



ОБСЕ



1975 • HELSINKI FINAL ACT • 2015



**ДОСТИЖЕНИЯ И ВЫЗОВЫ ОБСЕ К ЮБИЛЕЮ
ХЕЛЬСИНКСКОГО ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОГО АКТА (1975) И
САММИТА В АСТАНЕ (2010)**

**Материалы международной конференции
(Астана, 23 октября 2015 г.)**

Астана 2016

Офис программ ОБСЕ в Астане
Министерство иностранных дел Республики Казахстан
Казахстанский институт стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан

**ДОСТИЖЕНИЯ И ВЫЗОВЫ ОБСЕ К ЮБИЛЕЮ
ХЕЛЬСИНСКОГО ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОГО АКТА (1975)
И САММИТА В АСТАНЕ (2010)**

Материалы международной конференции
(Астана, 23 октября 2015 г.)

Астана 2016

УДК 327.7 (063)
ББК 66.4 (0)
Д 70

Рекомендовано к печати Ученым Советом
Казахстанского института стратегических исследований
при Президенте Республики Казахстан

Редакционная коллегия:

Е.Т. Карин, Н.Н. Зарудна (ответственные редактора)
А.А. Арзикулов, Э.Е. Байназарова, М. Дубовицкая (ответственные за выпуск)

Д70 Достижения и вызовы ОБСЕ к юбилею Хельсинского Заключительного акта (1975) и Саммита в Астане (2010): материалы международной конференции (Астана, 23 октября 2015 г.) / Отв. ред.: Е.Т. Карин, Н.Н. Зарудна. – Астана, 2016. – 228 стр.

ISBN 978-601-7476-19-9

23 октября 2015 г. Офисом программ ОБСЕ в Астане совместно с Министерством иностранных дел Республики Казахстан и Казахстанским институтом стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан была организована международная конференция «Достижения и вызовы ОБСЕ к юбилею Хельсинского Заключительного акта (1975) и Саммита в Астане (2010)». В данный сборник материалов включены доклады казахстанских и зарубежных участников конференции, раскрывающие широкий спектр вопросов и основных задач деятельности ОБСЕ, а также актуальных проблем международной безопасности и регионального сотрудничества.

Издание предназначено для политологов, экспертов-международников, государственных служащих, научных работников, преподавателей и студентов высших учебных заведений, а также для широкого круга читателей, интересующихся современным развитием ОБСЕ.

Мнения и рекомендации авторов докладов в рамках конференции принадлежат авторам и не обязательно отражают точку зрения организаторов конференции.

Издание не предназначено для продажи и распространяется бесплатно

УДК 327.7 (063)
ББК 66.4 (0)

ISBN 978-601-7476-19-9

© Офис программ ОБСЕ в Астане, 2016
© КИСИ при Президенте РК, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Приветственное слово Министра иностранных дел Республики Казахстан Ерлана Идрисова.....	7
Приветственное слово Председателя Сената Парламента Республики Казахстан Касым-Жомарта Токаева	10
Приветственное слово Государственного секретаря Республики Казахстан Гульшары Абдыкаликовой.....	16
Приветственное слово Директора Казахстанского института стратегических исследований Ерлана Карина	21
Приветственное слово Посла, Главы Офиса программ ОБСЕ в Астане Наталии Зарудна	25

СЕССИЯ I АРХИТЕКТУРА БЕЗОПАСНОСТИ НА ЕВРОАТЛАНТИЧЕСКОМ И ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Вук Жугич	32
Марсель Пешко ОБСЕ в контексте динамических изменений архитектуры глобальной безопасности	38
Пол Фритч Астанинская юбилейная декларация. На пути к сообществу безопасности: достижения и вызовы	48

Вольфганг Цельнер

Вызовы и риски в самый сложный период для
евроатлантической и евразийской безопасности..... 54

Шахбану Таджбахш

Новая архитектура безопасности или статус-кво:
система региональной безопасности или вызовы
для негосударственных акторов..... 60

Вольфганг Рихтер

Евроатлантическая и Евразийская система
безопасности под угрозой – пути выхода из кризиса 73

Презентация рекомендаций и замечаний,
сделанных модераторами

Пол Фритч..... 81

СЕССИЯ II

РИСКИ И ВЫЗОВЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Даниэль Уорнер

Актуальны ли вопросы региональной безопасности в
современном глобализованном мире? 83

Санат Кушкумбаев

Взаимодействие стран Центральной Азии в сфере
региональной безопасности: проблемы и потенциал..... 87

Владимир Парамонов

Основные проблемы на пути сотрудничества в
Центральной Азии по противодействию угрозам
и вызовам региональной безопасности: взгляд из
Узбекистана..... 93

Делия Рахмонова-Шварц
ОБСЕ и Афганистан: вопросы взаимодействия и
стратегического сотрудничества.....102

Аманжол Уразбаев
Актуальные проблемы противодействия
транснациональной наркопреступности
в Центральной Азии109

Александр Зеличенко
Евразийский экономический союз
против афганского наркотрафика115

Сайфулло Сафаров
Новые условия, новые угрозы и новые риски
для безопасности Центральной Азии120

Бексултан Сарсеков
Консолидация усилий – реальный путь противодействия
глобальным угрозам современности135

Презентация рекомендаций и замечаний,
сделанных модераторами
Марат Сарсембаев140

СЕССИЯ III
ВЕРХОВЕНСТВО ЗАКОНА И РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКОГО
ОБЩЕСТВА КАК ПРЕДПОСЫЛКА ДЛЯ УСТОЙЧИВОГО
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА

Нурлан Абдиров
Законодательные инициативы по расширению
возможностей участия гражданского общества
в решении социально значимых вопросов.....143

Айгуль Соловьева Развитое гражданское общество как основа демократии в Казахстане	154
Шигео Катсу Институциональные реформы в Казахстане: Верховенство закона и развитие гражданского общества как предпосылка к устойчивому экономическому росту	161
Траян Христеа Стратегия ЕС для Центральной Азии: Верховенство права и развитие гражданского общества в целях устойчивого экономического роста	169
Иракли Котетишвили Прозрачность как эффективный инструмент борьбы с коррупцией	174
Татьяна Зинович Роль гражданского общества в развитии инвестиционного климата страны	179
Рональд Воогдт Примеры устойчивого экономического роста. Какие уроки могут быть извлечены	187
Айгуль Кошербаева Оценка мнения населения о развитии местного самоуправления в Республике Казахстан	190
Сведения об авторах	208
Информация об Офисе программ ОБСЕ в Астане	225
Информация о Казахстанском институте стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан	226

Приветственное слово

Министра иностранных дел Республики Казахстан Ерлана Идрисова

*Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!*

Позвольте мне поблагодарить вас за участие в этой конференции, и поприветствовать на сегодняшнем мероприятии Председателя Сената, члена «Группы мудрецов» ОБСЕ, Его Превосходительство г-на Касым-Жомарта Токаева, Государственного секретаря Республики Казахстан, Её Превосходительство г-жу Гульшару Абдыкаликову, и Его Превосходительство Посла Вука Жугича, Председателя Постоянного Совета ОБСЕ.

Я уверен, что сегодня мы услышим интересные выступления участников и проведем плодотворную дискуссию. Позвольте представить вам уважаемых модераторов сегодняшних сессий. Модератором первой сессии, «Архитектура безопасности на евроатлантическом и евразийском пространстве», является Глава Офиса программ ОБСЕ в Астане, Её Превосходительство Посол Наталия Зарудна. Модератором второй сессии, «Риски и вызовы региональной безопасности в Центральной Азии», является г-н Ерлан Карин, Директор Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан. Специальный представитель и координатор ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми, Её Превосходительство Посол Мадина Джарбусынова, будет модератором третьей сессии «Верховенство закона и развитие гражданского общества как залог устойчивого экономического роста».

Уважаемые участники!

Цель данного форума - не только отпраздновать памятное событие, но и донести послание о безопасном будущем всему сообществу нашего великого региона. Сегодня мы приглашаем вас провести практический анализ достижений и вызовов ОБСЕ к 40-летию юбилею Хельсинского Заключительного акта и 5-летней годовщине Саммита ОБСЕ в Астане.

Оглядываясь назад, мы видим огромный объем работы по закладке основ этой Организации, которую по праву можно назвать уникальной, проделанной ее отцами-основателями. 57 стран объединены, как говорят казахи, под одним «шаныраком» (крышей).

Я уверен, что представителей государств-участников ОБСЕ, а также моих соотечественников, объединяют общие принципы и концепции безопасности своего дома, своей страны. В этой связи, Казахстан по праву гордится своим вкладом в эту Организацию. Благодаря политике Президента Нурсултана Назарбаева, нам удалось сохранить стабильность в нашей стране, несмотря на беспокойные времена. В настоящее время Казахстан является своего рода якорем безопасности в Центральной Азии, надежным международным партнером в этом регионе. Пять лет назад, в ходе нашего председательства, нам удалось собрать под мирным небом Великой Степи глав государств и правительств на Саммите ОБСЕ.

Во время этой встречи на высоком уровне участники подтвердили, что для того, чтобы преодолеть угрозу нового раскола в Европе, нам необходимо придерживаться «идеи свободного, демократического, общего и неделимого евроатлантического и евразийского сообщества безопасности на пространстве от Ванкувера до Владивостока, осно-

ванного на согласованных принципах, совместных обязательствах и общих целях».

Принципы Хельсинского акта, которые легли в основу ОБСЕ, прошли испытание временем и продолжают сохранять свою значимость и сегодня. Тот факт, что мы продолжаем обсуждать вопросы соблюдения принципов и других обязательств ОБСЕ, подчеркивает их актуальность для сегодняшней Европы.

Потенциал ОБСЕ является огромным. Уникальная природа Организации, основанной на сотрудничестве, инклюзивности, опыте и быстроте реагирования, позволила оперативно развернуть Специальную мониторинговую миссию в Украине. Это напомнило миру о преимуществах ОБСЕ, таких как универсальность, равенство участников и гибкость, которые эта Организация отстаивала в ходе всего своего существования.

Несомненно, в течение последних 40 лет ОБСЕ занималась разрешением нескольких кризисов. Организация столкнулась со многими вызовами, но сумела успешно справиться с ними, что демонстрирует государствам-участникам важность и незаменимость этой организации. ОБСЕ многократно выступала в качестве посредника, помогая государствам-участникам сохранить конструктивные взаимоотношения. Сегодня, эта функция ОБСЕ востребована, как никогда ранее.

Я бы хотел пожелать вам всем сегодня плодотворной работы по выработке обновленного и инновационного подхода к роли нашей Организации.

Спасибо за внимание, и позвольте мне передать слово нашему почетному гостю – Председателю Сената, Его Превосходительству г-ну Касым-Жомарту Токаеву.

**Приветственное слово
Председателя Сената Парламента
Республики Казахстан
Касым-Жомарта Токаева**

*Уважаемая госпожа Государственный секретарь!
Уважаемый господин Министр иностранных дел!
Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!*

Прежде всего, я хотел бы поблагодарить Министерство иностранных дел, и, в первую очередь, Министра иностранных дел РК Ерлана Идрисова, за приглашение на эту конференцию с чрезвычайно актуальной и интересной повесткой дня.

Мы живем в эпоху перемен и потрясений. Каждый год приносит нам все новые вызовы, а именно: войны, конфликты, экономические кризисы, торговлю людьми и наркотрафик, кризисные ситуации с беженцами, пандемии, природные и техногенные катастрофы, распространение ядерных материалов и гонку вооружений.

Украинский кризис, превратившийся в национальную трагедию, подорвал глобальную безопасность и выявил различия в восприятии системы безопасности. На фоне существующих противоречий по-разному интерпретируются фундаментальные нормы и принципы международного права, закрепленные в Уставе ООН и Хельсинкском Заключительном акте.

Так называемые «разделительные линии», часто обсуждаемые политиками и дипломатами, появились задолго до начала конфликта на Украине. Мы являемся свидетелями конфликтов, ставших «замороженными», а затем превратившихся в «затяжные». Все они находятся на постсоветском пространстве. Есть основания опасаться, что и

украинский кризис может перейти в категорию «замороженных».

Поэтому мы по-прежнему с большой надеждой смотрим на Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе. Этот форум, объединяющий 57 государств-участников, включая четыре ядерные державы, может и должен содействовать укреплению доверия между странами в интересах всеобщей безопасности.

Как вам известно, ОБСЕ, созданная в период напряженности «холодной войны», играет ключевую роль в сохранении мира и стабильности на огромном пространстве от Ванкувера до Владивостока. ОБСЕ выступала в качестве эффективного механизма поддержания оптимальной температуры или равновесия в международных отношениях в конце «холодной войны». Следует отметить заслуги ОБСЕ в предотвращении перерастания конфликтов в крупномасштабные катаклизмы и кровопролития на ее территории. Сорок лет спустя, ОБСЕ, с ее огромным географическим охватом и всеобъемлющим подходом к вопросам безопасности, не утратила своего чрезвычайно важного и актуального значения. Она предоставляет государствам-участникам незаменимую диалоговую площадку, где они согласовывают свои позиции и принимают коллективные решения.

В этой связи следует отметить результаты Саммита ОБСЕ в Астане в 2010 году. Именно на этом форуме было введено в оборот понятие «сообщество безопасности» вместо прежнего термина «пространство безопасности». Это сообщество безопасности охватывает географическую территорию, простирающуюся от Ванкувера до Владивостока, «без разделительных линий, конфликтов, сфер влияния и зон с разными уровнями безопасности». Астанинская декларация отметила, что «безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью всех остальных». Неделимость безопасности – это и есть «дух

Астаны», давший старт формированию единого Евро-Атлантического и Евразийского сообщества безопасности.

Саммит ОБСЕ в 2010 г. стал кульминацией успешного председательства Казахстана. Эта встреча на высшем уровне состоялась после более чем десяти лет вынужденного перерыва и придала значительный импульс процессу достижения консенсуса по вопросам безопасности.

На наш взгляд, государства-участники ОБСЕ должны продолжить усилия по решению вопроса о ее юридической базе. Мы в полной мере осознаем, насколько трудна эта задача; однако это не означает ее отсутствия в нынешних и будущих повестках дня ОБСЕ. Эта задача становится еще более критически важной, поскольку прежние подходы к безопасности нуждаются в корректировке с учетом новых геополитических реалий.

Прежде всего, важно укреплять доверие между государствами, ведь именно доверие привносит предсказуемость в систему международных дел. К сожалению, международная система испытывает недостаток этого связующего элемента.

Противоречия между мировыми державами, проистекающие от иного восприятия и интерпретации событий, существовали веками; и все же высшая мудрость государственных деятелей состоит в том, чтобы искать точки соприкосновения в целях недопущения войн в интересах всего человечества. Столкновение стратегических интересов государств не должно быть доминирующей тенденцией в современном мире. Мы должны сделать безопасность и сотрудничество наивысшим приоритетом, как это указано в самом названии нашей Организации. Поэтому казахстанское председательство поставило во главу угла восстановление и укрепление доверия между государствами.

Именно с этих позиций Президент Казахстана инициировал первую встречу глав России и Украины, которая со-

стоялась в Минске и стала отправной точкой прекращения кровопролития и разрешения кризиса.

Альтернативы диалогу не существует. ОБСЕ является уникальной организацией благодаря своим возможностям способствовать переговорам, направленным на достижение консенсуса. Это очень сложно, но мы, как «сообщество безопасности», должны прилагать усилия к тому, чтобы улучшить международный климат.

Мир стремительно меняется. Подписание Хельсинкского Заключительного акта было поворотным пунктом «холодной войны», приведшим, к ее окончанию с распадом Советского Союза. Однако на смену противостоянию политических систем и идеологий пришла конфронтация нового типа, которая порой становится хаотичной. Сорок лет назад никто не мог даже представить себе, что международный терроризм возникнет в виде той циничной и разрушительной силы, какой он является сегодня.

Я хотел бы напомнить, что сорок лет назад Китай, в настоящее время экономический гигант, был бедной страной, пережившей «культурную революцию» и находившейся в конфликте с другой социалистической ядерной державой – СССР. Стороны, подписавшие Хельсинкский Заключительный акт, беря на себя обязательства не менять европейские границы, наверняка не думали о воссоединении Германии, «бархатной революции» в Чехословакии, распаде Советского Союза и расколе Югославии. Сущность, характер и даже сфера охвата ОБСЕ чрезвычайно изменились, особенно со вступлением в Организацию Монголии, что тоже было трудно себе представить сорок лет назад. Более того, в то время было непостижимо, что ОБСЕ придется заниматься урегулированием такого тяжелого кризиса на Украине. Поэтому, в это время перемен ОБСЕ следует поощрять и даже генерировать положительные тенденции в международных событиях.

По инициативе швейцарского председательства была создана «Группа мудрецов». Данная группа работает над рекомендациями по поводу того, как заново укрепить европейскую безопасность в качестве совместного проекта, включая также то, как помочь ОБСЕ работать более эффективно.

Я убежден в том, что ОБСЕ может играть более заметную роль в кризисной дипломатии. Конфликты всех типов и на всех уровнях – международные, локальные, межрелигиозные или сектарианские – не только угрожают безопасности миллионов людей, но и подрывают мировую экономику с далеко идущими последствиями для будущих поколений. На этом фоне, Президент Нурсултан Назарбаев, выступая на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, призвал к построению бесконфликтного мира на основе концепции «Новое Будущее» при укреплении верховенства международного права.

Занимаясь архитектурой международной безопасности, нельзя упускать из виду и экономико-экологическое измерение ОБСЕ, которое на фоне усиливающихся баталий по военно-политическим и гуманитарным аспектам осталось как бы в стороне. Это измерение является очень перспективным, поскольку успешное экономическое сотрудничество, основанное на взаимной выгоде, обеспечит построение бесконфликтного мира. Следует вспомнить слова одного из основателей Европейского объединения угля и стали, французского политика и дипломата, г-на Робера Шумана, который сказал, что эта организация «ясно покажет, что любая война между Францией и Германией не только немыслима, но по существу невозможна». Это заявление по-прежнему актуально и в наши дни.

Проводя эту конференцию в Астане, следует отметить, что Азия играет все возрастающую роль в мировой политике. В интересах ОБСЕ укреплять сотрудничество с азиат-

скими форумами по безопасности, в том числе с Совещанием по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА) и Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС).

Казахстанский Парламент уделяет особое внимание работе Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. Мы должны в полной мере воспользоваться теми возможностями, которые предлагает этот форум.

Я желаю интересной и плодотворной работы участникам конференции.

Благодарю за внимание.

**Приветственное слово
Государственного секретаря
Республики Казахстан
Гульшары Абдыкаликовой**

Уважаемые дамы и господа!

Добро пожаловать на Международную конференцию, которая проводится в нашей столице!

Общеизвестно, что главной целью на пути своего развития Казахстан ставит мир и процветание. Поэтому для поддержания единства и гармонии, обеспечения глобальной безопасности во всем мире Казахстан придерживается сильных позиций и четких рекомендаций.

На сегодняшнем коллегиальном заседании мы уделим внимание этим благородным инициативам и основным направлениям международного профиля нашей страны.

Уважаемые участники международной конференции!

ОБСЕ была создана в качестве главного инструмента для раннего предупреждения и предотвращения кризисных ситуаций, урегулирования существующих конфликтов и постконфликтного восстановления в Европе. ОБСЕ, являясь «связующим мостом» между Востоком и Западом, успешно выполняет свою историческую миссию.

Как известно, сегодняшняя политическая реальность требует укрепления архитектуры безопасности, отвечающей современным вызовам.

Для этого необходимо совершенствовать систему общеевропейской безопасности, при которой, как согласились государства-участники Хельсинского Заключительного акта 1975 года, «народы могут жить в условиях подлинного и прочного мира».

