаций между странами ОДКБ¹¹.

Устав и Соглашение были ратифицированы государствами-участниками и вступили в силу 18 сентября 2003 г. 2 декабря 2004 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла решение о предоставлении ОДКБ статуса наблюдателя.

Тем самым было создано международное интеграционное объединение, консолидирующее усилия Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана по обеспечению региональной безопасности и стабильности¹².

Следует отметить, что ОДКБ, пришедшая на смену периоду «декларативного взаимодействия» участников Ташкентского договора в 1990-е годы, довольно быстро заявила о себе как разветвленная институциональная структура. Высшим органом Организации стал Совет коллективной безопасности, состоящий из глав государств – членов ОДКБ. Была расширена сеть советов профильных должностных лиц. К советам министров иностранных дел и министров обороны в связи с расширением круга задач Организации добавился Комитет секретарей советов безопасности. Был создан работающий на регулярной основе Постоянный совет, состоящий из полномочных представителей государств-членов при ОДКБ.

¹⁰ Решение Совета коллективной безопасности «О придании Договору о коллективной безопасности статуса международной региональной организации» // Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности. 2003. Вып. 4. С. 25–27.

¹¹ Устав Организации Договора о коллективной безопасности // Бюллетень международных договоров. 2004. № 3. С. 3–9.

¹² После событий в Андижане в 2005 г. и последовавшей реакции западных стран Узбекистан в августе 2006 г. восстановил членство в ОДКБ. При этом следует отметить, что Узбекистан восстановил свое членство в организации по упрощенной процедуре, но Ташкент так и не завершил обязательную в таких случаях процедуру присоединения к нормативно-правовым актам организации в установленные для этого сроки // Русская служба Би-би-си. 2012. 30 июня. Режим доступа: http://www.bbc.com/russian/international/2012/06/120629_uzbekistan_odkb_exit.shtml (дата обращения: 16.11.2017).

Наряду с разветвленной политической составляющей ОДКБ стала расширяться и военная составляющая Организации. Еще в 2001 г. до создания ОДКБ было принято решение о формировании Коллективных сил быстрого развертывания центрально-азиатского региона. В состав этих сил вошли национальные батальоны от Казахстана, Кыргызстана, России и Таджикистана. Регулярно проводились учения этих подразделений, прежде всего для отработки антитеррористических задач.

Таковы основные вехи процесса преобразования договорных обязательств, определявших параметры взаимодействия стран — участниц ДКБ, в многопрофильную Организацию региональной безопасности, предусматривающего активизацию усилий по координации антитеррористической и антинаркотической деятельности, противодействию незаконной миграции, формированию механизмов сотрудничества в сфере реагирования на чрезвычайные ситуации.

Логичным и значимым этапом такой трансформации стало формирование в 2009 г. Коллективных сил оперативного реагирования (КСОР) ОДКБ, прообразом которых стали Коллективные силы быстрого развертывания центральноазиатского региона. Новая коалиционная группировка вобрала в себя воинские контингенты и формирования сил специального назначения всех государств — членов ОДКБ¹³.

Что касается Узбекистана, то Ташкент воздержался от участия в создании Коллективных сил оперативного реагирования. Узбекский лидер заявил, что готов делегировать воинские подразделения в состав КСОР лишь в том случае, если это будет необходимо для проведения совместных учений или в случае реальной угрозы безопасности государств — членов ОДКБ¹⁴. Однако узбекских воинских подразделений в КСОР так и не появилось¹⁵.

Тем не менее численность военного контингента КСОР составила около 20 тыс. человек, что дает возможность КСОР решать не только военные задачи, связанные с отражением агрессии или вооруженного нападения на государства-члены, но бороться с различными проявлениями терроризма и экстремизма, пресекать незаконный оборот наркотических средств, а также ликвидировать последствия чрезвычайных ситуаций¹⁶.