Потенциал, которым обладает сегодня ОБСЕ в области борьбы с конфликтами, механизмы, заложенные ее создателями в сфере преодоления конфликтов – уникальны и действенны. Казахстан поддерживает все инициативы ОБСЕ, направленные на восстановление доверия в международных отношениях, укрепление мира и безопасности на основе международного права.

Так, одной из значимых вех в истории современного Казахстана стало председательство в 2010 году в ОБСЕ и проведение 1-2 декабря в Астане Саммита ОБСЕ, который был нацелен на изучение способов восстановления доверия между государствами-участниками на пути к 40-летию (2015г.) со дня подписания Хельсинкского Заключительного акта.

Основными темами Саммита стали вопросы устойчивой безопасности на евроатлантическом и евразийском пространствах, проблема Афганистана, решение «замороженных» конфликтов.

Как отметил Президент Казахстана Н.А.Назарбаев на 70-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН, «в ближайшие тридцать лет земная цивилизация найдет в себе мудрость и волю разрубить «гордиев узел» войн и конфликтов. В XXI веке центральной задачей человечества должна стать реализация стратегии, навсегда избавляющей мир от угрозы войн как таковых и устраняющей их причины». Для этого глава государства предложил разработать «План Глобальной Стратегической Инициативы-2045». Ее смысл – придать миру новый тренд развития на основе справедливых условий доступа всех наций к мировой инфраструктуре, ресурсам и рынкам, а также всеобщей ответственности за развитие человечества.

Уважаемые коллеги!

Действительно, назрела необходимость четко определить задачи нового этапа в развитии человечества, в том числе и роль ОБСЕ в решении этой непростой задачи.

Концепция «Новое Будущее», озвученная нашим Лидером, это – ядерная, энергетическая, водная и продовольственная безопасность, доверие, взаимопонимание и реформы. Казахстан прилагал и прилагает посреднические усилия к примирению конфликтующих сторон в регионе Евразии. Указанные направления и принципы лежат в основе выборной кампании Казахстана на пост непостоянного члена Совета Безопасности ООН на период 2017–2018 годов.

Пользуясь данной возможностью, хотела бы призвать ОБСЕ поддержать инициативы Президента Республики Казахстан Н.А.Назарбаева, озвученные с трибуны 70-ой сессии Генассамблеи ООН.

С гордостью отмечаю, что Казахстан – первая страна, закрывшая ядерный полигон и добровольно отказавшаяся от четвертого по величине ядерного арсенала, а также создавшая безъядерную зону в Центральной Азии. Мы считаем, что необходимо продолжить создание безъядерных зон и в других регионах мира. Ядерные державы должны предоставить гарантии неприменения силы всем отказавшимся от обладания ядерным оружием странам.

Важной задачей видится создание Глобального анти-ядерного движения. Каждый человек на планете может и должен внести свой вклад в запрет ядерных испытаний.

Уважаемые участники конференции!

Опасный вызов представляет эрозия международного права и ослабление роли глобальных институтов. Любое нарушение международного права, в частности, в от-

ношении суверенитета и территориальной целостности государств, ведет человечество к повторению трагических ошибок прошлого.

Хотела бы подчеркнуть исключительную роль ОБСЕ в качестве универсальной площадки-организации. Соблюдение странами своих международных обязательств остается краеугольным камнем современного миропорядка.

Сегодня необходимо приложить максимум усилий для восстановления диалога, взаимопонимания и доверия в международных отношениях. В этой связи Казахстан последовательно выступает за мирное урегулирование украинского кризиса и полное выполнение Минских соглашений конфликтующими сторонами.

Глобальный масштаб приобрела угроза терроризма и религиозного экстремизма. Возрастает значение усилий по предотвращению и ликвидации последствий техногенных, природных и экологических катастроф, а также восстановление Афганистана - страны-партнера ОБСЕ. Важно акцентировать внимание государств-участников Организации на выработке комплексных мер по этим приоритетным вопросам.

Уверена, что созданная по инициативе Тройки ОБСЕ «Группа мудрецов» путем генерирования свежих идей внесет свой вклад в стабильное развитие процессов безопасности.

Принципы толерантности и недискриминации исключительно важны для Казахстана, являющегося полиэтническим и поликонфессиональным государством.

Благодаря политике, проводимой главой государства Н.А. Назарбаевым, с 1995 года успешно функционирует уникальный институт гражданского общества – Ассамблея народа Казахстана, которая является казахстанской моделью общественного согласия и общенационального единства.

В этом году в Астане состоялось юбилейное V Заседание Съезда Лидеров мировых и традиционных религий, созданного по инициативе Президента Казахстана Н.А. Назарбаева. Признанный Форум успешно действует уже более 10 лет и объединяет представителей религий мира и видных политических деятелей в желании привнести свой вклад в поиск ответов на новые вызовы всеобщей безопасности для современного сообщества.

Уважаемые участники конференции!

Как вам известно, Глава государства определил Пять институциональных реформ, по которым будет развиваться наша страна. Для реализации этих реформ разработан План нации «100 конкретных шагов», направленный на достижение главной цели – вхождение в ТОП-30 наиболее развитых государств мира.

Уважаемые коллеги!

Поздравляю всех участников с открытием Международной конференции «Достижения и вызовы ОБСЕ к юбилею Хельсинского Заключительного акта и Саммита в Астане».

Уверена, что сегодня состоится эффективный, конструктивный и содержательный диалог, направленный на дальнейшее укрепление и развитие архитектуры современного миропорядка.

Желаю удачи и успехов работе Конференции! Благодарю за внимание!

**Приветственное слово
Директора Казахстанского института
стратегических исследований
Ерлана Карина**

*Уважаемые Касым-Жомарт Кемелевич,
Гульшара Наушаевна, Ерлан Абильфаизович!
Дамы и господа!*

В первую очередь позвольте поздравить всех с проведением данного мероприятия, пожелать успешного и результативного диалога, а также выразить благодарность Министерству иностранных дел РК и Офису программ ОБСЕ в Астане, которые инициировали и организовали сегодняшнюю конференцию.

Одна из знаковых дат, к которой приурочена сегодняшняя конференция – это пятилетие Саммита ОБСЕ в Астане, который стал одним из важнейших международных мероприятий того времени. Как показывают события последних лет - кризис в Украине, война в Сирии, ухудшение обстановки в Афганистане – все это демонстрирует остроту тех проблем, которые стояли перед нами тогда и сейчас. В связи с этим, хотелось бы еще раз напомнить о главных темах и вопросах, которые были подняты пять лет тому назад.

Президент Казахстана, председательствуя на Саммите в Астане, говорил о нескольких принципиально важных моментах. В частности, о том, что необходимо расширить границы рассматриваемых проблем Евро-Атлантического сообщества, перейти к Евразийскому измерению и стремиться к единому и неделимому содружеству безопасности во всем регионе. Происходящие сегодня кризисы еще раз показывают то, что конфликты, к сожалению, могут вспыхнуть везде, и их причиной могут стать самые разные проблемы, соответственно отношение, реакция и подходы в

решении узловых вопросов безопасности должны быть системными и комплексными. ООН: За последние 5 лет в мире вспыхнуло 15 новых конфликтов, и ни один из прежних не был урегулирован. Вооруженные конфликты – главная причина исхода. Именно поэтому Президент Казахстана в своем выступлении на Саммите в Астане говорил о том, что сложившаяся в прошлом веке трансатлантическая интеграция должна быть органично дополнена трансевразийским сообществом. Казахстанский Лидер, как известно, является сторонником активного воплощения выдвигаемых идей и инициатив. Примером является - ЕАЭС, который должен послужить механизмом сближения государств и стран на принципах взаимовыгодного сотрудничества.

Также он говорил о том, что необходимо развития диалог по линии «Север-Юг», Нурсултан Назарбаев предлагал установить тесные взаимоотношения ОБСЕ с рядом азиатских интеграционных структур, в первую очередь, с созданным по инициативе Казахстана Совещанием по мерам взаимодействия в Азии (СВМДА). Как известно, в прошлом году председательство в данной организации перешло к Китаю. Выступая на Саммите в Шанхае 21 мая 2014 года, Президент предложил по аналогии с ОБСЕ рассмотреть идею создания Организации по безопасности и сотрудничеству в Азии. Предлагая и развивая идею создания этой организации, Казахстан пытается синхронизировать осмысление процессов безопасности в азиатских и европейских частях. Все эти вопросы также могут быть предметом для экспертных обсуждений. Неслучайно на Саммите в Астане Нурсултан Назарбаев сказал, что Казахстан готов стать связующим звеном евразийской безопасности. Посреднические усилия, предпринятые в разрешении украинского кризиса, создании диалоговой площадки по иранской ядерной проблеме и организации переговоров по сирийскому кризису еще раз демонстрируют потенциал Казахстана, как важного ключе-

вого звена в евразийской безопасности. В своей речи Президент отдельно останавливался на афганской проблеме, говоря о том, что в проблемный узел Афганистана вовлечены 43 государства-участника ОБСЕ. К сожалению, мы видим, что ситуация в этой стране еще далека от полного урегулирования. Более того, обстановка в этой стране в последнее время заметно ухудшилась, что еще сильнее ставит вопрос по наращиванию общих усилий, оказанию помощи этому государству со стороны различных международных организаций, в том числе ОБСЕ.

Одна из главных тем, которую Казахстан поднимает на всех мировых площадках, являются антиядерные инициативы. И тогда, и сейчас Астана считает необходимым активизировать работу в сфере нераспространения и разоружения. В девяти государствах, обладающих ядерным оружием, находятся 15 тысяч ядерных боеголовок. Думаю, что очень важным будет напомнить о том, что выступая недавно на Генеральной Ассамблее ООН, Нурсултан Назарбаев предложил принять всеобщую Декларацию по достижению свободы от ядерного оружия. Казахстан – первая страна в истории, закрывшая ядерный полигон и добровольно отказавшаяся от четвертого по величине ядерного арсенала, а также создавшая безъядерную зону в Центральной Азии. В этой связи казахстанский лидер предложил вновь вернуться к задаче по созданию безъядерной зоны в других регионах мира, в частности, на Ближнем Востоке. Сегодняшняя ситуация в этом регионе лишний раз подтверждает правильность выдвигаемых идей и инициатив со стороны Казахстана. Поэтому я думаю, что данного рода вопросы должны войти в перечень обсуждаемых тем в рамках экспертных площадок ОБСЕ. В целом, считаю, что необходимо синхронизировать подобные темы, поднимаемые на различных международных организациях. Экспертам в рамках различных площадок и институтов ОБСЕ необхо-

димо также подключиться к обсуждению предложения по разработке плана Глобальной стратегической инициативы – 2045, выдвинутого главой Казахстана. Это позволит нам выработать максимально единые подходы, оценки и критерии совместных усилий по достижению стабильности и безопасности. Поэтому сегодняшняя конференция имеет важное значение для экспертного осмысления происходящих процессов и определения новых трендов для экспертных и интеллектуальных дискуссий с участием политиков, ученых, гражданских активистов.

**Приветственное слово
Посла, Главы Офиса программ ОБСЕ в Астане
Наталии Зарудна**

*Ваши Превосходительства!
Уважаемые гости!
Дамы и господа!*

Для меня большая честь выступить перед такой выдающейся аудиторией. Прежде всего, я хотела бы поблагодарить Министра иностранных дел РК Ерлана Идрисова и наших коллег из Министерства Иностранных Дел за то, что они принимают нас здесь сегодня, а также наших партнеров из Казахстанского Института Стратегических Исследований за помощь в налаживании крепкого сотрудничества в плане организации этой конференции и многих предстоящих мероприятий.

Разрешите мне тепло поприветствовать Посла Вука Жугича, Председателя Постоянного Совета ОБСЕ, и Посла Марселя Пешко, Директора Центра ОБСЕ по предотвращению конфликтов, которые преодолели большие расстояния, чтобы поделиться своим видением достижений Организации и вызовов, стоящих перед ней, в контексте нынешних и будущих приоритетов ОБСЕ.

Я рада приветствовать группу Постоянных представителей при ОБСЕ в Вене, которые включили нашу конференцию в свой динамичный визит в Казахстан. Мы уверены, что вы почувствуете здесь такое же гостеприимство, которое наша полевая миссия ощущает уже на протяжении многих лет.

Вызывает воодушевление видеть здесь такой широкий круг заинтересованных сторон, вовлеченных в обмен мнениями относительно места Организации в современной архитектуре безопасности и потенциальных сферах, где ее

роль может быть усилена. В частности, для нас является честью то, что сегодня к нам присоединились два члена Группы мудрецов, учрежденной швейцарским председательством в 2014 г. – Его Превосходительство Касым-Жомарт Токаев и Профессор Иво Вишкович.

Перед Группой стоит очень сложная задача - предоставить рекомендации относительно того, как построить более прочную систему европейской безопасности на основе Хельсинкских и Парижских документов. Отмечая 40-летний юбилей Хельсинкского Заключительного акта, всех в ОБСЕ побудили к тому, чтобы поразмышлять о том, что уже было достигнуто, и обдумать, какие вызовы еще остаются и ожидают нас в будущем.

Наша приверженность достижению консенсуса и политически обязывающим соглашениям проложили путь к лучшему пониманию того, что означает безопасность. ОБСЕ сумела укрепить доверие к сотрудничеству в сфере безопасности, содействовать политической воле и лидерству для коллективных действий, а также помочь разрешить дилемму коллективных действий государств с различными интересами и повестками дня.

Несмотря на то, что не обошлось без тяжелого труда и компромиссов, значительный прогресс был достигнут по таким направлениям, как контроль над обычными вооружениями, меры по укреплению доверия и безопасности в военной сфере, защита окружающей среды, устойчивое экономическое развитие, добросовестное государственное управление и защита основополагающих свобод, в числе прочего.

В этой связи, Астанинская памятная декларация была провидческой в плане выбора момента времени и прогнозирования потребности по-новому взглянуть на определение безопасности. Она явилась продуктом политической воли государств-участников, воплощенным в жизнь по-

средством целенаправленных усилий председательства Казахстана. Декларация не только признала существование серьезных вызовов и угроз, но также вновь подтвердила приверженность государств-участников принципам ОБСЕ, как эффективного форума для продвижения взаимных интересов безопасности и эффективного инструмента для предотвращения и разрешения конфликтов. Всеобъемлющее видение евроатлантического и евразийского сообщества безопасности, сформулированное на Саммите ОБСЕ 2010 г. в Астане, имело своей целью концептуализировать и учесть меняющуюся геополитическую динамику и вызовы безопасности на пространстве ОБСЕ.

Тем не менее, мы должны признать, что цели Заключительного акта, Парижской Хартии и Астанинской памятной декларации далеки от своего достижения в регионе ОБСЕ. Однако дух соглашения все еще жив, хотя Организация сейчас вынуждена работать в круто изменившихся обстоятельствах и условиях новых вызовов и угроз региональной безопасности.

Дамы и господа!

Как вы все можете засвидетельствовать, за последний год значение роли ОБСЕ существенно возросло, достигнув уровня международного признания, которого она не испытывала десятилетиями. Однако обстоятельства, в которых ей пришлось доказывать свою востребованность, были драматическими, если не сказать больше.

В ходе конфликта в Украине и вокруг нее, который многие рассматривают как наиболее серьезную угрозу евроатлантической и евразийской безопасности с момента окончания «холодной войны», ОБСЕ стала наиболее важным многосторонним актором, в первую очередь, благодаря своей способности быстро и гибко реагировать на вновь

возникающие угрозы безопасности. Фактически, именно в связи с кризисом в Украине и вокруг нее, ОБСЕ смогла восстановить и определить свою сегодняшнюю роль.

В отличие от многих региональных акторов, она может действовать как беспристрастный наблюдатель или посредник в мирном урегулировании, хотя и с несколько ограниченным мандатом. Обладая всеми необходимыми для этого условиями, ОБСЕ расширила круг своих инструментов для систематического раннего предупреждения и быстрого реагирования на кризисные ситуации, содействия диалогу, посредничества и поддержки посредничества. Кроме этого, она имеет обширный опыт работы на местах и научилась создавать разветвленные и крепкие связи с заинтересованными сторонами как на национальном, так и на международном уровне. Это то, что наилучшим образом определяет нас как организацию, и является чертой, которую мы должны признать, принять и отстаивать.

ОБСЕ также доказала свою востребованность, занимаясь вопросами возникающих угроз безопасности, о которых 40 лет назад было абсолютно ничего неизвестно или известно очень мало. Что это за вызовы, и как реагировать на них - будет одной из тем, вынесенных на ваше обсуждение. Так называемые «транснациональные угрозы» исходят меньше от конфронтации между государствами, а больше от терроризма, организованной преступности, незаконной торговли и миграции, киберпреступности и деградации окружающей среды.

Глобализация и научно-технический прогресс позволили человечеству делиться знаниями и идеями такими способами, о которых ранее не имелось представления; но они также позволили организованной преступности увеличить охват и масштабы их криминальной деятельности. Незаконный ввоз мигрантов и торговля людьми, наркотиками, оружием, материалами и технологиями ограниченного

распространения представляют угрозу безопасности как внутри, так и за пределами региона ОБСЕ.

Открытые границы и свободное передвижение людей и товаров являются выгодными для международного сотрудничества, но также представляют собой все возрастающие вызовы, которые не существовали, когда был подписан Хельсинкский Заключительный акт. Неэффективное управление трудовой миграцией и неспособность обеспечить интеграцию мигрантов могут подорвать стабильность и безопасность.

Дискриминация и нетерпимость, радикализация и терроризм приводят к широкомасштабному насилию. Очень часто они коренятся в изоляции от общества, отсутствии экономических возможностей или шансов на социальный прогресс, агрессивном национализме, шовинизме и ксенофобии.

Добытый ценой больших усилий мировой опыт говорит нам, что конфликты и нестабильность часто являются результатом несоблюдения прав человека или демократических принципов. Следовательно, один из главных принципов ОБСЕ гласит, что развитие событий, связанных с правами человека и демократией, не ограничивается только внутренними делами одного конкретного государства, но является предметом прямой и законной озабоченности всех государств-участников.

Верховенство права и гражданское общество имеют решающее значение для обеспечения устойчивого экономического роста. В этой связи, верховенство права имеет принципиальное значение не только для защиты основных политических прав и прав человека, оно также является фундаментальной основой для достижения справедливого и всеобъемлющего благосостояния, столь критически важного для долгосрочного устойчивого развития. Гражданское общество, в свою очередь, играет ключевую роль

в активном продвижении нового законодательства или политик, и в том, чтобы заставлять правительства нести ответственность за свои обязательства, одновременно повышая степень прозрачности и содействуя добросовестному государственному управлению.

Эти и другие темы будут предложены сегодня для вашего обсуждения. Фактически, они отражают самые большие вызовы, с которыми сталкивается ОБСЕ в это нелегкое время. Однако, через сорок лет после Хельсинки Организация более чем когда-либо остается приверженной свободному, демократическому и более интегрированному миру с меньшим количеством разделительных линий.

Ясно, что необходимо сохранять и дальше укреплять ее всесторонний подход к безопасности. Очевидно, что государства-участники ОБСЕ должны найти пути преодоления политических разногласий и достичь нового консенсуса, касающегося не фундаментального изменения идентичности миссии ОБСЕ, а скорее, «ее оптимизации», опираясь на ее сильные стороны, специальные знания и опыт, и возможности.

Выступая с точки зрения полевых миссий, играющих важную роль в преобразовании политических соглашений в операционную деятельность, я хотела бы подчеркнуть очевидную необходимость для ОБСЕ оставаться гибкой политической организацией. Как потребности, так и приоритеты принимающих стран часто являются динамичными по своему характеру, и стремительно происходящие изменения на местах не могут ждать, когда будет достигнут консенсус. ОБСЕ должна и дальше быстро реагировать на возникающие региональные угрозы, равно как и на различные потребности принимающих стран, связанные с их развитием в соответствии с принципами и обязательствами ОБСЕ.

Офис программ ОБСЕ в Астане может служить хорошим примером в этом отношении: с нашими партнерами в Пра-

вительстве и гражданском обществе, наш Офис, работая в рамках нового мандата, остается активно задействованным в широком диапазоне программной деятельности, касающейся всех трех измерений безопасности.

Дамы и господа!

Я надеюсь, что эта конференция сыграет важную роль в поиске возможностей для лучшего использования как потенциала, так и богатого опыта ОБСЕ в укреплении безопасности посредством сотрудничества на всем евроатлантическом и евразийском пространстве, особенно в Центральной Азии.

Я желаю нам всем захватывающей и, что еще более важно, конструктивной и эффективной дискуссии.

Спасибо!

СЕССИЯ I АРХИТЕКТУРА БЕЗОПАСНОСТИ НА ЕВРОАТЛАНТИЧЕСКОМ И ЕВРАЗИЙСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Вук Жугич

*Ваше Превосходительство г-жа Зарудна!
Уважаемые коллеги!
Дамы и господа!*

Выражаю благодарность Правительству Казахстана и Казахстанскому институту стратегических исследований за организацию данной конференции, проводимой для того, чтобы отметить 40 лет с даты подписания Хельсинкского Заключительного акта и пять лет со дня проведения Саммита в Астане. Прежде всего, позвольте мне от имени председательствующего в ОБСЕ государства выразить свою признательность за предоставленную мне возможность обратиться к участникам этой важной конференции. Я хотел бы сделать некоторые замечания, в частности, в отношении процесса «Хельсинки +40».

В этом году, в регионе ОБСЕ прошел целый ряд памятных мероприятий, наиболее заметно отмеченных в июле месяце в Хельсинки, но также и во многих других столицах мира. Совместно, и в сотрудничестве с правительствами и гражданским обществом, председательствующее в ОБСЕ государство, руководящие структуры и Парламентская Ассамблея ОБСЕ использовали данную возможность для того, чтобы рассмотреть как непреходящее наследие Хельсинкского Заключительного акта, так и достижения нашей Организации за последние 40 лет.

Сегодняшняя конференция носит особый характер, не только в отношении Центрально-Азиатского региона, но и в более широком смысле. Саммит, проходивший в Астане в 2010 г. (и, в частности, Памятная декларация, принятая на Саммите), по-прежнему остается значительным ориентиром в нашей работе, и это тесно связано с прилагаемыми нами усилиями по выполнению норм, принципов и обязательств, которые были согласованы государствами-участниками ОБСЕ с тех пор, как Хельсинкский Заключительный акт был подписан сорок лет назад.

Памятная Декларация, принятая в Астане, и ее видение свободного, демократического, общего и неделимого Евроатлантического и Евразийского сообщества безопасности определила для нас дальнейший курс развития нашей деятельности, который в то время заключал в себе много надежд на обновление системы европейской безопасности, преодоление непрекращающихся разногласий и возрождение ОБСЕ в качестве форума для проведения диалога и совместных действий.

На заседании Совета министров иностранных дел ОБСЕ, проходившем в Дублине в 2012 г., государства-участники ОБСЕ, прямо ссылаясь на Астанинскую Памятную декларацию, приняли решение о запуске смелой инициативы, направленной на обеспечение «сильного и непрерывного политического импульса, необходимого для прогресса деятельности навстречу сообществу безопасности».

Смысл этой инициативы, процесса «Хельсинки +40», заключался в том, чтобы осуществлять и расширять диалог с тем, чтобы достичь его кульминационной точки в год 40-летнего юбилея Хельсинкского Заключительного акта. Как ожидалось, данная годовщина послужит в некотором роде катализатором, приводящим к изменениям.

По прошествии почти трех лет, несмотря на все усилия сменяющих один другого Председательств ОБСЕ, мы

не оправдали ожиданий, наметившихся в Дублине. Аналогичным образом, мы также слишком далеки от выполнения ожиданий, озвученных в Астане пять лет назад. Должны ли мы по этой причине приходить в уныние? Я бы ответил, что мы не можем позволить себе отвернуться друг от друга, пребывая в состоянии разочарования. Вместо этого, на фоне нынешнего кризиса, мы должны приложить еще большие усилия, чтобы работать друг с другом и пытаться найти взаимопонимание. Но нам необходимо быть реалистичными и прагматичными по мере того, как мы подходим к вопросу о том, каким образом проводить наш диалог после 2015 г.

Нам хорошо известны причины такого неуспеха. В этом нельзя винить ни честолюбивый замысел, ни методичку, выбранную для реализации данного процесса. Действительно, в первый год его осуществления, под Председательством Украины в 2013 г., был достигнут значительный прогресс относительно определения наиболее релевантных предметных областей для более глубокого обсуждения. При этом неофициальные обсуждения, проводимые нами внутри Неформальной рабочей группы «Хельсинки+40», созданной в соответствии с Решением Дублинской встречи Совета министров, были отмечены в целом конструктивной и открытой атмосферой. В следующем, 2014 г., Швейцария, которая стала Председательствующим в ОБСЕ государством, также с энтузиазмом продвигала данный процесс вперед, и совместно с Сербией выпустила «дорожную карту» и план совместной работы для того, чтобы обеспечить более структурированный подход, ориентированный на результаты.

Однако возникновение и обострение кризиса в Украине и вокруг нее помешало выполнению намеченных работ. Несмотря на то, что обсуждения продолжались в 2014 г. и в этом году, не было достаточной заинтересованности в

предметной дискуссии. Тем не менее, факт того, что обсуждения продолжались и не были приостановлены, а также не были сведены к преждевременному завершению, сам по себе является небольшим, но важным достижением.

Продолжение диалога в данное время глубокого кризиса имеет решающее значение и является одной из ключевых задач любого Председательства. В преддверии заседания Совета министров иностранных дел в Белграде представляется, что существует значительный интерес среди государств-участников ОБСЕ в продолжении инклюзивного и перспективного диалога по более широкому кризису безопасности и сотрудничеству в регионе ОБСЕ, а также по продвижению усилий, направленных на укрепление ОБСЕ, как организации.

Принимая во внимание это очевидное желание работать вместе, Председательство Сербии, совместно с Тройкой, изучает возможности преобразования процесса «Хельсинки +40» в неограниченную по времени площадку для размышлений, которая будет продолжать действовать и после 2015 г.

На мой взгляд и по мнению многих моих коллег, присутствующих здесь сегодня, процесс «Хельсинки +40» был ценным опытом. Он наглядно продемонстрировал возможность неформальных обсуждений для стимулирования новых подходов к вопросам, представляющим общий интерес. В контексте нынешнего кризиса мы более чем когда-либо нуждаемся в диалоге по важнейшим аспектам европейской безопасности.

Тем не менее, в дополнение к видению Астаны и духу Хельсинки, о которых вспоминали много раз в этом году, нам, в основном, необходимо опираться на здравый смысл и прагматизм. Несмотря на то, что юбилеи могут быть важны, как средство, позволяющее фокусировать наши мысли в регулярные промежутки времени, следует признать, что

настоящий диалог по вопросам, имеющим основополагающее значение, может в большинстве случаев не поддаваться каким-либо попыткам навязать жесткие предельные сроки. Именно поэтому превалирует решение выбрать не ограниченную временными рамками и очень гибкую систему в качестве средства для проведения нацеленной на результат дискуссии по широким вопросам и проблемам европейской безопасности, а также по конкретным путям повышения эффективности и результативности деятельности ОБСЕ.

Как организация, ОБСЕ в настоящее время находится на перепутье. Она получила признание и вновь оказалась в центре внимания благодаря своим усилиям в поддержку мирного урегулирования кризиса в Украине и вокруг нее. При этом она сохраняет каналы общения открытыми, когда многие другие форматы диалога приостановлены. С учетом своего всестороннего определения безопасности, базирующегося на ее трех измерениях, своего инклюзивного членства и общей нормативной базы политических обязательств, ОБСЕ, как никогда, могла бы действовать в качестве жизненно важного механизма по преодолению разногласий.

В то же время, нынешний кризис европейской безопасности отрицательно сказывается на функционировании самой Организации. Ее основополагающие принципы нарушены и поставлены под сомнение, а доверие утрачено. Кроме того, все это происходит на фоне растущего числа сложных и взаимосвязанных проблем безопасности, затрагивающих регион ОБСЕ и его соседей.

Тем не менее, мы не видим иной альтернативы, кроме как продолжать открытый и честный диалог, чтобы помочь уменьшать и преодолевать разногласия, поощрять государства-участники ОБСЕ вновь подтверждать свою приверженность основополагающим принципам ОБСЕ и

позволять нам продвигаться вперед на сложном пути навстречу более прочной европейской безопасности, основанной на сотрудничестве.

В данном контексте, позвольте мне добавить, что мы с нетерпением ожидаем результатов работы «Группы мудрецов», которые будут представлены на Совете министров иностранных дел в Белграде.

Благодарю за внимание.

Марсель Пешко

ОБСЕ в контексте динамических изменений архитектуры глобальной безопасности

*Уважаемый господин Идрисов,
Ваши Превосходительства,
Дамы и господа!*

Для меня большое удовольствие находиться здесь и иметь возможность принять участие в данном мероприятии, на котором отмечается подписание знакового документа в современной истории евроатлантической и евразийской безопасности. Подписание Хельсинского акта 40 лет назад стало исторически триумфальной победой сотрудничества над конфликтом. На протяжении десятков лет принципы, лежащие в основе этого знакового документа, служили фундаментом нашей безопасности. Есть символическая значимость в том, что мы собрались снова именно в Астане, где главы и правительств стран ОБСЕ собирались на последнем саммите и подтвердили, что для преодоления растущего риска новых разделений на территории ОБСЕ потребует возврата к видению свободного, демократического, общего и неделимого евроатлантического и евразийского сообщества безопасности. А также повторно было заявлено о приверженности концепции, указанной в Заключительном акте, о комплексной, коллективной, равной и неделимой безопасности, которая подразумевает поддержание мира посредством проявления уважения фундаментальных прав и свобод человека, и связывает сотрудничество по вопросам экономики и экологии с мирными межгосударственными отношениями.

Я считаю нужным подчеркнуть важность приверженности данным высоким принципам, так как мы собрались

в Астане для противостояния наихудшего кризиса безопасности на территории ОБСЕ со времен Холодной войны. Кризис на и вокруг Украины продемонстрировал вопиющее нарушение почти всех десяти Хельсинских принципов. Вместо празднования наступает переломный момент для евроатлантической и евразийской безопасности, а также для будущего ОБСЕ.

При основании предшественника ОБСЕ, Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), разделения времен Холодной войны были очень глубоки, и лидеры противоположных идеологий искали гибкой многосторонней дискуссионной площадки, где данные глубокие различия могли быть сглажены посредством политического диалога на высоком уровне. В результате было создано не только основание для обсуждения вопросов безопасности, но со временем также установлен наиболее прогрессивный международный режим контроля обычных вооружений и меры укрепления доверия и безопасности (МДБ), такие как Договор об обычных вооруженных силах в Европе, Договор по открытому небу и Венский документ об укреплении доверия и безопасности (МДБ). Многие оспаривают достигнутые результаты, говоря, что СБСЕ содействовало окончанию Холодной войны путем усиления кардинальных изменений, имевших место в конце 80-х и начале 90-х в Центральной и Восточной Европе. «Железный занавес ржавеет», отметил министр иностранных дел СССР, Эдуард Шеварднадзе в 1989 г, возможно, в знак признания вклада, внесенного Хельсинским Заключительным актом в ликвидацию границ, разделявших Европу в то время. Размышляя о кардинальных изменениях, происходивших в то время, и о событиях, приведших к подписанию Парижской хартии для новой Европы, можно извлечь важный урок, который актуален для вызовов, стоящих сейчас перед нами. Даже во времена Холодной войны с ее четко определенными сфера-

ми влияния посредством усердных переговоров и упорства удалось то, что казалось тогда невозможным.

В Париже страны участницы Хартии объявили окончание противостояния и разделения Европы и поприветствовали «новую эру демократии, мира и единства» на континенте. СБСЕ было созвана для выполнения роли руководства историческими изменениями, происходившими в Европе и отвечающими вызовам нового времени. Также было заявлено в позитивном ключе и, наверное, идеалистически «мы обязуемся строить, созидать и укреплять демократию, как единственную систему правления нашими народами».

Даже при том, что Центрально-Азиатские страны, в то время являвшиеся частью Советского Союза, не присутствовали на Парижском Саммите, всего несколько месяцев спустя они объявили о своей независимости и так же присоединились к СБСЕ, обязуясь принять ценности, подкрепляющие видение ОБСЕ о комплексном и всеохватывающем обеспечении безопасности. С того времени наше сотрудничество отмечено многими достижениями в составе ОБСЕ и ее четкими полевыми операциями во всех Центрально-Азиатских странах-членах ОБСЕ, внесшими вклад в их динамичные процессы трансформации и в укрепление их потенциала во многих областях деятельности. Даже с учетом достигнутых успехов после 1991 г., мы снова сталкиваемся с возрастающим числом угроз безопасности, нависшими в особенности над регионом Центральной Азии. ОБСЕ и ее миссии полевых операций регулярно изучают и определяют новые вызовы и потенциал к сотрудничеству с принимающими государствами Центральной Азии. Мы готовы продолжить углублять наше сотрудничество по вопросам возникающих угроз, влияющих на безопасность в Центральной Азии, в т.ч. радикализации, терроризма и аспектов безопасности, связанных с изменением климата.

Центральная Азия находится на географической границе сообщества ОБСЕ и на передовой линии динамичной части мира. Страны данного региона являются очень важными участниками обеспечения глобального мира и безопасности. В то же время каждая страна Центрально-Азиатского региона реагирует на ряд характерных вызовов безопасности в своих странах, а также на вызовы укрепления своих демократических институтов и добросовестного правления. Я убежден, что всем мы разделяем взгляды по поддержанию текущего уровня сотрудничества, в т.ч. через миссии полевых операций, и активного поиска возможностей его расширения и усиления, что особенно важно сегодня, во время растущей нестабильности и неустойчивости нашей системы безопасности.

Позвольте мне теперь вернуться к эволюции развития. Она продолжалась в 90-е годы и также в двадцать первом веке, постоянно адаптируясь к новым стратегическим вызовам, возникающим в турбулентной международной обстановке после событий 9/11 во все более глобализованном мире. ОБСЕ смогла оперативно и динамично отреагировать на вновь возникающие угрозы. ОБСЕ развила и укрепила свои возможности для предоставления экспертных консультаций и поддержки по наращиванию потенциалов в таких областях, как добросовестное правление, экономическое реформирование, защита окружающей среды, защита прав меньшинств, толерантность и недопущение дискриминации, борьба с терроризмом, пограничный контроль и борьба с торговлей людьми. В конечном итоге, принцип всеохватности и неделимости ОБСЕ со временем стали ее ключевыми преимуществами в реагировании на изменяющееся состояние безопасности в мире.

С другой стороны, необходимо признать, что хотя основная роль ОБСЕ заключается в установлении диалоговой платформы между Востоком и Западом, с годами ее акту-

альность снизилась, т.к. и на Западе, и на Востоке другие вопросы начали занимать большую часть повестки дня европейской безопасности. В результате мы стали свидетелями растущего разрушения доверия и ослабления взаимосвязи с ОБСЕ, а также концепцией всеохватывающего, комплексного и равного подхода к обеспечению безопасности, многократно увеличилось противоречивыми изложениями фактов о состоянии безопасности и противоположными ожиданиями разрешения сложившихся ситуаций. Все основные участники лишились иллюзий, которые имели на счет ОБСЕ, т.к. организация не смогла дать результатов по созданию эффективной, устойчивой и единой модели сотрудничества по вопросам безопасности. Очевидно, однако то, что ОБСЕ является только зеркалом диалогов по вопросам безопасности, которые несмотря на многочисленные заявления в контексте ОБСЕ, так и не смогли преодолеть «беспроектный» подход, и продолжили укреплять противостояние в отношениях между Востоком и Западом, даже в лучшие дни развития дружественных отношений.

Со времени военных действий в Грузии продолжается приложение всех возможных усилий по восполнению недостатка доверия, и председательство Казахстана в ОБСЕ в 2010 г. с кульминацией проведения Астанинского Саммита, стало очень важной частью таких усилий. Несмотря на всю проводимую работу, мы не смогли установить открытое обсуждение ключевых вопросов европейской безопасности, таких как контроль за вооружением, продолжение институционализации процессов на территории ОБСЕ, решение затянувшихся конфликтов, основательное реформирование и укрепление ОБСЕ, историческое примирение, снижение рисков военных столкновений, установление жизнеспособного механизма для осуществления сотрудничества и устранение барьеров между институциональными организациями на территории ОБСЕ, и, таким образом, за-

пустить процессы по укреплению архитектуры безопасности.

В то же время, реагирование ОБСЕ на кризис в и вокруг Украины, вновь подтвердило актуальность Организации в обеспечении европейской безопасности, как и подчеркнуло долговечную ценность ОБСЕ, как организации, оптимально соответствующей целям сокращения растущего разделения и стимулирования совместных решений.

За 40 лет после Хельсинского мы, очевидно, потеряли чувство сплоченности и необходимости признать потребность в установлении тесного взаимодействия разобщенных организаций Европы. 25 лет назад в Париже мы сформулировали общее видение и продемонстрировали твердую решимость сотрудничать по его реализации. Также, мы были решительно настроены на построение нашей безопасности на основе общей приверженности демократическим ценностям и уважения к принятым соглашениям. Сегодня налажена работа институтов и реализация данных обязательств, тогда как решимость по осуществлению совместной работы по достижению этого общего видения отсутствует. Мы снова видим друг в друге врагов; психологические и физические ограждения повторно возведены. Культура понятия «они-и-мы» и милитаризация наших политик снова набирает обороты. Риск эскалации и противостояния стал неизбежен.

Но хорошие новости состоят в том, что несмотря на, или вероятно, благодаря сложившемуся безвыходному положению по ключевым вопросам безопасности, ОБСЕ на данном момент признана ключевой региональной платформой для построения диалога и осуществления совместных действий. Однако, гораздо больше необходимо сделать для восстановления активности ОБСЕ в качестве платформы построения коллективной безопасности и повторного перезапуска совместных усилий для создания сообщества

безопасности на основе реализации общих обязательств и ценностей.

Заглядывая вперед, ключевой задачей для ОБСЕ является продолжение работы в отношении мирного разрешения кризиса на и вокруг Украины посредством поддержания полного исполнения Минских соглашений при использовании всех имеющихся средств стимулирования политического решения. По этому поводу, я рад сообщить, что режим прекращения огня поддерживается и отведение тяжелых вооружений меньшего калибра от линии фронта продолжается соответственно принятым соглашениям. Это не было бы возможным без ценного участия специальной наблюдательной миссии ОБСЕ при стимулировании данного процесса и создания пространства для реализации шагов, принятых в соглашении Трехсторонней контактной группы и рабочих групп. Данная группа, в свою очередь, вносит вклад в поиск компромиссной формулы по всем пунктам, принятым в Минске, в т.ч. создание основания для проведения местных выборов, минимум территорий с особым статусом и обмен всех пленных.

Дамы и господа,

Отмечая 40-летие Хельсинского заключительного акта, нужно оглянуться назад и посмотреть в корень Хельсинского процесса и научиться у лидеров эры Холодной войны, принявших обязательства работать вместе. Нам необходимо помнить об общей ответственности, которую мы несем за обеспечение мира и безопасности. В прошлом мы достигли успеха, потому как «определяющими факторами стали ответственность и прозорливость, а не робость и мышление в рамках соперничества» – цитата долго служащего министра иностранных дел Германии Ганса-Дитриха Геншера.