¹³ 14 июня 2009 г. в Москве состоялась сессия Совета коллективной безопасности государств, по решению которой были созданы Коллективные силы оперативного реагирования. Однако Беларусь отказалась от участия в сессии по причине так называемой «молочной войны» с Россией, считая, что без прекращения действий, подрывающих основы экономической безопасности партнеров, принятие решений по другим аспектам безопасности не представляется возможным. Тем не менее решение о создании КСОР на саммите было принято остальными государствами-членами. В октябре 2009 г. Республика Беларусь присоединилась к соглашению о КСОР [Бобков, 2011, с. 286–287].

¹⁴ Узбекистан вышел из ОДКБ // MirПолитики.net. 2012. 1 июля. Режим доступа: <http://mirpolitiki.net/politika/uzbekistan-vyshel-iz-odkb-20120701.html> (дата обращения: 16.11.2017).

¹⁵ 28 июня 2012 г. Ташкент направил в Секретариат ОДКБ ноту о приостановлении своего участия в деятельности организации. В МИД Узбекистана сообщили, что причиной стало несогласие с планами Организации в отношении Афганистана. Кроме того, Ташкент не устроили планы в отношении усиления военного сотрудничества стран ОДКБ // Российская газета. 2012. 2 июля.

По большому счету этот шаг не стал неожиданностью, если принять во внимание, что позиция Узбекистана после возобновления членства в ОДКБ изначально содержала множество оговорок относительно направлений и глубины военного взаимодействия. Тем самым Ташкент в очередной раз публично продемонстрировал выявившееся конъюнктурно-тактическое поведение в военно-политической сфере.

¹⁶ Соглашение о Коллективных силах оперативного реагирования Организации Договора о коллективной безопасности // Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности государств — членов Организации Договора о коллективной безопасности. 2009. Вып. 10. С. 139–150.

Продолжилась и международно-правовая институционализация ОДКБ, хотя нельзя не отметить ряд расхождений в видении этой организации ее участниками. Важным шагом в направлении укрепления правовых основ взаимодействия государств – членов ОДКБ стало подписание в декабре 2010 г. ряда документов. Среди них: Протокол о внесении изменений в Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г., Протокол о внесении изменений в Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г., Решения «О Положении о порядке реагирования на кризисные ситуации Организации Договора о коллективной безопасности» и «О внесении изменений в Правила процедуры органов Организации Договора о коллективной безопасности» и ряд других¹⁷. Суть изменений, внесенных в Договор и Устав, касалась уточнения перечня возможных угроз и уставного закрепления расширения направлений деятельности организации. Так, в перечне возможных угроз, приводящих в действие механизм совместных консультаций с целью координации своих позиций государствами-участниками в Договоре (ст. 2), появилась «угроза стабильности одного или нескольких государств-участников»¹⁸. В свою очередь, в Уставе (ст. 8) было зафиксировано, что государства-члены принимают меры к созданию и функционированию в рамках Организации системы реагирования на кризисные ситуации, угрожающие безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету государств-членов, взаимодействуют в сферах охраны государственных границ, обмена информацией, информационной безопасности, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также от опасностей, возникающих при ведении или вследствие военных действий¹⁹. Тем самым в учредительных документах ОДКБ был закреплен начатый еще в 2006 г. курс на ее трансформацию в многофункциональную организацию безопасности.

Возобладавшая ориентация ОДКБ на всестороннее обеспечение безопасности ее государств-членов, выразившаяся в ее многопрофильном мандате, стала, по мнению некоторых экспертов, не следствием продуманной стратегии развития, а скорее результатом исторической логики становления Организации. В частности, на разных этапах и под влиянием различных факторов и событий ОДКБ унаследовала ряд различных элементов (например, три географически разделенных региона безопасности) и направлений (например, миротворчество, техническое прикрытие железных дорог), которые было сложно превратить в единую стратегию развития и целостную логичную организационную структуру [Никитина, 2009, с. 147–148].