В данном контексте Группа мудрецов, назначенная «тройкой» ОБСЕ, рассматривающая способы возобновления видения сообщества безопасности, озвученного на Саммите в Астане 2010 г., и изучают методы восстановления и усиления европейской безопасности в рамках общего проекта, что является самой желанной инициативой на сегодняшний день. Действительно, во времена вновь возникающих глубоких разделений так необходимы инновационные идеи. Существует необходимость обеспечить выполнение последующих мероприятий по процессу «Н+40» и создать платформу для обсуждения рекомендаций Группы.

Насколько нам известно, текущий кризис оказывает давление не только на ОБСЕ, но и на всю систему безопасности. Противоречащие описания событий, соперничество и сила, как разменная валюта, ставят под сомнение традиционный многосторонний подход, в т.ч. с учетом роли ОБСЕ, и не дает новых ответов на вопросы системы управления безопасности. Мир сейчас теснее связан, но в то же время и активнее участвует в соперничестве, более интегрирован, но и более разрознен, что создает много трудностей.

Сложившаяся ситуация призывает к взаимодействию, лидерству и принятию обязательств по совместному изучению возможностей перезапуска перспективного плана. Это не легкая задача, т.к. недоверие достигло критического уровня и правительства в основном сосредоточены на краткосрочных выгодах, нежели на обсуждении путей преодоления создавшейся тупиковой ситуации и восстановлении сотрудничества по реализации долгосрочных целей.

Особенно в свете существующих вызовов, государства-члены ОБСЕ должны постараться заглянуть за рамки своих различий и вместе найти выход из текущего безвыходного положения, придерживаясь своих общих ценностей и принципов, заложенных в основе Хельсинского Заключительного акта, Астанинской памятной декларации и других зна-

ковых документов ОБСЕ. Нам необходимо понять, что мы живем в стремительно меняющемся мире с новыми вызовами безопасности и их растущей сложности. Итак нам необходимо проследить, чтобы наши разделения не мешали нашей совместной работе над более масштабными, более глобальными, международными вызовами, влияющими на жизни наших сограждан во всех государствах-членах ОБСЕ без исключения.

До кризиса на и вокруг Украины ОБСЕ испытывала недостаток обзоримости и понимания области и разнообразия видов своих работ. Сейчас ОБСЕ находится в центре внимания и получает более высокую оценку своей актуальности и незаменимости. Возросшее внимание также подчеркнуло негативное влияние недостаточного выражения политической воли со стороны некоторых государств-членов ОБСЕ на реализацию потенциалов ОБСЕ. Нам необходимо отреагировать на данный вызов и совместно работать в отношении понимания наличия выгод и дополнительных преимуществ в укреплении роли ОБСЕ как уникальной платформы для построения диалога и предотвращения конфликтов. Мы знаем, что выполнение этой задачи может потребовать приложения больших усилий, терпения и упорства. Но нет другого эффективного пути продвижения вперед как только через открытый и честный диалог и готовность к компромиссу.

Одним из дальнейших шагов может стать обсуждение извлеченных уроков из реагирования ОБСЕ на текущий кризис на и вокруг Украины, в т.ч. путей укрепления потенциала ОБСЕ по предотвращению, управлению и реагированию на текущие и будущие вызовы нашей безопасности через укрепление ее институциональной базы и расширение набора инструментов и потенциала по предотвращению и разрешению конфликтов. Если мы хотим обеспечить способность ОБСЕ по эффективному исполнению ее многочис-

ленных полномочий, мы должны больше инвестировать в Организацию, и с политической точки зрения, и в рамках увеличения ресурсов.

Нашей конечной целью должно быть обеспечение полного уважения и добросовестной реализации принципов и обязательств всех государств-членов ОБСЕ, взявших на себя такие.

Роль ОБСЕ уникальна и неоценима для всего мирового сообщества. Ее долговечный потенциал и практическая ценность как организации оптимально соответствующей для того, чтобы сократить разделения и найти общие решения имеющихся проблем. В настоящее время мы ответственны за извлечение максимальной пользы из работы Организации.

Спасибо.

Пол Фритч

Астанинская юбилейная декларация. На пути к сообществу безопасности: достижения и вызовы

Я хотел бы поблагодарить организаторов конференции за возможность выступать перед такой впечатляющей аудиторией. В особенности, я хотел бы поблагодарить принимающую сторону за теплое астанинское гостеприимство, которое воскрешает в памяти много воспоминаний о декабре 2010 года.

Я хотел бы начать с оговорки: меня попросили поделиться с вами опытом подготовки Саммита в Астане и согласования его итоговой декларации. Мои замечания носят личный характер, и не отражают официальную позицию правительства США. Я постараюсь быть предельно откровенным.

Почему Саммит в Астане важен? Во-первых, потому что это была самая недавняя встреча глав государств и правительств государств-участников ОБСЕ. Это означает, что договоренности, достигнутые на нем, остаются базовым планом работы Организации. Я хотел бы, если можно, кратко коснуться трех тем: что привело нас в Астану, что было там достигнуто и что остается сделать.

Что привело нас в Астану?

Астанинский Саммит 2010 года явился результатом трех взаимосвязанных факторов:

1) Во-первых, существовал более широкий институциональный контекст. Давайте будем честными. В 2010 г. ОБСЕ переживала период длительного бездействия. Парижская Хартия 1990 года предусматривала, что тогдашнее Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) будет созываться на уровне глав государств и прави-

тельств каждые два года, с интервалом, который более или менее поддерживался на протяжении 90-х годов. Однако к 2010 году прошло 11 лет с тех пор, как лидеры ОБСЕ собирались последний раз в Стамбуле в 1999 г. Для политики это было почти вечностью: иными словами, не было ни одной встречи на высшем уровне в течение всего срока президентства Джорджа У. Буша и Владимира Путина.

Почему это важно? По двум причинам. Во-первых, учитывая политический характер ОБСЕ, периодическое подтверждение обязательств на высшем уровне придает этим обязательствам дополнительную актуальность. Политических лидеров можно более легко призвать к ответственности за обязательства, которые они сами на себя взяли, чем за те, которые их предшественники приняли на себя лет тридцать тому назад. Во-вторых, саммиты предоставляют возможность связать вместе разрозненные нити работы ОБСЕ. Мы много говорим о «многоаспектности», как об основном преимуществе ОБСЕ, но на практике, на повседневной основе, ОБСЕ - это десятки различных организаций, которые мало контактируют друг с другом. Эксперты, как правило, придерживаются своей специализации - для специалистов по контролю над вооружениями, ОБСЕ, прежде всего, является организацией по контролю над вооружениями и мерам по укреплению доверия и безопасности; для активистов в области защиты прав человека, это правозащитная организация; для других она, прежде всего занимается борьбой с незаконной торговлей, или обучением полицейских и т.п. Саммиты играют роль катализаторов взаимодействия этих разрозненных групп экспертов в столицах государств-участников ОБСЕ и позволяют сообществу ОБСЕ, в целом, объединить работу Организации в связанное целое и приоритизировать свою работу.

2) Вторым фактором, который привел нас в Астану, была война в Грузии в августе 2008 г. Этот конфликт по-

служил сигналом к пробуждению для сообщества ОБСЕ, обнажив тот факт, что вооруженный конфликт остается возможным среди государств-участников ОБСЕ, несмотря на сложную сеть организаций, механизмов и обязательств, которые поддерживают безопасность в нашем регионе. Сложно указать на какой-либо один механизм или организацию, «которые не выполняли свою работу» в месяцы, предшествующие началу военных действий: институты ОБСЕ и Миссия ОБСЕ в Грузии издавали все более и более грозные предупреждения; послы ОБСЕ даже посетили Грузию в июле 2008 года и сами оценили ухудшающуюся ситуацию. Несмотря на это, все эти предупреждения были оставлены без внимания, и ни ОБСЕ, ни какая-либо другая организация, работающая в евро-атлантическом и евразийском пространстве безопасности, не оказались способными предотвратить конфликт.

Это привело к тщательному пересмотру инструментов и приоритетов региона, который начался на встрече Совета Министров ОБСЕ в Хельсинки в декабре 2008 года. Этот диалог был документально закреплён председательством Греции в 2009 году в процессе Корфу, который, в конечном итоге, предоставил материалы на Саммит в Астане.

3) И, наконец, Казахстан пришел к председательству в ОБСЕ с намерением существенно повлиять на работу Организации. Предложение Казахстана принять саммит в Астане в конце 2010 года было встречено в некоторых кругах со скептицизмом, но оно решительно проводилось в жизнь и, в конечном счете, консенсус был достигнут.

Подготовка Астанинского Саммита поставила несколько практических задач. В отличие от предыдущих заседаний на высшем уровне, проведение которых было запланировано на годы вперед, заседание в декабре 2010 года в Астане было согласовано только в августе 2010 г. Оставалось лишь несколько коротких месяцев для организации Обзорной

конференции, проведения оценки работы Организации по трем измерениям и подготовки документов Саммита. Общий политический контекст также представлял собой проблему – настроение государств-участников ОБСЕ, все еще определяемое конфликтом в Грузии и расходящимся восприятием главных вызовов в регионе ОБСЕ, несмотря на то, что оно не было таким поляризованным, как сейчас, было омрачено взаимными подозрениями и недоверием.

Что было достигнуто в Астане?

Учитывая эти вызовы, результаты Саммита в Астане были на удивление основательными. Астанинская памятная декларация, несмотря на ее в некотором роде невпечатляющее название, предоставила всестороннее подтверждение на высшем уровне наработанного свода обязательств ОБСЕ по трем измерениям. Документ был в значительной степени составлен на основе формулировок, которые были согласованы в предыдущих декларациях, принятых на саммитах и встречах СМВД. Однако такое повторение имело важный смысл, так как оно продемонстрировало продолжающуюся релевантность норм, принципов и обязательств ОБСЕ для нового поколения политических лидеров. В некоторых случаях обязательства были даже усилены – в документе декларировалось, что защита прав человека и основных свобод должна быть «первейшей обязанностью» государств-участников, обязательство, принятое главами государств и правительств государств-участников ОБСЕ впервые в Астане. Документ был также достоин восхищения за его краткость - всего лишь на трех страницах он предоставил краткое описание смысла существования Организации. Это делает его особо ценным инструментом в целях повышении уровня общественной информированности об ОБСЕ.

Астанинская декларация также предоставила государствам-участникам долгосрочное видение, идею свободного, демократического, общего и неделимого сообщества, охватывающего весь регион ОБСЕ. Однако, как отметили предыдущие докладчики, это видение остается далеким от нашей нынешней реальности, пожалуй, даже дальше, чем пять лет назад.

Какие вызовы остаются?

Основным вызовом для государств-участников ОБСЕ остается тот же, что и пять лет назад: реализация астанинского видения сообщества безопасности и превращение региона ОБСЕ в место, где отношения государств-участников между собой и со своими собственными гражданами регулируются согласованными «правилами дорожного движения».

Конкретные вызовы, изложенные в Астанинской декларации, остаются на удивление злободневными: сейчас, когда мы изо всех сил стараемся преодолеть продолжающийся кризис в Украине, необходимость приложения больших усилий с тем, чтобы сдерживать, предотвращать, разрешать конфликты и управлять их последствиями, является актуальной как никогда ранее. По мере того, как мы пытаемся справиться с последствиями продолжающейся нестабильности в Афганистане и кризисом по беженцам в Европе, мысль о том, что безопасность в регионе ОБСЕ «неразрывно связана» с безопасностью соседних регионов, стала более очевидной. Смелое заявление наших глав государств и правительств о том, что защита прав человека и основных свобод является их «первейшей обязанностью», не замедлило ухудшение ситуации с соблюдением этих прав и свобод в значительных частях нашего региона. Астана определила повестку дня и поставила задачу перед сооб-

ществом ОБСЕ. Решение этой задачи потребует длительной совместной работы и политической воли всех государств-участников ОБСЕ, так как, в конечном итоге, именно вы, а не руководящие структуры ОБСЕ, представляете собой «ОБСЕ». Организация предоставляет целый ряд полезных инструментов, которые могут содействовать прогрессу по трем изменениям безопасности, но применять эти инструменты на практике должны будут именно государства-участники.

Вольфганг Цельнер

Вызовы и риски в самый сложный период для евроатлантической и евразийской безопасности

*Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!*

Сорок лет с даты подписания Хельсинкского Заключительного акта, пять лет с даты подписания Астанинской памятной декларации - это было бы радостным празднованием дней рождения в обычное время. Однако, времена необычные.

Документы этих двух выдающихся совещаний явились важнейшими шагами вперед, навстречу политике безопасности на основе сотрудничества: в Хельсинкском Заключительном акте говорилось о «неделимости безопасности в Европе», а в Астанинской памятной декларации уже о «всеобъемлющей, основанной на сотрудничестве, равной и неделимой безопасности», которая связывает поддержание мира с «соблюдением прав человека и основных свобод». Если бы это видение было претворено на практике, мы бы жили в мире без конфликтов, в «сообществе безопасности», как это видение называется в Астанинском документе.

К сожалению, реальный мир стал совершенно другим:

Россия и страны Запада участвуют в войнах в Украине и Сирии. Полномасштабные военные действия с обеих сторон привели к ряду опасных ситуаций, включая инциденты с гражданскими самолетами. На прошлой неделе турецкий самолет-истребитель сбил беспилотный летательный аппарат, предположительно принадлежащий Российской Федерации. В ходе всесторонней милитаризации отношений релевантность ядерного оружия снова возрастает.

Эти военные события сопровождаются грубыми нарушениями международного права и ключевых принципов ОБСЕ в результате аннексии Крыма Россией и ее едва прикрытым вторжением в Восточной Украине.

В целом, мы переживаем наихудшую ситуацию в области безопасности с конца «холодной войны». Опасность непреднамеренной войны более велика, чем когда-либо за последние тридцать лет. В более научных терминах, текущая ситуация может характеризоваться как нерегулируемая конфронтация, смешанная с некоторыми элементами, которые остались от режимов безопасности, установленных в течение последних двадцати пяти лет.

За пределами Европы мы испытываем длительные и чрезвычайно жестокие войны на Ближнем и Среднем Востоке с серьезным влиянием на евро-атлантическое и евразийское пространство.

Ключевые вопросы сейчас следующие:

Как могло случиться, что мы оказались в такой опасной ситуации? И что можно сделать, чтобы совершить поворот к лучшему?

*Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!*

Я считаю, что нынешняя ситуация по безопасности в Европе не является результатом стратегии, а, скорее, последствием отсутствия надлежащих стратегий с обеих сторон.

В течение примерно пятнадцати лет мы наблюдаем противоречивые события в разных частях пространства ОБСЕ. Это началось с безопасности: страны Запада стремились укрепить безопасность путем расширения своего собственного альянса по безопасности - НАТО. Это все больше и больше воспринималось Россией как угроза. Мы все боль-

ше и больше спорим по вопросам человеческого измерения, особенно, по вопросам прав человека и демократии; и, наконец, кризис в Украине и вокруг нее привлек наше внимание к тому факту, что вопросы экономической интеграции могут также стать причинами ожесточенного конфликта. В результате, все важные измерения сейчас стали частью всесторонней конфронтации.

Эти разнонаправленные и разъединительные тенденции были усугублены преднамеренно односторонними стратегиями; и они были преуменьшены и принижены многими государствами. Прошло много времени с тех пор, когда имел место серьезный, непропагандистский диалог по ключевым вопросам европейской системы безопасности среди ключевых игроков.

*Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!*

Наиболее срочный вопрос сегодня – это возобновление серьезного диалога между правительствами о том, как можно стабилизировать текущую ситуацию. Однако такой диалог осложняется резко отличающимися, почти взаимоисключающими, изложениями фактов сторонами. В дополнение к этому, ряд государств пока не готов обсуждать более фундаментальные вопросы будущей европейской системы безопасности.

Первоначальная серьезная попытка войти в такой диалог – это создание «Группы видных деятелей по европейской безопасности как общему проекту», инициированное министрами иностранных дел Тройки ОБСЕ – Сербии, Швейцарии и Германии. Группа уже предложила промежуточный отчет и рекомендации по «Урокам, полученным ОБСЕ в ходе ее работы в Украине». Второй отчет по более

широким вопросам европейской безопасности последует к началу декабря.

Диалог между правительствами должен быть дополнен диалогами «второго трека», в которых участвуют акторы гражданского общества. В то время как человеческое измерение ОБСЕ всегда включало много НПО, этого не произошло с двумя другими измерениями. Эта ситуация изменилась с появлением «Сети академических институтов и мозговых центров ОБСЕ», которая была основана в 2013 году. При этом, сеть включает почти 50 институтов примерно из 35 стран и работает над рядом вопросов, имеющих отношение к ОБСЕ, таких, как восприятие угроз в регионе ОБСЕ, полевые операции ОБСЕ или оказывает содействие работе «Группы мудрецов». Как координатор Сети, я могу лишь предложить институтам из Центральной Азии подключиться к ее работе.

Вторым приоритетом является деэскалация всей ситуации, как на словах, так и на деле. Это означает прекращение опасных маневров с самолетами и судами, и это также означает прекращение безответственной военной риторики. Предположительно, существует более шестидесяти двусторонних соглашений между Россией и странами Запада о недопущении аварий и инцидентов, и об управлении ими. Несомненно, их всё еще нужно выполнять. В данном контексте было бы продуктивным возобновить контакты между военными ведомствами в рамках Совета Россия-НАТО.

В-третьих, трудно представить устойчивый прогресс в общей ситуации по безопасности без дальнейших шагов по выполнению Минского соглашения. Со времени заседания «нормандской группы» в начале октября в Париже, ситуация впервые выглядит немного более обнадеживающей. Впервые у нас есть четкая последовательность и временной график различных элементов, содержащихся в Минском пакете документов. Первоначальные согласованные

шаги были выполнены. Как на местах, со своей Специальной мониторинговой миссией в Украине и Трехсторонней контактной группой, так и в политическом измерении, ОБСЕ сыграла незаменимую роль в управлении кризисом и его разрешении в Украине и вокруг нее.

В-четвертых, важно избежать распространения главного конфликта на субрегиональный уровень. Это, в первую очередь, касается затяжных конфликтов в Молдове, Грузии, а также конфликта между Арменией и Азербайджаном. Однако это также касается таких стран, как Казахстан, которые имеют дружественные отношения как с Россией, так и со странами Запада. Казахстан, который является страной-членом ОДКБ и Евразийского Экономического Союза, и также имеет Соглашение о расширенном партнерстве и сотрудничестве с ЕС, мог бы служить в качестве моста между Россией и Западом.

В-пятых, значение роли ОБСЕ существенно повысилось. Пока мы вынуждены были сетовать на маргинализацию Организации в нулевые годы, ситуация в корне изменилась, что кажется парадоксальным, так как отношения между Россией и странами Запада в целом испортились. Так как НАТО и ЕС воспринимаются как стороны конфликта, ОБСЕ стала единственной доступной платформой не только для практического управления конфликтом, но также и для стратегического диалога. Крайне важно использовать эту платформу, как в Вене, так и в странах, принимающих миссии ОБСЕ, которые на данном этапе стали поистине ценным ресурсом.

*Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!*

Мы не должны терять надежду, что нынешнюю конфронтационную ситуацию можно преодолеть в пользу воз-

врата к политике безопасности, основанной на сотрудничестве. Астанинская памятная декларация поддерживает эту надежду и стремление.

Благодарю за внимание.

Шахбану Таджбахш

Новая архитектура безопасности или статус-кво: система региональной безопасности или вызовы для негосударственных акторов

Собравшись в Астане по случаю 40-летнего юбилея Хельсинского Заключительного акта и пятой годовщины проведения Астанинского саммита, нам необходимо поразмышлять о сути и основе сотрудничества между государствами в мире, который характеризуется крайне разделенными полюсами и высоким дефицитом доверия. Основная идея данной работы состоит в том, что статус-кво в международных отношениях по обеспечению безопасности, основанный на двух основных предполагаемых мотивах сотрудничества между государствами, а именно, на общих угрозах от негосударственных акторов и общем географическом положении, в действительности привел к большому количеству конфликтов, нежели к установлению сотрудничества. Более благоприятным способом продвижения вперед было бы построение новой архитектуры безопасности, основанной не на оспариваемых и конфликтующих государственных интересах, а на принципах соперничества и на потребностях, страхах и достоинстве людей, проживающих в этих государствах. Новая архитектура безопасности требует сосредоточения на обеспечении безопасности человека, а не на государственных интересах. В настоящей работе рассматриваются две существующих интерпретации событий в сфере безопасности, относящиеся к региону Центральной Азии/Афганистану, а затем представляется альтернативная версия обеспечения безопасности человека.

В настоящей работе указанная тема рассматривается на примере стран так называемого «Сердца Азии». Данный регион представляет собой ценный практический пример,

т.к. Афганистан, находящийся в центре региона, является одновременно и очагом распространения потенциальной опасности, и тем местом, в котором стабильность могла бы создать ряд преимуществ для процветания региона, когда Афганистан был бы преобразован в сухопутный коридор, торговый и транзитный центр региона. В этом смысле изучение данного примера идеально для создания модели сотрудничества в качестве самой естественной тенденции развития отношений между государствами. Интересы региона теоретически сливаются воедино. Для соседствующих стран Центральной Азии, являющихся членами ОБСЕ (во-первых, для Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана, и затем уже для Кыргызстана и Казахстана), Афганистан одновременно представляет и угрозу, и потенциальные возможности. Затяжная нестабильность рассматривается как серьезный источник для развития экстремизма, терроризма, организованной торговли наркотиками и оружием. В то же время, стабилизация и реконструкция могли бы создать благоприятные перспективы для развития сотрудничества по снабжению электроэнергией, газом, по использованию транзитных автодорог и трубопроводов, а также передачи энергии, генерируемой гидроэлектростанциями.

Обсуждение будущего Афганистана основывается на двух различных фундаментальных концепциях регионального сотрудничества: первая основана на объединении против угрозы, представляемой негосударственными акторами, а вторая основана на моделях построения дружественных отношений, обусловленных общим географическим положением.

Сотрудничество против угрозы, исходящей от негосударственных акторов

Согласно первой традиционной интерпретации событий в сфере безопасности, соседние с Афганистаном стра-

ны извлекают пользу из такого сотрудничества с учетом общих угроз, исходящих от деструктивного поведения негосударственных акторов во всем регионе. Данная интерпретация особо подчеркивает необходимость коллективной безопасности для противостояния угрозам, исходящим от негосударственных акторов: преступных группировок, трансграничных торговцев наркотиками и оружием, экстремистских группировок и террористов. В данной перспективе Афганистан рассматривается как «ядро» образования более масштабного конфликта, инсинуируемого различными транснациональными сетями, имеющими потенциал трансграничной мобилизации.¹ С данной точки зрения сотрудничество является естественным для государств, имеющих общие проблемы, связанные с угрозами, исходящими от негосударственных акторов, в особенности от трансграничных негосударственных акторов, таких как преступность, экстремизм и терроризм, что, как полагают, в большом количестве присутствует в центральной стране региона, Афганистане. С учетом того, что стабилизация нестабильного «ядра» является общей проблемой, характерные процессы, господствующие в регионе естественным образом должны приводить к установлению дружественных отношений и сотрудничества между государствами, нежели к враждебности.

Большинство стран в регионе все больше и больше затрагиваются присутствием ДАИШ как на Ближнем Востоке, так и в данном регионе. Страны Центральной Азии также стали экспортёрами радикальных боевиков, при этом от 2500 до 5000 человек, в зависимости от приблизительных подсчетов, были завербованы с тем, чтобы присоединиться к ДАИШ в Сирии и Ираке. Большинство завербованных прибывают из рядов трудовых мигрантов России, и по большей

¹ Идея возникновения региональных конфликтов получила развитие в: Barnett R Rubin and Andrea Armstrong, "Conference Summary: Policy Approaches to Regional Conflict Formations," New York: Center on International Cooperation, November 2002, p.5.

части мотивированы социально-экономическими трудностями (безработицей, бедностью и маргинализацией), при том, что политическая/религиозная идеология и вербовка салафитскими группировками, распространившимися в регионе, также играют роль в «подготовке почвы». На другом берегу реки Аму, в Афганистане, ДАИШ открыла новый фронт Велаят-и Хорасан в провинциях Нангархар и Кунар, объединяя недовольных боевиков Талибана, представителей Исламского движения Узбекистана (ИДУ), чеченцев, некоторых представителей Аль-Каиды и т.д.

Присутствие Талибана, Аль-Каиды, а теперь и ДАИШ, на территории Афганистана диктует необходимость создания новых условий обеспечения совместной коллективной безопасности для соседствующих стран. Но вхождение ДАИШ в регион также усилило следующий парадокс. С одной стороны, негосударственные субъекты в официальных обсуждениях изображаются как общие враги, для борьбы с которыми странам региона необходимо развивать более тесное сотрудничество. С другой стороны, однако, официальные обсуждения по борьбе с воинствующим экстремизмом и терроризмом в регионе в значительной степени основываются на традиции обвинять другие страны в использовании негосударственных субъектов в качестве «уполномоченных лиц» для преследования своих национальных интересов. Такой парадокс создается, главным образом, ввиду того, что ДАИШ рассматривается как политический субъект внутри системы, основанной на принципах государственности, вместо того, чтобы воспринимать его как социальное движение, начинающееся с радикализации, каковым оно и является.

Предположение о том, что страны будут сотрудничать перед лицом общих угроз, исходящих от деструктивного поведения негосударственных акторов, содержит в себе ряд ложных выводов:

- Во-первых, оно не учитывает потенциал не-сотрудничества между странами, даже если они разделяют общее беспокойство в плане опасности, исходящей от негосударственных акторов. Другие интересы могут также сыграть роль в формировании отношений: экономическое соперничество, национальный интерес, гегемонистские амбиции, историческая враждебность и т.д. Несмотря на то, что многие из ближних и дальних соседей Афганистана рассматривают присутствие ДАИШ, Аль-Каиды и Талибана как угрозу своим национальным интересам, они часто вовлечены в различные виды соперничества друг с другом в части обеспечения безопасности, что берет верх над развитием сотрудничества по общим интересам борьбы с терроризмом и проникновением вооруженных группировок.

- Во-вторых, сотрудничество затрудняется тем, как происхождение угроз от негосударственных акторов объясняется в контексте обеспечения национальной безопасности. Существует тенденция обвинять в терроризме, воинствующем экстремизме и радикализации иностранные элементы и классифицировать их как трансграничные угрозы, чаще всего исходящие из нестабильного Афганистана. Однако, данные угрозы являются не только трансграничным «импортом», но и результатом действия факторов, присущих самим странам Центральной Азии. Поднимающийся воинствующий экстремизм, например, также является доморожденным в регионе, и разжигается группами с недвусмысленной идеологией, нацеленной на победу над светскими режимами, или в ответ на репрессии и неблагоприятные социально-экономические условия. Аналогично, расцвет наркоторговли нельзя объяснить только увеличением производства наркотиков в Афганистане, но также и высоким спросом в России и Европе, и получением больших прибылей от наркоторговли в короткие сроки при высоком уровне безработицы среди населения Центральной

Азии, недостаточным пограничным контролем, коррупцией в правоохранительных органах и среди сотрудников таможи и пограничных войск, а также в некоторых случаях – личной заинтересованностью политической элиты.

Вместе с необходимостью развития регионального сотрудничества для нанесения поражения вооруженным группировкам, следует отметить, что в первую очередь для развития такого сотрудничества требуются политическая ответственность и взаимное доверие. Технические меры и потенциал, такие как обмен разведанными, сбор информации, соответствующий анализ, пограничный контроль, гармонизированные законы об экстрадиции и т.д. являются, конечно же, необходимыми инструментами, но при этом они должны следовать за политическим обязательством, которое идет первым. При этом, взаимное доверие, являющееся квинтэссенцией сотрудничества по борьбе с радикализмом, терроризмом и воинствующим экстремизмом, находится на низком уровне в рассматриваемом нами регионе, где до настоящего времени страны использовали негосударственных акторов для продвижения своих национальных интересов: Индия и Пакистан обвиняют друг друга в использовании вооруженных группировок для преследования своих интересов на территории Афганистана, в то время как Иран и Саудовская Аравия делают то же самое на Ближнем Востоке и т.п.

Феномен ДАИШ, будучи далеким от создания стимула развития сотрудничества, усилил разногласия: в Сирии ДАИШ стал источником раздора между США и их союзниками с одной стороны, и альянсом России/Ирана с другой. Реакция на ДАИШ также воскресила призрак недоверия между странами, с обвинениями в двойных стандартах между Россией и США, и возобновлением вражды между суннитами и шиитами. Опасность, исходящая от негосударственных

акторов, таким образом, не открыла дорогу для построения новой архитектуры безопасности в регионе: господствует статус-кво, при котором страны традиционно соперничают между собой и обвиняют друг друга в использовании негосударственных акторов.

Сотрудничество на основе общего географического положения: региональные комплексы безопасности

Во второй интерпретации событий в сфере безопасности, в ходе анализа регионального сотрудничества, особая роль отдана государственным позициям, где модели дружелюбности и враждебности, или сотрудничества и конфликтов являются результатом общего географического положения. Концептуальная основа данной версии построена на теории региональных комплексов безопасности (РКБ), определяемых Бузаном и Вейвером как «группа единиц, чьи главные процессы секьюритизации, десекьюритизации, или оба процесса настолько тесно связаны, что их проблемы безопасности не могут быть рационально проанализированы или решены в отдельности друг от друга».² Соответственно, соседствующие страны имеют склонность к более частому взаимодействию по вопросам безопасности, чем страны, расположенные в разных регионах, просто по причине физического взаиморасположения. Предполагается, что географическая близость определяет модель взаимозависимости по вопросам безопасности.

Однако, интерпретация архитектуры безопасности на основе региональных комплексов безопасности также демонстрирует наличие большего стимула к возникновению конфликтов и соперничества, нежели сотрудничества. Аф-

² Barry Buzan and Ole Waever, *Regions and Power, the structure of International Security*, Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 44. Also see Barry Buzan, Ole Waever and Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.

ганистан окружен тремя отдельными региональными комплексами безопасности (РКБ): Южноазиатским, Централь-ноазиатским и комплексом безопасности Персидского залива, в каждом из которых имеется своя динамика развития безопасности.³

- В Южноазиатском комплексе безопасности доминирующее положение занимает серьезное соперничество между Индией и Пакистаном, которое связывается с исторически унаследованным соперничеством из-за территории и непримиримыми разногласиями по вопросу национальной идентичности, продолжающимися с момента отделения Пакистана, родины мусульман на субконтиненте, от светской, мультикультурной и мультирелигиозной Индии в 1947 г.⁴ Новые факторы, такие, как спор из-за раздела водных ресурсов реки Инд, усугубляют напряженность. Несмотря на появление новых возможностей, на самом деле, экономическое сотрудничество трудно осуществимо. Соперничество продолжается, в то время как относительная асимметрия между двумя странами стремительно увеличивается; при этом Индия значительно превосходит Пакистан по всем показателям мощи (территория, население, экономика, вооруженные силы), а Пакистан становится слабее ввиду многочисленных внутренних проблем: усиление воинственности, социальной разрозненности и экономических трудностей. Это соперничество также распространяется на их отношения с Афганистаном, где движущей силой для каждой страны служит проверка влияния друг друга, что ведет к опосредованной войне на афганской земле.

- Страны Центральной Азии заключены в отдельный региональный комплекс безопасности, образуемый общим географическим положением, историческим насле-

³ См. приведенные аргументы в: Kristian P. Harpviken and Shahrbanou Tadjbakhsh, *Afghanistan: Between A Rock and Hard Place*, London: Hurst Publishers, 2016.

⁴ См. Shahrbanou Tadjbakhsh, *South Asia and Afghanistan: The Robust India-Pakistan Rivalry*, PRIO Paper, Oslo: Peace Research Institute Oslo, 2011.

дием и долговременными моделями конфликтов и сотрудничества⁵. Однако, несмотря на географическую близость и общие интересы по вопросам безопасности, соперничество между странами не прекращается и усугубляется присутствием сильных стран (Казахстан и Узбекистан) и враждебностью между сильными и слабыми (например, Узбекистан-Таджикистан), а также враждебностью при разделении природных ресурсов. Динамика в области безопасности внутри региона усиливается соперничеством мировых держав. Недостаточная степень сотрудничества между странами Центральной Азии, асимметрия сил, существующая в регионе, и страх доминирования над ними делает их уязвимыми для внешних стратегических интересов. Это еще больше затрудняет развитие сотрудничества ввиду тенденции влиятельных внешних акторов продвигать стимулы для двусторонних и центробежных отношений в погоне за осуществлением своих собственных интересов. Внешнее соперничество может заставить страны Центральной Азии разрабатывать стратегии балансирования между внешними силами, но это в свою очередь приводит к ослаблению способности координировать политики безопасности и обороны внутри суб-региона.

- Региональная безопасность в Персидском заливе характеризуется антагонистическими отношениями между Ираном, развивающейся державы с гегемонистскими региональными амбициями, использующей конфликт по поводу ядерного потенциала для своей выгоды, и более незащищенной Саудовской Аравией, которая вынуждена полагаться на гарантии безопасности внешних сил, как в отношении региональных, так и внутренних угроз. Соперничество между Ираном и Саудовской Аравией наблюдается по ряду вопросов: 1) взаимные обвинения в поддержке

⁵ См. Shahrbanou Tadjbakhsh, *Central Asia and Afghanistan: Insulation on the Silk Road, Between Eurasia and the Heart of Asia*, PRIO Paper, Oslo: Peace Research Institute Oslo, 2012.

террористов и вооруженных боевиков, 2) конкурирующие идеологические ориентации, уходящие корнями в национальную и религиозную идентичность, и притязания на лидерство в исламском сообществе; 3) экономическая конкуренция, в особенности по добыче нефти и газа, и установлению цен на них.

Таким образом, становится очевидным то, что общее географическое положение также не является стимулом для развития сотрудничества. Страны борются за ресурсы, имеют свои региональные гегемонистские амбиции и т.д. Впоследствии, такие страны проецируют свое соперничество на отношения с более слабой страной, в данном случае с Афганистаном. Мировые державы, такие как США, Китай и Россия, используют существующее соперничество для создания альянсов против друг друга, и, в свою очередь, используются странами региона для осуществления своих собственных амбиций. Данный тип архитектуры безопасности объясняет тенденции дальнейшего разделения между странами. Стабильность и сотрудничество установятся при условии соблюдения национальных интересов каждого государства в регионе. Однако, решение затруднено тем фактом, что страны склоняются к видению своей безопасности в терминах «кто кого».

Сотрудничество на основе необходимости обеспечения безопасности человека

Если ни одна из двух интерпретаций не достаточна для усиления сотрудничества между странами, следует рассмотреть третий вариант, в котором интересы людей, живущих в этих странах, а не защита государственных интересов, становятся основой для развития сотрудничества. Другими словами, безопасность человека, вместо национальной или

региональной безопасности, становится стимулом развития сотрудничества. Такое предложение не должно требовать альтруистической общности среди стран региона. В конце концов, стабильность и безопасность государства в значительной степени зависит от его возможности защитить, обеспечить и поддержать свое население. Иначе само основание социального контракта, предсказанного Томасом Гоббсом, находится под угрозой, приводя к невозможности обеспечения ни безопасности, ни суверенитета государства.

Например, когда речь идет о победе над воинствующими экстремистами и искоренении радикализации, основу сотрудничества между Афганистаном и соседними государствами не должны составлять только лишь заявления политического характера о борьбе с экстремизмом в регионе или в мире, но прежде всего, обязательство по искоренению внутренних условий, которые могут привести к радикализации. Региональное сотрудничество включало бы в таком случае совместное изучение источников и движущих сил радикализации и коллективную разработку стратегий по борьбе с ней. Это также бы означало обмен передовым опытом в плане предотвращения и решения проблемы радикализации на национальном уровне, который может быть использован в других странах с аналогичными проблемами и возможностями.

Для того, чтобы добиться прочной победы над радикализированными движениями и долгосрочной стабильности, необходимо изменить дискурс, который обвиняет другие государства во внешнем феномене ДАИШ, как террористической организации. Более конструктивным использованием проблемы ДАИШ будет признать ДАИШ не только как внешний политический субъект, но и как социальное явление, имеющее внутренние первопричины. Как таковая, группировка ДАИШ не должна рассматриваться как террористическая организация, но как символ радикализации, как про-

цесс, который должен быть предметом общего беспокойства для всех стран региона. Посредством изменения этого курса страны региона могли бы совершить демарш на основе более тесного сотрудничества, одновременно признавая и предотвращая распространение и опасность радикализации в своих странах. Другими словами, акцент при поиске решений в отношении феномена ДАИШ должен быть сделан не столько на борьбе с вооруженными боевиками или терроризмом, как политическими инструментами, как на решении проблемы радикализации, как процесса.

Другой пример подхода безопасности человека к региональному сотрудничеству касается вопроса о безопасности границ. Безопасность границ находится непосредственно в сфере национальной безопасности стран региона, а реагирование на воспринимаемые угрозы основывается на усилении пограничного контроля. Такой подход требует установления регионального сотрудничества посредством проведения совместных операций, обмена разведданными и координации между национальными правоохранительными органами на техническом уровне. Однако, безопасность приграничных территорий также связана с незащищенностью человека в приграничных сообществах. Невозможность заработать достаточно средств для достойного жизнеобеспечения, недоступность услуг здравоохранения и образования, недостаточность водных ресурсов для ирригации представляют собой повседневные проблемы. Они делают население в приграничных районах уязвимым для вербовки экстремистами, сотрудничества с контрабандистами и миграции в другие регионы. Они требуют пересмотреть вопросы безопасности приграничных территорий с точки зрения государства. В противном случае, государство не только упускает возможность получения пользы от потенциального участия населения в предотвращении нелегального пересечения границы и в упрощении товарообмена, но оставляет население в изо-

ляции и бедности, что также может привести к усилению напряженности и соперничеству за ресурсы. Сотрудничество в сфере приграничной безопасности в регионе Центральной Азии/Афганистана должно быть основано на инвестировании в потребности населения приграничных районов с одновременной поддержкой трансграничного сотрудничества и товарообмена, как способов обеспечения стабильности и процветания.⁶

Заключение

Когда безопасность, основанная на интересах государств не обязательно способствует региональному сотрудничеству, всеобщему миру или даже обеспечению безопасности человека, необходима новая архитектура безопасности. Этот новый порядок должен быть основан не на государственных интересах, но на сострадании к трудностям людей, населяющих государство, и на государственной системе. Настоящее предложение идет дальше того, чтобы позаботиться о том, чтобы государства придерживались своих обязательств по соблюдению прав человек. Оно требует более прямого участия людей в поиске решений досаждающих им проблем. Люди, как таковые, являются солдатами международных отношений. Им необходимо предоставить более активную роль в их формировании. Люди не должны быть простыми «получателями» безопасности, обеспечиваемой по вертикали сверху вниз, но должны быть наделены правами и возможностями «снизу», в качестве движущей силы перемен, обеспечения стабильности и сотрудничества между государствами.

⁶ См. Shahrbanou Tadjbakhsh, Kasimsho Iskandarov and Abdul Ahad Mohammadi, *Strangers Across the Amu River: Community Perceptions Along the Tajik-Afghan Borders*, Working Paper Number 4, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) and the Open Society Institute, October 2015.

Вольфганг Рихтер

Евроатлантическая и евразийская система безопасности под угрозой – пути выхода из кризиса

*Уважаемая 2-жа Председатель!
Ваши Превосходительства!
Высокопоставленные коллеги!
Дамы и господа!*

Прежде всего, позвольте мне выразить благодарность организаторам за приглашение и возможность выступить перед такой избранной аудиторией в Астане по вопросу евроатлантической и евразийской системы безопасности и возможных путях выхода из кризиса. Перед тем как обратиться к существенным вопросам я хотел бы заявить, что я ушел с государственной службы шесть лет назад и с тех пор работаю в качестве аналитика в Германском институте международной политики и безопасности. Нижеследующие тезисы не представляют собой официальную позицию правительства Германии, а лишь мои личные взгляды, как независимого исследователя.