Подобная оценка, высказанная в период становления ОДКБ, уже не соответствует существующему положению вещей и концептуально опровергается Стратегией коллективной безопасности ОДКБ на период до 2025 г., утвержденной в 2016 г. Стратегической целью ОДКБ, согласно этому документу, является обеспечение коллективной безопасности путем консолидации усилий и ресурсов государств – членов ОДКБ на основе стратегического партнерства, которое, в свою очередь, предполагает расширение политического сотрудничества, совершенствование обороноспособности государств – членов ОДКБ, боеготовности и боеспособности их вооруженных сил, а также противодействие транснациональным вызовам и угрозам. Последние, наряду с упо-

¹⁷ Сессия СКБ «Москва – декабрь 2010» // Официальный сайт Организации Договора о коллективной безопасности. 2010. 10 декабря. Режим доступа: http://www.odkb-csto.org/session/detail.php?ELEMENT_ID=105 (дата обращения: 16.11.2017).

¹⁸ Протокол о внесении изменений в Договор о коллективной безопасности от 15 мая 1992 г. // Бюллетень международных договоров. 2013. № 8. С. 59–60.

¹⁹ Протокол о внесении изменений в Устав Организации Договора о коллективной безопасности от 7 октября 2002 г. // Бюллетень международных договоров. 2013. № 8. С. 61–63.

минавшимися выше терроризмом, экстремизмом, незаконным оборотом наркотиков, нелегальной миграцией и чрезвычайными ситуациями, включают также обеспечение информационной безопасности и охрану государственных границ²⁰.

Ключевым элементом реализации Стратегии коллективной безопасности становится система кризисного реагирования Организации. Она представляет собой совокупность механизмов межгосударственного взаимодействия, нацеленных на оперативное урегулирование кризисных ситуаций, угрожающих безопасности, стабильности, территориальной целостности и суверенитету государств – членов ОДКБ.

При этом следует отметить, что политические основы и правовые рамки для функционирования системы кризисного реагирования были заложены еще в 2010 г. Тогда внутриполитическое противостояние в Киргизской Республике привело не только к неконституционной смене власти весной 2010 г., но и спровоцировало столкновения между сторонниками нового и старого руководства. В конечном счете это привело к межэтническим столкновениям между киргизами и узбеками на юге страны, в ходе которых погибли сотни человек, и сотни тысяч были вынуждены покинуть свое место жительства²¹.

С учетом наработанного опыта по содействию Киргизской Республике в стабилизации обстановки со стороны ОДКБ в Организации был разработан и утвержден порядок ее реагирования на кризисные ситуации. В нем был закреплён приоритет политических средств предотвращения (урегулирования) кризисной ситуации, включая назначение уполномоченного лица и наделение его мандатом от имени Организации, а также порядок оказания материально-технической, гуманитарной и иной помощи, направления миссии специалистов [Голуб, 2014, с. 29–30].

Предполагается, что реализация политических мероприятий, направленных на урегулирование гипотетической кризисной ситуации, может быть обеспечена миротворческими силами ОДКБ, а также находящимися в арсенале другими средствами Организации. В настоящее время ведется имплементация положений Меморандума о взаимопонимании между Секретариатом ОДКБ и Департаментом операций ООН по поддержанию мира, направленных на подготовку миротворческих контингентов государств – членов ОДКБ по стандартам ООН, и изучение международного опыта проведения операций по поддержанию мира. В случае, если кризисная ситуация будет вызвана агрессией или иным вооруженным нападением в ее урегулировании могут быть задействованы Коллективные силы оперативного реагирования ОДКБ.

Отмеченное позволяет сделать вывод о том, что Организация Договора о коллективной безопасности обладает несомненной спецификой, не позволяющей проводить ее одномерные сравнения с другими региональными организациями. Системная новизна ОДКБ заключается прежде всего в том, что она совмещает в своей структуре несколько «корзин». С одной стороны, коллективную оборону против традиционных внешних военных угроз, основанную на глубоком военном, военно-техническом и военно-экономическом сотрудничестве. С другой стороны, совместное противодействие новым вызовам и угрозам, предполагающее повседневное взаимодействие специальных служб и правоохранительных органов. С третьей стороны, сквозную систему

²⁰ Стратегия коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности на период до 2025. // Документы по вопросам формирования и функционирования системы коллективной безопасности Организации Договора о коллективной безопасности. 2017. Вып. 17. С. 147–158.