Мы обсуждаем архитектуру безопасности в евроатлантическом и евразийском пространстве в такой момент, когда само ее основание находится под угрозой. Европа столкнулась с серьезным вооруженным конфликтом в Украине и по поводу нее, который развился в более широкое военно-политическое противостояние между НАТО и Россией. Аннексия территории и военное вмешательство во внутренние дела государства-участника ОБСЕ со стороны другого государства ОБСЕ и соседней страны привели к осознанию растущей угрозы во многих частях Европы за последние 18 месяцев. Число и размах военных маневров и облетов по линии границы с обеих сторон достигли новой

высотной отметки, которая является беспрецедентной со времен окончания «холодной войны». В то время, когда мы видим обнадёживающие признаки спокойствия на востоке Украины, политические условия Минского соглашения еще не выполнены и содержат потенциал для новой эскалации.

В то же время государства-участники ОБСЕ не приблизились к решению «замороженных» конфликтов, и все еще существуют серьезные недостатки в плане обязательств ОБСЕ по третьему измерению. Весь этот ход событий резко противоречит обязательствам, принятым в Париже в 1990 году, в Стамбуле в 1999 году и в Астане в 2010 году, касающимся всеобъемлющей и неделимой системы безопасности на пространстве ОБСЕ от Ванкувера до Владивостока. Новые разделительные линии в регионе ОБСЕ также находятся в абсолютном контрасте с потребностью справляться сообща с угрозами международной безопасности, которые стоят перед всеми государствами-участниками ОБСЕ, включая страны Центральной Азии.

Особенно беспокоит тот факт, что изложение фактов и их восприятие в разных частях пространства ОБСЕ все больше и больше расходятся. Кажется, что речь идет о двух, совершенно разных ходах событий, которые якобы имели место на той же самой орбите: в то время как западные страны обвиняют Россию в серьезных нарушениях международного права в виде аннексии Крыма и военного вмешательства в Восточной Украине в поддержку повстанцев, Россия считает, что Соединенные Штаты и другие страны-члены НАТО нарушили ранее данные обещания и обязательства, достигнутые в 1990-е годы.

Ключевые слова:

- Расширение НАТО в сторону границ России и
- игнорирование согласованной роли ОБСЕ в поддержке неделимой системы безопасности;

- Политики смены режима с целью свержения законных правительств посредством военного вмешательства без мандатов Совета Безопасности или с их превышением;

- Неспособность выполнить обязательства Совета Россия-НАТО в отношении стратегического самоограничения, среди прочего, путем прямого размещения значительных боевых сил, отказа ратифицировать Соглашение по Адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе и подрыва российских стратегических возможностей посредством разработки концепций противоракетной обороны и глобального молниеносного удара;

- Различия во взглядах и односторонние действия по таким территориальным конфликтам, как Косово, Абхазия и Южная Осетия, увеличили напряжение и в результате привели к

- войне в Грузии в августе 2008 года, которая развилась из напряженности на местном уровне до полномасштабной атаки грузинской армии против милиции Южной Осетии и российских миротворцев, за которой последовало военное вмешательство со стороны России.

Перед лицом такого числа проблем очевидно, что диалог срочно необходим для понимания восприятия угроз друг другом и деэскалации ситуации. Он должен базироваться на трезвом и честном изложении того, что произошло после Саммита в Стамбуле в 1999 году, и проводиться без пристрастия. Однако, двусторонний и многосторонний диалог оборвался на большинстве площадок, таких, как Совет Россия-НАТО или Совместная Консультативная Группа по ДОВСЕ. ОБСЕ остается единственным форумом для совместных действий по управлению кризисами и для содействия диалогу. Этот диалог необходимо укреплять, чтобы не допустить возврат Европы в состояние постоянного деления и конфронтации. ОБСЕ должна использовать и далее развивать свой инструментарий мер по укреплению

нию доверия и безопасности, которые являются беспрецедентными на планете.

Диалог начинается с вопроса, о каких обязательствах мы говорим. Астанинский Саммит в 2010 году был посвящен ознаменованию подписания Хельсинкского Заключительного акта в 1975 году и обещанию государств-участников ОБСЕ придать новый импульс евроатлантической и евразийской системе безопасности, действующей на основе сотрудничества, в 21-ом веке. Целесообразно пересмотреть ее согласованные принципы и инструменты:

Хельсинкский Заключительный акт создал прецедент того, как 35 государств могут мирно сосуществовать благодаря уважению реальных условий и постепенному развитию определенных элементов сотрудничества, несмотря на свои различия в идеологии, политических концепциях и военных доктринах. Хельсинки подтвердили то, что принципы международного права также применялись в Европе во время «холодной войны»; но они не преодолели разделение Европы, произошедшее в результате решений в Ялте в 1945 году. Таким образом, они не создали новой системы безопасности, а лишь открыли дверь, через которую государствам еще предстояло пройти. По сути дела, им нужно было еще 15 лет и несколько серьезных кризисов, прежде чем они почувствовали готовность покончить со взаимными угрозами и разделением Европы, сократить свои вооружения и договориться о системе безопасности, действующей на основе сотрудничества. Я предлагаю, чтобы государства-участники ОБСЕ не ждали еще 15 лет, полных нестабильности и кризисов, прежде чем вернуться к системе, действующей на основе сотрудничества, которой они обязались следовать с 1990 года.

Основные элементы такой системы, действующей на основе сотрудничества, закреплены в Парижской хартии 1990 года, Хартии европейской безопасности 1999 года, Со-

глашении об обычных вооруженных силах в Европе 1990 года и Соглашении об Адаптации ДОВСЕ 1999 года, Венском документе и обязательствах Совета Россия-НАТО 1997 года и 2002 года:

- В соответствии с Парижской хартией (1990), ОБСЕ преследует всеобъемлющую концепцию безопасности. Она основана на принципах международного права, как подтверждено Хельсинкским Заключительным актом, и включает не только военные, но и экономические аспекты и общие политические стандарты относительно развития демократии, верховенства права и добросовестного государственного управления.

- В 1999 году, подписав Хартию европейской безопасности, государства-участники ОБСЕ договорились усилить роль ОБСЕ и создать общее пространство неделимой и равной безопасности от Ванкувера до Владивостока без геополитических игр «кто кого». Подтвердив свободу государств выбирать свои меры по обеспечению безопасности, страны также дали обязательство не укреплять свою безопасность в ущерб безопасности других. Соответственно, ни на какое государство или группу государств не может возлагаться преимущественная ответственность за поддержание мира и стабильности на пространстве ОБСЕ, и никакое государство или группа государств не может считать какую-либо часть территории ОБСЕ сферой своего влияния. Отношения должны направляться концепцией общей безопасности, равного партнерства, солидарности и транспарентности, так как безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью всех других государств. Астанинская памятная декларация 2010 года вновь подтвердила эти принципы и призвала к развитию неделимого сообщества безопасности.

- До 2009 года Договор об обычных вооруженных силах в Европе (1990) был обозначен всем сообществом го-

сударств ОБСЕ, включая страны-члены НАТО и Россию, как «краеугольный камень европейской безопасности». Он поддерживал равенство в количестве и географических расстояниях между двумя блоками, существующими в то время. Он следил за тем, чтобы военное присутствие НАТО не продвигалось вперед, чтобы воспользоваться геополитическими преимуществами после вывода Россией войск из Центральной Европы.

- Такие условия соответствовали обязательствам, содержащимся в Договоре «Два плюс четыре» об объединении Германии. Германия обещала не размещать иностранные войска на территориях бывшей ГДР и Берлина. Она сдержала свое обещание.

- В 1999 году все государства-участники подписали Соглашение об Адаптации Договора об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) в Стамбуле вместе с Заключительным актом, чтобы адаптировать контроль над обычными вооружениями применительно к первому расширению НАТО за счет государств Центральной Европы, которые принадлежали Восточной Группе государств-участников ДОВСЕ. Соглашение об Адаптации ДОВСЕ заменило устаревшие, блок-на-блок, ограничения ДОВСЕ национальными и территориальными ограничениями. С появлением возможности у всех государств, в пределах зоны применения Договора, к нему присоединиться, у Договора появился потенциал поддержки создания общего и неделимого пространства безопасности ОБСЕ в Европе.

- В «Основополагающем акте Россия-НАТО» (1997 г.) обе стороны пообещали не размещать дополнительные значительные боевые силы на постоянной основе в соответствующих зонах и тесно сотрудничать. Учреждение Совета Россия-НАТО (2002 г.) имело целью углубление этого сотрудничества в вопросах взаимных интересов безопасности, таких как контроль над вооружениями и противо-

ракетная оборона. Была достигнута договоренность, что такие консультации должны проводиться всеми делегациями согласно их национальным интересам, а не следуя позициям блоков.

Данный список далеко не исчерпывающий. Однако он дает основу для серьезных обсуждений. Следует разъяснить, почему большинство из этих обязательств не были выполнены, почему ситуация не улучшилась, а даже ухудшилась после Астанинской декларации и, что наиболее важно, что следует сделать, чтобы вернуться к миру и системе безопасности, определяемым установленными правилами.

Чтобы преодолеть нынешний кризис, будет критически важным преодолеть его глубинные причины, т.е. его более широкий стратегический контекст. С этой целью все стороны должны повторно включиться в широкий диалог параллельно с выполнением Минского соглашения. Такой диалог должен откровенно рассмотреть все вопросы, которые вызвали неудовлетворение, и новые восприятия угроз. Среди этих вопросов следующие семь пунктов представляются особо важными:

(1) Возвращение к евроатлантической и евразийской системе безопасности, которая основана на принципах международного права и согласия в сфере безопасности, достигнутого всеми государствами-участниками ОБСЕ в 1999 году

(2) Усиление роли ОБСЕ – не только в предотвращении конфликтов и управлении конфликтами, но также в качестве ключевой системы для совместной, неделимой и равной безопасности

(3) Поиск приемлемого баланса роли ОБСЕ, НАТО (включая ее политику по расширению), Европейского Союза и Организации Договора коллективной безопасности в рамках евроатлантической и евразийской архитектуры

(4) Придание нового импульса осуществлению контроля над обычными вооружениями и мерам по укреплению доверия и безопасности в целях обеспечения стратегического сдерживания и повышения транспарентности и контроля, особенно в пограничных зонах

(5) Поиск приемлемых компромиссов в плане желаний защитить союзников против реальных ракетных угроз и в плане необходимости избежать ошибочного восприятия подрыва стратегических способностей партнеров на основе обновленного диалога, транспарентности, сотрудничества и сдерживания

(6) Решение территориальных споров в соответствии с международным правом и в рамках системы безопасности на основе сотрудничества, которая делает возможными местные компромиссы без опасения потерять жизненно важные позиции в новой геостратегической конкуренции

(7) Сотрудничество по совместному реагированию на глобальные вызовы, такие как нераспространение оружия массового уничтожения, транснациональная организованная преступность, включая незаконную торговлю наркотиками, оружием и людьми, риски, исходящие от распадающихся государств, и терроризм в нашей непосредственной близости, который угрожает безопасности всего сообщества ОБСЕ, включая безопасность государств Центральной Азии.

Спасибо за внимание.

Презентация рекомендаций и замечаний, сделанных модераторами

Пол Фритч

Сессия I

Первая сессия особо отметила потенциал ОБСЕ и важность наработанных обязательств Организации с момента подписания в 1975 году Хельсинкского Заключительного акта до Астанинской памятной декларации 2010 года.

Участники согласились, что Организация остается уникальной и незаменимой структурой по безопасности в евро-атлантическом и евразийском регионе, предлагая преимущества – инклюзивность, всеобъемлемость и гибкость – которых нет у других организаций. В то же самое время докладчики отметили разрыв между целями, принципами и обязательствами, сформулированными, например, в Астанинской памятной декларации, и реальной ситуацией в области безопасности на пространстве ОБСЕ.

Необходимо сделать больше, чтобы достичь обозначенного в Астане видения свободного, демократического, общего и неделимого сообщества безопасности, и это - задача для всех государств-участников ОБСЕ.

Сессия II

Вторая сессия уделила особое внимание конкретным вызовам в сфере безопасности в Центральной Азии, включая незаконный оборот наркотиков, яркий экстремизм, распространение продолжающейся нестабильности в Афганистане за его пределы, экологические вызовы и потребность в устойчивом экономическом развитии.

Участники подчеркнули необходимость расширения регионального сотрудничества среди государств Центральной Азии и неспособность действующих региональных

структур решать проблемы региона в сфере безопасности. Они призвали к расширению участия ОБСЕ как в регионе, так и в продвижении более стабильных отношений с соседними регионами, в особенности, посредством расширения контактов с Афганистаном.

Сессия III

Третья сессия указала на важность прогресса в экономико-экологическом и человеческом измерениях с целью укрепления региональной безопасности и на необходимость вовлечения и поощрения динамичного гражданского общества с тем, чтобы дополнять и поддерживать усилия правительства.

Докладчики отметили, что демократическая подотчетность, добросовестное управление и транспарентность, а также верховенство закона, являются абсолютно необходимыми условиями устойчивого экономического роста, и что устойчивый экономический рост, в свою очередь, может помочь заложить основу для демократических реформ.

Используя опыт Казахстана в качестве модели, которой могут попытаться следовать другие государства региона, докладчики отметили важный прогресс, достигнутый в сфере продвижения добросовестного управления и экономического роста, и в то же время откровенно оценили оставшиеся вызовы.

В заключение, участники подчеркнули необходимость эффективного сотрудничества ОБСЕ с другими организациями, действующими в евро-атлантическом/евразийском пространстве, и, в особенности, необходимость получения разъяснений от Европейского Союза в отношении его подхода к работе в рамках и в партнерстве с ОБСЕ, на основе Платформы Европейской безопасности.

СЕССИЯ II РИСКИ И ВЫЗОВЫ РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В ЦЕНТРАЛЬНОЙ АЗИИ

Даниэль Уорнер

Актуальны ли вопросы региональной безопасности в современном глобализованном мире?

Тема Сессии II - «Старые и новые риски и вызовы региональной безопасности». Я хотел бы задать несколько вопросов в отношении самой концепции региональной безопасности. С тех пор как Хэлфорд Маккиндер написал свою статью «Географическая ось истории» в 1904 году, над международными отношениями доминировала парадигма геополитики. Значение места, такого, как большие земельные массивы или доступ к морям, или незамерзающим портам, стало доминирующим.

За доминированием места последовало создание региональных организаций, таких как ОБСЕ, Европейский Союз и Африканский Союз.⁷ Здесь, в Центральной Азии, мы должны упомянуть Организацию Центрально-Азиатского Сотрудничества (ОЦАС), Содружество Независимых Государств (СНГ) или Организацию Договора о коллективной безопасности (ОДКБ), наряду с некоторыми другими. Ностальгия по возрождению Шелкового Пути будет еще одним примером присвоения приоритета геополитике.

Мне кажется, что термин «ностальгия» является подходящим для описания всех этих географических региональных организаций, потому что если мы посмотрим на

⁷ Здесь мы сосредотачиваем внимание на географических организациях, в отличие от торговых или финансовых организаций.

приоритизацию пространства в описании региональной безопасности и региональной организации, поражает исключение концепции времени. Пространство без времени не имеет смысла. Ускорение времени привело к миру глобализации, включая наносекундную интернет-информацию и самолеты, летающие со сверхзвуковой скоростью. В этой ситуации детерриториализации⁸, должны ли мы продолжать испытывать ностальгию по устаревшим концепциям политики места?

Я не говорю, что пространство не имеет значения, и что политика места является неактуальной в сегодняшнем мире. Я не говорю, что ОБСЕ должна исчезнуть, или что празднования годовщин каких-либо событий или дни рождения не являются важными. Сегодня, кстати, день рождения моей внучки. Скорее, я обращаю ваше внимание на то, что региональные организации и концепции региональной безопасности во многом являются реакцией на реальность глобализации. В то время как мы становимся более взаимозависимыми, мы замечаем, что все большее значение придается местному фактору. В то время как мы отмечаем все больше и больше слияний в создании региональных и субрегиональных организаций, мы являемся свидетелями распада в таких уязвимых государствах, как Сирия, Ирак, и даже голосов за отделение в таких традиционных государствах, как Испания. Даже в рамках Европейского Союза, Вишеградские страны – Чешская Республика, Венгрия, Польша и Словакия – предложили политику по беженцам, отличную от политики большинства стран ЕС. В результате глобализации, новые конфликты, свидетелями которых мы являемся, являются конфликтами идентичности, совершенно другими по сравнению с традиционными территориальными сражениями.

⁸ See John Herz, "The Rise and Demise of the Territorial State", *World Politics*, Vol. IX, No. 4, 1957, pp.473-493.

Существуют некоторые очевидные контраргументы против вышеуказанной позиции. Наиболее приемлемым является тот, согласно которому концепции глобализации и универсальности являются западными концепциями, которые нерелевантны в большей части мира. Кибербезопасность, например, будет менее актуальной в тех частях мира, где доступ к интернету ограничен, если не отсутствует полностью. Коррупция в финансовом секторе будет менее важна в регионах, где экономика базируется на сельском хозяйстве, и где крупные банковские переводы чрезвычайно ограничены. Безопасность, в этом смысле, имеет различное значение в различных местах.

Подрывает ли этот контраргумент мой аргумент о важности времени в сравнении с политикой пространства? Ни в коей мере. Совсем наоборот. Мой аргумент о политике времени, или хронополитике⁹, означает, что вместо наблюдения за геополитикой нам следует наблюдать хронополитику. Вместо того, чтобы обращать внимание на то, где люди живут, и на их геополитическую безопасность, нам следует обращать внимание на то, как они живут, и на время, в котором они живут. Сельхозработчий в Афганистане находится в совсем другой временной зоне, чем менеджер фонда хеджирования с Уолл-Стрит. Их вопросы безопасности очень отличаются друг от друга.

Региональные организации по безопасности испытывают трудности в реагировании на эти временные проблемы. Если у всех членов географического региона не будет одной и той же хронополитики, у организации не будет однородности. Ситуация Вишеградских стран в рамках Европейского Союза является классическим примером. Только потому, что страны географически расположены рядом друг с другом, необязательно означает, что у них имеются те же самые интересы и ценности, или риски и вызовы в

⁹ Paul Virilio, *Speed & Politics; An Essay on Dromology*, Translated by Mark Polizzotti, Semiotext(e): New York, 1986.

области безопасности. Противоположный пример: может существовать сообщество желающих, которое не является географически сопредельным, но может сотрудничать по конкретному вопросу - Сингапур, Швейцария и Соединенные Штаты, например, по банковскому делу.

Сегодняшние угрозы безопасности являются все более и более глобальными угрозами. Терроризм не ограничивается одним регионом. Таким образом, поскольку риски и вызовы становятся глобализованными, поскольку появляются новые риски, не связанные с географическим фактором, идея региональных организаций по безопасности, занимающихся глобальными угрозами, представляется мне ограниченной, если не устаревшей. Хронополитика не заменила геополитику, но ее необходимо принимать во внимание, также как и время должно учитываться во всех вопросах, касающихся пространства.

Санат Кушкумбаев

Взаимодействие стран Центральной Азии в сфере региональной безопасности: проблемы и потенциал

Страны Центральной Азии сохраняют конфликтный потенциал, охватывающий водно-энергетические, транзитно-транспортные, торгово-экономические и пограничные вопросы. Региональное взаимодействие сдерживается нарастающими противоречиями в межгосударственных отношениях, разными приоритетами во внешней политике, растущими диспропорциями в социальном и экономическом развитии государств региона.