²¹ Отчет о работе временной депутатской комиссии Жогорку Кенеша Кыргызской Республики по выявлению и расследованию обстоятельств и условий, приведших к трагическим событиям, произошедшим в республике в апреле – июне 2010 г., и даче им политической оценки // Постановление Жогорку Кенеша Киргизской Республики от 9 июня 2011 г. № 567-V. Режим доступа: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/70597/> (дата обращения: 07.03.2017).

кризисного реагирования, позволяющую наращивать интенсивность воздействия в рамках урегулирования возможных кризисных ситуаций.

Все это дает основания констатировать, что за 15 лет своей деятельности Организация Договора о коллективной безопасности накопила заметный политический потенциал, позволяющий:

- сохранять общее военно-стратегическое пространство, подкрепленное механизмами льготного обеспечения вооруженных сил союзников современной военной и специальной техникой и совместной подготовки кадров в соответствующих учебных заведениях государств-членов;
- оказывать сдерживающий эффект, основанный на демонстрации возможностей коллективных сил в ходе регулярных совместных мероприятий боевой и специальной подготовки;
- обеспечивать повседневное сотрудничество правоохранительных органов и специальных служб на таких актуальных направлениях, как борьба с незаконным оборотом наркотиков и противодействие преступной деятельности в информационно-компьютерной сфере;
- содействовать урегулированию региональных конфликтов, подобных упомянутому гражданскому противостоянию в Киргизии или пограничному конфликту между Таджикистаном и Киргизией в 2014 г.²²

Именно такой комплексный подход играет решающую роль в многосторонних усилиях по созданию системы безопасности в Евразии. Он отвечает и намерениям государств-членов, рассматривающих ОДКБ в качестве важнейшего инструмента, способствующего поддержанию мира, стабильности и обеспечению их безопасности и суверенитета.

Источники

- Бобков В.А. (ред.) (2011) Беларусь в интеграционных проектах. Минск: Белорусская наука.
- Бордюжа Н.Н. (2008) Организация Договора о коллективной безопасности: от военно-политического союза к многофункциональной организации региональной безопасности // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. № 3. С. 24–27.
- Голуб К.Ю. (2014) Системы кризисного реагирования в региональных организациях // Военно-юридический журнал. № 6. С. 26–31.
- Никитина Ю.А. (2009) ОДКБ и ШОС: модели регионализма в сфере безопасности. М.: Навона.
- Николаенко В.Д. (2004) Организация Договора о коллективной безопасности (истоки, становление, перспективы). М.: Научная книга.
- Торкунов А.В. и др. (2005) Региональные организации на пространстве СНГ // Современные международные отношения и мировая политика. М.: Просвещение.
- (ШКВС) Штаб по координации военного сотрудничества государств – участников Содружества Независимых Государств (2002) 10 лет Совету министров обороны государств – участников СНГ: опыт и уроки военного сотрудничества. М.: ШКВС.
- Язькова А. (2005) Саммит ГУАМ: намеченные цели и возможности их реализации // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы / Институт научной информации по общественным наукам РАН. Вып. 16. С. 10–13.

²² Никитина Ю.А. ОДКБ-2017: сколько лет именинице и с чем ее поздравлять? // Российский совет по международным делам. 2017. 18 января. Режим доступа: http://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/odkb-2017-skolko-let-imeninnitse-i-s-chem-ee-pozdravlyat/?sphrase_id=486909 (дата обращения: 16.11.2017).

Collective Security Treaty Organization: Origins of the Multidimensional Mandate and Modern Means for its Implementation

K. Golub, Y. Golub

Kirill Golub – PhD, Head, Legal Department, Collective Security Treaty Organization Secretariat; 3/2 Sverchkov per., Moscow 101000, Russian Federation; E-mail: kirillgoloub@gmail.com

Yuri Golub – Professor, Head of the Department of International Relations and Russian Foreign Policy, Saratov State University; 83 Astrakhanskaya St., 410012 Saratov, Russian Federation; E-mail: goloub@sgu.ru

Abstract

This article examines the historically contradictory development of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) following its 15th anniversary, and evaluates its political potential from the point of view of its assigned mandate. The evolution of international stability at the beginning of the century forced the contracting parties of the CSTO to formalize their mainly declarative interactions through the creation of a valid regional security organization. This new collective security forum enriched the cooperation mandate by establishing additional areas for mutual coordination including counterterrorism activities, measures to combat illegal migration and drug-trafficking, strategies to respond to natural disasters and cyber-security. The creation of the multitasking Collective Rapid Reaction Forces was the first significant step on the way to the practical realization of the CSTO.

The Collective Security Strategy for the period ending in 2025 organizes the CSTO instruments of international cooperation within the CSTO crisis management framework and thus works to reduce the fragmentary nature of the CSTO. Despite the availability of the Collective Rapid Reaction Forces and the Collective Peace-Keeping Forces, the CSTO's crisis management approach gives priority to the political approaches and negotiation.

Consequently, the multifunctional mandate of the CSTO predetermines its strategic role in Eurasia and allows it to achieve its political goals related to conservation of the common military and strategic area, the creation of a constraining effect, the facilitation of cooperation among law enforcement and intelligence agencies and the ability to contribute to the settlement of regional and local conflicts.

Key words: CSTO; CIS; Eurasian security; regional cooperation; crisis management; peace-making; international terrorism

For citation: Golub K., Golub Y. (2018) Collective Security Treaty Organization: Origins of the Multidimensional Mandate and Modern Means for its Implementation. *International Organisations Research Journal*, vol. 13, no 1, pp. 193–203 (in Russian and English). DOI: 10.17323/1996-7845-2018-01-11

References

Bobkov V.A. (ed.) (2011) *Belarus' v integratsionnyh proektah [Belarus in Integration Projects]*. Minsk: Belorusskaya navuka. (In Russian.)

Bordyuzha N.N. (2008) Organizatsiya Dogovora o kollektivnoy bezopasnosti: ot voenno-politicheskogo soyuza k mnogofunktsional'noy organizatsii regional'noy bezopasnosti [Collective Security Treaty Organization: from Military and Political Alliance to Multifunctional Regional Security Organization]. *Evraziyskaya integratsiya: ekonomika, pravo, politika*, no 3, pp. 24–27. (In Russian.)

Golub K.Y. (2014) Sistemy krizisnogo reagirovaniya v regional'nyh organizatsiyah [Crisis Management Systems within the Regional Organizations]. *Voенно-yuridicheskiy zhurnal*, no 6, pp. 26–31. (In Russian.)

Nikitina Y.A. (2009) *ODKB iShOS: modeli regionalizma v sfere bezopasnosti [CSTO and SCO: the Models of Regionalism within Security Sphere]*. Moscow: Navona. (In Russian.)

Nikolaenko V.D. (2004) *Organizatsiya Dogovora o kolektivnoy bezopasnosti (istoki, stanovlenie, perspektivy) [Collective Security Treaty Organization (Origins, Development, Perspectives)]*. Moscow: Nauchnaya Kniga. (In Russian.)

(ShKVS) Shtab po koordinatsii voennogo sotrudnichestva gosudarstv – uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyykh Gosudarstv [Staff for coordination of military cooperation of the CIS member-states (SCMC)] (2002) *10 years to the Council of the Ministers of Defence of the CIS Member-States: Practice and Lessons of the Military Cooperation*. Moscow: ShKVS. (In Russian.)

Torkunov A.V., Tyulin I.G., Mel'vil' A.Yu. et al. (2005) *Regional'nye organizatsii na prostranstve SNG [Regional Organizations within the CIS Area]*. *The Modern International Relations and the World Politics*. Moscow: Prosveshhenie. (In Russian.)

Yaz'kova A. (2005) *Sammit GUAM: namechennyye tseli i vozmozhnosti ih realizatsii [The GUAM Summit: Planned Goals and Possibilities of their Realization]*. *European Security: Events, Assessments, Forecasts*, no 16, pp. 10–13. (In Russian.)