Крайне актуальной остается проблема выработки согласованных подходов к водно-энергетическим вопросам в регионе. Казахстан, Узбекистан и Туркменистан относятся к числу стран, испытывающих дефицит пресной воды, основные запасы которой сосредоточены в верховьях крупнейших среднеазиатских рек Сырдарьи и Амударьи, формирующихся преимущественно в горных районах Таджикистана и Кыргызстана. Этот фактор становится все более значимым для углубления регионального сотрудничества. Несмотря на то, что ранее страны Центральной Азии договорились о создании экспертной группы для выработки приемлемой для всех стран формы использования водных ресурсов, регулярные встречи, как на высшем уровне, так и на уровне министерств не привели к подписанию взаимоприемлемого комплексного и долгосрочного соглашения по этой проблеме.

Важнейшей составной частью комплекса водно-энергетических проблем является вопрос строительства и режим эксплуатации гидроэнергетических сооружений и плотин в верховьях крупных рек. «Верхние» государства – Таджики-

стан и Кыргызстан - считают воду национальным стратегическим ресурсом и стремятся перевести этот вопрос в экономическую плоскость, тогда как «нижние» – Узбекистан, Туркменистан и Казахстан - убеждены в искусственности этого подхода и опасаются за стабильность стока воды.

Особую остроту этот вопрос приобрел в отношениях Ташкента и Душанбе. Тревожным явлением остаются периодические демарши в отношении Узбекистана и Таджикистана, свидетельствующие о сохраняющейся высокой степени конфликтности в водно-энергетической сфере. Основную озабоченность узбекского руководства вызывает решительность Таджикистана в вопросе строительства новых больших гидросооружений – Рогунской и Сангтудинской ГЭС-2. Это, по мнению, Ташкента представляет угрозу экологической безопасности в масштабах всего региона.

В свою очередь, ставшие хроническими энергетические проблемы в Таджикистане существенно влияют на социальную атмосферу в стране. Это подпитывает в таджикском обществе и политической элите растущее недовольство позицией и действиями соседнего Узбекистана.

Все это еще более поляризует позиции двух соседних стран, так как в сложившихся условиях таджикские власти вынуждены активизировать энергетический режим работы ГЭС страны, в ущерб ирригационному. Существуют вопросы по режиму эксплуатации гидросооружений на территории Кыргызстана, в частности по Токтогульской ГЭС (входящей в каскад Нарынской ГЭС), а также строящихся Камбаратинских ГЭС, влияющих на сток Сырдарьи, но эти вопросы сравнительно менее конфликты.

Обладая большими гидроресурсами и потенциальными возможностями для выработки электроэнергии, Таджикистан и Кыргызстан испытывают большой дефицит электричества. Поэтому усиленная эксплуатация ГЭС в энергетическом режиме призвана покрыть энергодефицит

в Таджикистане и Кыргызстане, что периодически сказывается в виде нехватки воды для орошения в летний период в странах, расположенных вниз по течению Амударьи и Сырдарьи. Ряд политиков в Таджикистане и Кыргызстане заявляют, что вода такой же товар, как нефть и газ, значительные резервы которых имеются в Узбекистане, Казахстане и Туркменистане. Соответственно, в оросительный период смена эксплуатации ГЭС с энергетического на ирригационный режим должна компенсироваться «нижними» странами. Данный вопрос должен быть предметом многостороннего обсуждения и соответственно решен на взаимовыгодной основе.

Отношения в треугольнике Узбекистан-Таджикистан-Кыргызстан особенно осложнены водно-энергетическими проблемами, ситуацией на границе, визовым режимом, вопросами миграции, транзитно-транспортными вопросами и рядом других. Эти вопросы влияют на всю атмосферу международных отношений в Центральной Азии и требуют перманентного внимания.

Казахстан и Узбекистан, расположенные в низовьях важнейших рек Центральной Азии, имеют близкие позиции по комплексу вопросов, связанных с режимом использования трансграничных водных ресурсов. Вместе с тем, Казахстан с пониманием относится к энергетическим проблемам соседей по региону – Таджикистана и Кыргызстана. Все страны заинтересованы во взаимоприемлемой эксплуатации различных гидросооружений – плотин и электростанций - на трансграничных реках. Для этого необходима международная комплексная экспертиза строящихся и потенциальных гидросооружений.

В случае положительной оценки независимых экспертов, Казахстан, при желании соседей, готов на взаимовыгодной основе участвовать в сооружении этих объектов. Суть позиции Астаны заключается в максимальном ис-

пользовании диалоговых переговорных механизмов. Для решения водно-энергетических и многих других экономических вопросов в Центральной Азии, Казахстан предлагает интенсифицировать региональное многостороннее сотрудничество. В пакете предложений Астаны - создание отраслевых консорциумов: водно-энергетического, транспортного и продовольственного; специальные приграничные зоны; совместные инвестиционные структуры и ряд других. Эти инициативы, безусловно, открыты для обсуждения и новых предложений со стороны центрально-азиатских соседей.

Казахстан анонсировал стремление к более тесной кооперации и намерен закрепить позитивные тенденции как политически (двусторонний и многосторонний диалог), так и экономически (инвестиции в энергетику, транспорт и др.). Эти усилия не связаны с лидерскими амбициями, а обусловлены состоянием двусторонних и многосторонних связей стран региона, необходимостью обеспечения стабильности и безопасности в регионе, создания благоприятной внешнеэкономической и внешнеполитической среды.

Таким образом, Астана предлагает своим центрально-азиатским партнерам последовательно двигаться к тесному региональному взаимодействию на прагматичной основе, с учетом особенностей каждой страны.

Экономики стран региона остаются преимущественно сырьевыми. Доходы от экспорта небольшой номенклатуры товаров, ограниченных энергоресурсами, металлами, рядом продуктов сельского хозяйства, являются ключевыми для пополнения бюджетов стран Центральной Азии. По сути, экономики стран региона, сильно зависимые от нерегиональных рынков, существуют в параллельном, а не во взаимодополняемых режимах. Увеличиваются различия в законодательном регулировании экономической деятельности.

Как известно, значимую роль в действенном полноценном экономическом взаимодействии различных стран играет малый и средний бизнес, как фундамент среднего класса, интересы которого нередко определяют политическую активность элит. В странах Центральной Азии малый и средний бизнес с небольшими вариациями находится в целом в неразвитом состоянии и не способен оказать существенное воздействие в плане формирования национальной и, тем более, региональной повестки дня.

Связка «власть-собственность» в странах Центральной Азии обусловлена преимущественно контролем правящих элит над ключевыми в плане доходов отраслями – газовой, нефтяной, металлургической, хлопковой, зерновой и рядом других сырьевых отраслей, т.е. относительно крупным бизнесом, интересы которого замкнуты на экспорте сырья и обслуживании соответствующей инфраструктуры. Существовая в параллельных режимах, предлагая зачастую одинаковую номенклатуру сырьевых товаров на мировых рынках, крупный бизнес стран региона и связанные с ним элиты ограничиваются минимальным уровнем взаимодействия (координации), достаточным для тактического развития указанных отраслей и обслуживания соответствующей инфраструктуры, без создания более глубоких экономических взаимосвязей, которые могли бы стать основой для более тесного регионального сотрудничества. Все это обуславливает основную проблему – отсутствие мотивации и политической воли у элит стран региона к углубленному межстрановому взаимодействию.

Таким образом, взаимоотношения стран Центральной Азии в настоящий период претерпели существенные изменения. Длительное время сохранявшиеся статичными региональные связи приобрели новые оттенки.

Ключевыми для регионального климата остаются отношения с ведущими внешними игроками, а также отно-

шения между крупными странами региона – Казахстаном и Узбекистаном. Вместе с тем, политический климат в регионе существенно влияет на экономическое сотрудничество. Более того, наряду с имевшимися проблемами, возник ряд новых, что, безусловно, несет в себе новые риски для региональной стабильности. Хронический характер приобрели проблемы взаимоприемлемого распределения гидро-ресурсов, транзитно-транспортные вопросы, слабо регулируемые миграционные процессы, которые будут в повестке дня на двусторонних и многосторонних встречах.

В этих условиях, по нашему мнению, более рациональным будет сосредоточиться на наиболее актуальных, условно «неотложных региональных вопросах», затрагивающих интересы различных (прежде всего, экономически активных) слоев населения в странах региона. Реализация этих проектов, безусловно, должна носить взаимоприемлемый и взаимовыгодный характер. Этими направлениями на макроуровне остаются водно-энергетические проблемы, вопросы транспортного транзита, реализация проектов в сельском хозяйстве с перспективой создания продовольственного консорциума.

Результативное межстрановое взаимодействие в Центральной Азии может быть осуществлено в рамках решения крайне актуальных вопросов, связанных с энергетическим комплексом, с вопросом распределения водных ресурсов. В числе жизненно важных проблем – транспортный транзит, пограничные вопросы и трудовая миграция. На наш взгляд, достигнув вначале эффективного решения ключевых проблем в этих сферах, создав стабильный, испытанный временем механизм разрешения противоречий по указанным вопросам, можно будет вести речь о поэтапном наращивании регионального сотрудничества.

Владимир Парамонов

Основные проблемы на пути сотрудничества в Центральной Азии по противодействию угрозам и вызовам региональной безопасности: взгляд из Узбекистана¹⁰

В связи с практическим отсутствием реальных, глубоких и масштабных форм многостороннего сотрудничества между странами Центральной Азии (ЦА), в том числе по противодействию общим угрозам и вызовам региональной безопасности, основные проблемы на этом пути можно оценить только лишь посредством рассмотрения позиций конкретных стран ЦА. Эти позиции определяются сложной комбинацией факторов, связанных с условиями, в которых находятся те или иные государства региона, их внешней и внутренней политикой, моделями и векторами развития, интересами и потребностями, возможностями и ресурсами.

I. Позиция Казахстана

Позиция Казахстана во многом объясняется:

(1) кардинальным сокращением в последние годы возможностей Астаны по внешнему финансированию, что делает второстепенной саму задачу продвижения кооперации и интеграции в регионе;

(2) ориентацией на экономическое и политическое взаимодействие преимущественно с основными вне-региональными силами (Россия, Китай и Запад, которые к тому же играют ключевую роль в развитии стратегических

¹⁰ Концептуально, идея подхода, отраженного в данном докладе, впервые была представлена на конференции «Региональное сотрудничество как фактор мира и стабильности в Центральной Азии», организованной Региональным центром ООН по превентивной дипломатии для Центральной Азии (РЦПДЦА), г. Алматы, Казахстан, 20-21 ноября 2014 года.

отраслей казахстанской экономики), что выводит ЦА за рамки приоритетных направлений внешней стратегии Астаны;

(3) политикой усиливающегося маневрирования и балансирования между основными вне-региональными силами и, в целом, экономическим курсом, предусматривающим одновременное участие в процессах регионализации и глобализации. Все это в итоге кардинально ограничивает возможность Казахстана по проведению последовательной и долгосрочной региональной политики, особенно в условиях, когда подходы других стран ЦА к процессам регионализации и глобализации значительно отличаются, а в ряде случаев – в корне противоречат подходам Астаны.

В этой связи отношения с государствами ЦА для Казахстана имеют явно второстепенное значение, а само центрально-азиатское направление (за исключением лишь его узбекского и кыргызского «сегментов») объективно не входит в число внешних приоритетов Казахстана, в том числе в плане совместного противодействия угрозам и вызовам региональной безопасности.

II. Позиция Кыргызстана

Позиция Кыргызстана во многом объясняется:

(1) катастрофической социально-экономической ситуацией в стране, политической нестабильностью и все более остро стоящим вопросом внутренней целостности, что вынуждает Бишкек сосредоточиться на взаимодействии с основными вне-региональными силами (Россия, Китай и Запад), так как только они (а не страны ЦА) способны оказать существенную финансовую помощь и дать гарантии безопасности;

(2) усиливающимися внутривнутриполитическими и межклановыми противоречиями в стране, что не позволяет кыргызской элите даже приблизиться к выработке более-

менее единого видения дальнейших путей развития Кыргызстана и, следовательно, делает практически невозможным формирование какой-либо целостной политики, в том числе по вопросам регионального сотрудничества;

(3) активным балансированием/маневрированием различных кыргызских политических группировок не только между основными вне-региональными силами, но даже и между менее влиятельными внешними игроками (Турция, Саудовская Аравия, международные институты и организации). Это исключает необходимость формирования Кыргызстаном внятной региональной политики и выводит центрально-азиатское направление (за исключением его казахстанского «сегмента») за рамки сколько-нибудь значимых приоритетов.

В этих условиях в самой ЦА основное внимание, в том числе в плане совместного противодействия угрозам и вызовам региональной безопасности, Кыргызстан наверняка будет продолжать уделять только трем соседним странам: в наибольшей степени – Казахстану, в несколько меньшей степени – Узбекистану, и совсем в незначительной степени – Таджикистану.

III. Позиция Таджикистана

Позиция Таджикистана во многом объясняется:

(1) углубляющейся экономической изоляцией страны от остальных государств ЦА в условиях ее географической блокады территорией Узбекистана и, мягко говоря, прохладных отношений Душанбе с Ташкентом, что делает практически невозможным активное участие Таджикистана в процессах взаимодействия в регионе;

(2) ориентацией на экономическое и политическое сотрудничество преимущественно с тремя наиболее дружественными странами – Китаем, Россией и Ираном, к тому

же способными на регулярной основе оказывать финансовую и военную помощь, что само по себе выводит вопросы регионального сотрудничества в разряд второстепенных для Таджикистана;

(3) усиливающейся внутренней нестабильностью, что заставляет таджикское руководство все больше концентрироваться в основном на внутренних проблемах и задачах, оставляя за рамками приоритетов выработку каких-либо подходов к вопросам регионального сотрудничества.

Тем не менее, в центре всей внешней политики Таджикистана по-прежнему находится Узбекистан, характер отношений с которым во многом и определит перспективы участия/неучастия Душанбе в процессах регионального взаимодействия, равно как, возможно, и само будущее страны. Хотя Таджикистан прилагает определенные усилия к развитию сотрудничества с Туркменистаном (как с возможным альтернативным Узбекистану поставщиком газа и электроэнергии в зимнее время), соседним Кыргызстаном (как альтернативным Узбекистану транспортным коридором) и Казахстаном (как важным поставщиком продовольствия и нефтепродуктов), тем не менее, практические результаты этого продолжают оставаться несущественными. Во многом данное положение дел связано с тем объективным фактом, что экономически эффективное транспортное сообщение Таджикистана с остальными странами ЦА возможно только через территорию Узбекистана и, следовательно, только в случае нормализации с ним отношений.

В результате, оказавшись в изоляции от остальных стран региона, Таджикистан будет сталкиваться с растущими угрозами и вызовами безопасности. Противостоять им в одиночку Душанбе скорее всего не сможет, а задействовав «внешний ресурс», утратит свою независимость (полностью или частично). В этой связи сценарий вхождения в Евразийский экономический союз или сценарий эконо-

мического поглощения Китаем (что достаточно вероятно) являются в целом относительно благоприятными для Таджикистана: способными привести к стабилизации страны и изменению современной политики. Альтернативой этим двум сценариям может стать лишь сценарий дестабилизации Таджикистана.

IV. Позиция Туркменистана

Позиция Туркменистана во многом объясняется:

(1) ставкой Ашхабада исключительно на двусторонний формат отношений, что отрицает саму необходимость и возможность активного участия Туркменистана в процессах многостороннего взаимодействия в ЦА;

(2) изоляционистской и нейтральной внешней политикой Ашхабада, что подразумевает не только отказ от любых тесных форм многосторонней кооперации и тем более интеграции, но и целесообразность «защиты от внешнего влияния», в том числе соседних стран ЦА;

(3) ярко выраженной ориентацией Туркменистана на развитие сотрудничества, главным образом, с крупными потребителями газа (Китаем, Россией, Ираном) и одновременно – на политико-дипломатические консультации с ЕС, а также Турцией, по поводу возможных поставок газа в Европу в обход России. С одной стороны, это определяет второстепенность самих внутри-региональных связей, за исключением лишь неизбежного взаимодействия с транзитными странами – Узбекистаном и Казахстаном. С другой стороны, это подразумевает принципиальную незаинтересованность Ашхабада делиться доходами от продажи своего газа в целях поддержки «абстрактных идей» регионально-сотрудничества и/или снабжать газом такие неплатежеспособные страны, как Кыргызстан и Таджикистан.

В результате, на самом центрально-азиатском направлении Туркменистан стремится лишь сохранить уже достигнутый уровень сотрудничества в основном с соседними странами, которые одновременно являются и транзитерами туркменского газа: Узбекистаном и Казахстаном. В случае же, если будет реализован проект четвертой нитки газопровода «Туркменистан – Китай» по маршруту через Узбекистан, Таджикистан и Кыргызстан, то следует ожидать и некоторого оживления отношений Ашхабада с Душанбе, а также Бишкеком. Как представляется, появление у Туркменистана интереса к более тесным и глубоким формам сотрудничества со странами региона, в первую очередь Узбекистаном и Казахстаном, скорее всего возможно лишь в случае прямой угрозы безопасности страны, что пока маловероятно. При этом Ашхабад, безусловно, воздержится и от вмешательства в отношения между другими государствами ЦА, в том числе от поддержки какой-либо одной из сторон реального или потенциального конфликта.

V. Позиция Узбекистана

Позиция Узбекистана во многом объясняется:

(1) ставшим уже традиционным акцентом Ташкента преимущественно на двустороннем формате отношений, что по определению не предполагает развития многосторонних связей ни в самом регионе, ни вне его;

(2) растущей сосредоточенностью на укреплении исключительно собственной безопасности за счет использования преимущественно внутренних и вне-региональных ресурсов, что отрицает саму целесообразность выхода на тесные и глубокие формы сотрудничества со странами ЦА, с некоторыми (половиной) из которых к тому же сохраняются острые противоречия;

(3) стратегией активного маневрирования и балансирования между основными вне-региональными силами (Россия, Китай, Запад) и, в рамках этого, стремлением сохранить равноудаленность ото всех. Вне-региональные силы по-разному понимают, проецируют и продвигают модели, схемы, механизмы и алгоритмы регионального сотрудничества, а, по сути, не заинтересованы ни в кооперации, ни, тем более, в интеграции в формате ЦА. В итоге, с одной стороны, это предполагает незаинтересованность Узбекистана в выборе лишь одного из предлагаемых («навязываемых») извне «интеграционных» проектов. С другой стороны, это обуславливает незаинтересованность Узбекистана в региональном сотрудничестве и, тем более, интеграции, так как стремление к этому будет означать прямую угрозу или вызов интересам всех основных вне-региональных сил, на конфронтацию с которыми Ташкент явно не настроен.

В самой ЦА Узбекистан делает ставку на развитие лишь отдельных элементов двустороннего сотрудничества с Казахстаном и Туркменистаном, одновременно все более отгораживаясь от Таджикистана и Кыргызстана. В целом же, вопросы регионального сотрудничества являются явно незначимыми для Узбекистана. Само же центрально-азиатское направление все больше рассматривается Ташкентом через призму исходящих из соседних стран региона угроз национальной безопасности и во все в меньшей степени – через призму совместного противодействия угрозам и вызовам региональной безопасности.

В целом, основные проблемы на пути сотрудничества между странами Центральной Азии по противодействию общим угрозам и вызовам региональной безопасности, в первую очередь, объясняются отсутствием у них понимания выгод от подобного взаимодействия. Если же и существуют некоторые элементы этого понимания, хотя бы на теоретическом уровне, то на практике отсутствуют реаль-

ные механизмы, призванные формировать общность интересов стран ЦА и регулярно «убеждать» их в необходимости регионального сотрудничества.

Во-первых, в политической сфере, в условиях отсутствия какой-либо объединяющей идеи/некоего объединяющего проекта, у стран ЦА просто не остается выбора кроме выработки сугубо узконациональных проектов и соответствующих механизмов (например, по продвижению идей национальной независимости, национальной самобытности, национальной избранности), которые, в свою очередь, ведут лишь к усилению национального эгоизма. Как представляется, во многом вынужденная ориентация стран ЦА исключительно на узконациональные интересы предопределяет их растущую неготовность поступиться данными интересами в пользу общих интересов – интересов регионального сотрудничества, в том числе по противодействию общим угрозам и вызовам безопасности.

Во-вторых, в экономической сфере страны ЦА вынуждены ориентироваться в основном на вне-региональные внешнеэкономические связи, которые имеют для них на порядок большее значение, нежели внутри-региональные. Как представляется, именно объективная, причем чрезвычайно сильная зависимость стран ЦА (торговая, финансовая, технологическая) от вне-региональных связей на фоне отсутствия аналогичной зависимости от внутри-региональных связей определяет очень ограниченные возможности государств региона (даже если бы у них было к тому желание) по развитию регионального сотрудничества и собственно слабость экономической основы для противодействия общим угрозам и вызовам безопасности.

В-третьих, в социальной сфере в условиях отсутствия политического и экономического фундаментов для регионального сотрудничества не формируется и объединяющий социальный проект интернационального характера.

Как представляется, вследствие этого в странах ЦА получают развитие лишь идеи и проекты, связанные с узконациональными политическими проектами и узконациональными экономическими приоритетами, которые предусматривают культивирование среди населения лишь национального самосознания и национальной гордости, а в ряде случаев – и образа внешнего врага («виновного во всех проблемах»).

В итоге, основная, причем решаемая в данных сложных условиях проблема заключается, прежде всего, в отсутствии устойчивого механизма системного аналитического обеспечения и сопровождения процесса регионального сотрудничества, в том числе по противодействию общим угрозам и вызовам безопасности.

В течение всего постсоветского периода не было никаких серьезных попыток организовать и провести даже какие-либо единичные серьезные исследования по теме регионального сотрудничества и, тем более, по созданию механизмов стимулирования кооперации и интеграции в ЦА: такой цели не ставилось ни одним государством региона.

Во многом по этой причине среди правящих элит и даже в экспертных кругах стран региона не было, нет и скорее всего не будет понимания того, каким конкретно алгоритмам необходимо следовать, чтобы запустить процесс регионального сотрудничества. Данная проблема усугубляется еще и тем, что у государств ЦА нет самостоятельного опыта стратегического планирования, так как в советское время эта деятельность была исключительно прерогативой Москвы, а национальные элиты были только лишь исполнителями спускаемых из Центра директив, а также политических и иных установок.

Делия Рахмонова-Шварц

ОБСЕ и Афганистан: вопросы взаимодействия и стратегического сотрудничества

Дамы и господа!

Предыдущими докладчиками был поднят вопрос Афганистана, и я хотела бы дополнить высказанные ими замечания и сказать несколько слов об усилиях ОБСЕ в этом отношении.

Роль Казахстана во взаимодействии ОБСЕ с Афганистаном заслуживает особого внимания. Для меня большая честь находиться сегодня в стране, внесшей существенный вклад в реализацию соответствующих Решений Совета Министров ОБСЕ в отношении Афганистана: некоторые из присутствующих, возможно, помнят политическую и финансовую поддержку Казахстаном «Взаимодействия ОБСЕ с Афганистаном» в рамках председательства в ОБСЕ в 2010 году и в последующие годы. В этой связи, позвольте выразить искреннюю благодарность Казахстану за внебюджетные взносы в пользу Пограничного колледжа ОБСЕ для руководящего состава в Душанбе, спонсорскую поддержку обучения сотрудников афганской полиции по борьбе с наркотиками в Домодедово (Россия), а также за организацию ряда мероприятий здесь в Казахстане с участием представителей Афганистана. Мы высоко оценили участие заместителя Министра иностранных дел Ерлана Ашикбаева в качестве докладчика на заседании Группы по Афганистану в рамках организованного по инициативе Генерального секретаря ОБСЕ Дня безопасности в Вашингтоне в начале нынешнего года.

Казахстан также выступил принимающей страной 3-й Конференции министров иностранных дел стран-участниц

Стамбульского процесса «Сердце Азии», состоявшейся 26 апреля 2013 года в Алматы, по итогам которой была подписана совместная декларация. Этот итоговый документ указывал на необходимость постоянной поддержки международным сообществом процесса реконструкции и реабилитации в Афганистане. Содержащийся в данном документе призыв к международному сообществу актуален и сегодня, особенно после вывода войск ИСАФ в прошлом году и, в основном, негативного развития ситуации с безопасностью в Афганистане в свете значительных политических, военных и экономических изменений.

Дамы и господа!

Данная сессия рассматривает старые и новые риски и вызовы региональной безопасности. Транснациональные угрозы, исходящие из Афганистана, явление не новое и действительно продолжает оставаться главным вызовом стабильности в регионе. Риски побочных эффектов существовали на протяжении почти четырех десятилетий войны. Дестабилизирующие факторы, однако, со временем приобрели новые формы и большие масштабы. Для решения этих проблем международное сообщество должно объединить усилия, чтобы способствовать обеспечению стабильности и благосостояния в Афганистане и соседних странах.

Афганистан является стратегически важным для сотрудничества азиатским партнером. Данное партнерство началось в 2003, и в декабре 2007 года на заседании Совета министров в Мадриде государства-участники ОБСЕ приняли Решение о взаимодействии ОБСЕ с Афганистаном. Взаимодействие началось с признания того, что безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью всех других. Посредством этого чрезвычайно

важного документа ОБСЕ подчеркнула свою глубокую приверженность усилению поддержки Афганистана.

Деятельность ОБСЕ в этом направлении началась с мероприятий по укреплению безопасности и управления границами между центральноазиатскими странами и Афганистаном и впоследствии расширилась посредством проектов, направленных на борьбу с терроризмом и торговлей людьми, стрелковым оружием, легкими вооружениями и запрещенными наркотическими веществами. Помимо политико-военного измерения, проекты принимают во внимание экономические и экологические аспекты безопасности, а также человеческое измерение, включая образование, расширение прав и возможностей женщин, и постоянную помощь в избирательных процессах. В своем выступлении д-р Таджбахш отметила важность осуществления проектов на приграничных территориях Таджикистана и Афганистана. В ответ на это интересное предложение я хотела бы пояснить, что Афганистан не является государством-участником ОБСЕ, и, следовательно, там нет присутствия ОБСЕ. Проекты ОБСЕ реализуются практически полностью за пределами Афганистана. Большинство проектов финансируется за счет внебюджетных взносов. Деятельность ОБСЕ в отношении Афганистана осуществляется, главным образом, в рамках полевых операций в странах Центральной Азии в тесном сотрудничестве и координации с подразделениями Секретариата ОБСЕ, в частности, Департаментом транснациональных угроз. Позвольте мне отметить несколько наших флагманских проектов:

- Поскольку Таджикистан имеет наибольшую по протяженности общую границу с Афганистаном, проекты по управлению границами и безопасности границ имеют исключительное значение, особенно в контексте наблюдающегося усиления деятельности боевиков в районах, близких к границе. Проводятся тренинги, коференции и

круглые столы, финансируемые Офисом ОБСЕ в Таджикистане, с участием представителей Афганистана, при этом необходимо упомянуть две крупномасштабные программы.

– Пограничный колледж ОБСЕ для руководящего состава в Душанбе проводит обучение экспертного уровня для сотрудников пограничной службы государств-участников ОБСЕ и Партнеров по сотрудничеству. На сегодняшний день обучено порядка 700 афганских специалистов.

– Проект по патрулированию и руководству пограничным дозором на таджикско-афганской границе сосредоточен на вопросах охраны «зеленой» границы, медицинской подготовки для полевых условий, спортивного ориентирования и других видов деятельности по наращиванию потенциала для полевых операций. На сегодняшний день обучение, организованное Офисом ОБСЕ в Таджикистане, прошли сотни афганцев.

• В учебном центре таможенной службы Кыргызстана в Бишкеке с ноября 2013 года сотрудники афганской таможни проходят обучение по вопросам законодательства и правоприменения, а также таможенного законодательства в Афганистане, таможенным тарифам, оценке и правам интеллектуальной собственности. На данный момент обучено 150 сотрудников таможенной службы Афганистана.

• ОБСЕ придает особое значение поддержке образования. Академия ОБСЕ в Бишкеке (Кыргызстан) предлагает полные стипендии студентам из стран Центральной Азии и Афганистана для обучения по программе магистратуры по специальностям «Политика и безопасность», «Экономическое управление и развитие». Начиная с 2009 года более 220 студентов окончили академию, в том числе 20 – из Афганистана. На текущий 2015-2016 учебный год зачислены восемь студентов из Афганистана (по четыре человека на каждую специальность).

- Расширение прав и возможностей женщин имеет особую актуальность. Наш Гендерный отдел в мае этого года организовал поездку афганской женской делегации высокого уровня в Вену. Делегацию, в состав которой вошли представители политических кругов, средств массовой информации и гражданского общества, возглавила Министр Афганистана по делам женщин, которая также выступила перед Постоянным советом с докладом о расширении прав женщин и их роли в процессе мирного урегулирования в Афганистане. В сентябре в Вене также побывала Министр Афганистана по борьбе с наркотиками. Она приняла участие в конференции высокого уровня по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, организованной в рамках председательства Сербии в ОБСЕ. Мы также стараемся расширить участие женщин во всех наших тренингах.

Учитывая то, что ситуация в области безопасности в Афганистане будет продолжать оказывать влияние на стабильность стран Центральной Азии и региона ОБСЕ в целом, Организация будет опираться на свое присутствие в пяти центральноазиатских государствах-участниках ОБСЕ с тем, чтобы оказывать целевую помощь в ключевых сферах и поддерживать укрепление региональной безопасности, стабильности и экономического развития. При этом Организация будет сотрудничать с другими международными структурами, в частности, с ООН и Европейским Союзом, а также с Совещанием по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), Шанхайской организацией сотрудничества (ШОС) и Организацией договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

С момента начала партнерства с Афганистаном в 2003 году страна претерпела существенные преобразования. Предыдущий год был годом значимых достижений для

Афганистана и завершился выборами нового президента, созданием Правительства национального единства и формальным окончанием миссии Международных сил содействия безопасности. В настоящее время Афганистан находится в начале Десятилетия преобразований, охватывающего период с 2015 по 2024 годы. Широко признается тот факт, что будущее Афганистана неопределенно, и существуют проблемы с международной донорской помощью. Важно, однако, то, что новое руководство страны демонстрирует желание и готовность продолжать сотрудничество с региональными и международными организациями и соседними центральноазиатскими государствами. Это подтверждают официальные встречи Президента Гани с руководителями стран Центральной Азии, состоявшиеся в последние месяцы.

В этом году афганское Правительство национального единства акцентирует внимание на укреплении региональных экономических связей и борьбе с терроризмом, как на основных вопросах на встречах высокого уровня, в том числе на 6-й Конференции регионального экономического сотрудничества по Афганистану (RECCA VI) и 4-й Конференции министров иностранных дел стран-участниц Стамбульского процесса, прошедшей в Исламабаде 8 декабря 2014 года. ОБСЕ может оказывать помощь Афганистану посредством присутствия на местах в странах Центральной Азии в целях содействия укреплению стабильности в регионе. Для эффективного предотвращения распространения транснациональных угроз вдоль границ региона потребуется более тесное практическое и институциональное сотрудничество. Расширение террористических сетей, вовлекающих в свои ряды боевиков из стран Центральной Азии и Афганистана, вызывает все большую тревогу. Более тесное двустороннее и многостороннее сотрудничество могло бы быть полезным для осуществления всех этих возмож-

ностей и решения проблем. В этой связи ОБСЕ готова усилить свою роль в качестве платформы для практического, перспективного регионального сотрудничества и диалога всех заинтересованных сторон, оказывающих целевое содействие в ключевых сферах для укрепления региональной безопасности, стабильности и экономического развития.

Я хотела бы завершить свое выступление цитатой из Декларации Конференции министров «Сердце Азии», прошедшей в Казахстане два года назад, так как считаю, что основная идея данной Декларации по-прежнему сохраняет свою актуальность.

“6. Наша безопасность неделима. Мы считаем, что регион играет решающую роль в обеспечении мира, стабильности и процветания Афганистана, при этом долгосрочная стабильность и процветание региона зависит от мира и стабильности в Афганистане. Международное сообщество, а также регион несут общую ответственность и имеют общую заинтересованность в совместной работе на благо Афганистана и региона в целом. [...]”¹¹

Благодарю за внимание.

¹¹ Источник: Текст Декларации Конференции. Конференция министров «Сердце Азии» «Стамбульский процесс: Стабильность и процветание в «Сердце Азии» через укрепление доверия и общие региональные интересы», 26 апреля 2013 года, Алматы, Казахстан. (<http://www.heartofasia-istanbulprocess.af/wp-content/uploads/2014/04/Declaration-26-April-2013.pdf>)

Аманжол Уразбаев

Актуальные проблемы противодействия транснациональной наркопреступности в Центральной Азии

«Распространение незаконных наркотиков, включая опиаты из Афганистана, синтетические наркотические средства ... и утечка химических прекурсоров по-прежнему являются одной из наиболее опасных и доходных форм транснациональной организованной преступности по всему миру и в регионе ОБСЕ», подчеркнуто в концепции ОБСЕ, принятой в 2012 году.

Не менее актуально это и сейчас в 2015 году.

В своем выступлении я хотел бы остановиться на проблемах противодействия транснациональной наркопреступности, которая, являясь одной из глобальных угроз современности, оказывает негативное влияние на общий уровень преступности, наркотизацию общества, представляет угрозу генофонду каждого государства. И как вы знаете, является одним из основных источников финансирования терроризма.

С сожалением приходится констатировать, что по оценкам аналитиков ООН от 15 до 30% экспортируемых из Афганистана опиатов, т.е. около 90 тонн, приходится на т.н. «Северный маршрут», который проходит через территорию государств Центральной Азии в Россию и далее в Европу.

Вместе с тем, несмотря на колоссальные средства, выделяемые мировым сообществом на борьбу с наркоугрозой, мы до сих пор не можем найти ответа на простые вопросы.

Пользуясь присутствием на этом авторитетном форуме ведущих ученых, специализирующихся на проблемах безопасности, а также учитывая огромный вклад, который вносит Организация по безопасности и сотрудничеству в

Европе (ОБСЕ) в Центрально-Азиатском регионе, хотел бы озвучить наиболее актуальные проблемы борьбы с организованной наркопреступностью.

Прежде всего, как показывает практика, у нас отсутствуют научно-обоснованные методики расчета потребности наркорынка стран Центральной Азии. Какая часть контрабандного транзита остается в регионе? Какой объем требуется для наркопотребителей в России и сколько следует дальше в Европу?

Более того, отсутствуют методические разработки критериев оценки наркоситуации в регионе.

Из этого логически вытекает следующая проблема.

В настоящее время, на наш взгляд, назрела необходимость введения критериев оценки наркоугрозы, по аналогии с уровнями террористической опасности. Иными словами, существует реальная потребность в интегрированном подходе к определению единых стандартов уровня наркоугроз.

Отрадно отметить, что мандат ОБСЕ уже давно вышел за рамки Европы, и эта авторитетная организация объединяет 57 стран, расположенных в Северной Америке, Европе и Центральной Азии. В этой связи, пользуясь случаем, хотел бы обратить ваше внимание на следующие проблемные вопросы, требующие объединения усилий как со стороны стран региона, так и мирового сообщества.

В последние годы наибольшую озабоченность в мире, в т.ч. в регионе Центральной Азии, получила проблема распространения синтетических наркотиков. Отмечается стремительный рост употребления т.н. курительных смесей (миксов, солей для ванн, спайсов и т.д.), имеющих более тяжелые последствия даже по сравнению с героином и каннабисом ввиду легальности и моментальному негативному воздействию на человека, а также невозможности

своевременного законодательного реагирования на новые вызовы.

Например, осенью 2014 года в России были отмечены массовые отравления курительными смесями со смертельным исходом. За две недели сентября было зафиксировано свыше 700 случаев отравлений новым опасным видом «спайса», более двух с половиной десятков из них закончились смертельным исходом для молодых людей.

В июле этого года в Польше было госпитализировано 317 юношей и девушек, покуривших миксы.

В плане оказания практической помощи для региона, ЦАРИКЦ предлагает проработать вопрос создания, возможно, под эгидой ОБСЕ, региональной нарколаборатории, которая могла бы не только давать экспертную оценку по изъятой в Центральной Азии синтетике, но и выполнять функции информационно-исследовательского центра по профилактике и прогнозированию ситуации в данном направлении.

В свою очередь, мы могли бы оказать реальную помощь как в организационном, так и в практическом плане.

Как вы знаете, помимо афганских наркотиков на нарко-ситуацию в Центрально-Азиатском регионе заметное влияние оказывает наличие огромных площадей дикорастущей конопли в Чуйской долине. По данным экспертов, на территории Чуйской долины, которая расположена в Кыргызстане и Казахстане, очаговое произрастание конопли отмечено на площади более чем в 140 тыс. га.

При этом отсутствует согласованная программа по каннабису между государствами региона. На наш взгляд, следует продолжить работы по детальному картированию и расширению зоны охвата территории всего ареала произрастания дикорастущей конопли и эфедры в странах Центральной Азии с целью выхода с предложением на прави-

тельства для их легального использования, к примеру, в медицине, косметике, текстильной промышленности.

Перечисленное выше, это лишь тезисное изложение наиболее актуальных проблем, которые требуют совместных усилий компетентных органов государств региона, интеллекта научного сообщества, а также выработки единой стратегии действий с позиций таких авторитетных международных организаций, как ООН и ОБСЕ.

Вместе с тем, для радикального решения изложенных проблем не стоит ждать только государственной поддержки, необходимо широко привлекать международные и общественные организации.

В этой связи, трудно переоценить своевременность создания под эгидой Управления ООН по наркотикам и преступности Центрально-Азиатского регионального информационного координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров – ЦАРИКЦ. Основной целью его создания является координация усилий компетентных органов государств-участников в противодействии транснациональной наркопреступности.

Участниками ЦАРИКЦ являются 7 государств: Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Россия, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Наши возможности по оказанию практической помощи компетентным органам государств-участников и другим партнерам ЦАРИКЦ значительно расширяются за счет плодотворного сотрудничества Центра с компетентными органами государств-наблюдателей и компетентными международными организациями.

В настоящее время 14 стран Европы, Азии и Северной Америки (Австрия, Афганистан, Великобритания, Германия, Италия, Канада, Китай, Пакистан, Румыния, Турция, Украина, Франция, Финляндия, США) и 2 компетентные

международные организации (Интерпол, SELEC) имеют статус наблюдателя при ЦАРИКЦ.

В результате взаимодействия компетентных органов государств-участников ЦАРИКЦ и других партнеров при координирующей роли Центра, вскрыто 32 международных канала поставки наркотиков и прекурсоров в Центральную Азию, Россию, страны Европы, Китай, Малайзию, Канаду, Турцию и Афганистан. Из незаконного оборота изъято более 6 286 кг наркотических средств. Задержан 71 лидер и активный член транснациональных наркогруппировок.

Вкратце хотел бы отметить уникальность ЦАРИКЦ по сравнению с другими международными структурами СНГ и компетентными органами государств ЦА:

Международный статус организации позволяет нам без всяких ограничений контактировать с партнерами по всему миру (официально - 7 государств-участников, 14 государств-наблюдателей, около 20 международных организаций).

Наличие Централизованного банка данных – это возможность аккумулировать массив информации из открытых и закрытых источников.

Наработан опыт проведения международных операций, в т.ч. «контролируемых поставок» двухстороннего и многостороннего формата, краткосрочных и долгосрочных.

Использование современных технологий по проведению стратегического и оперативного анализа – аналитические программы «Таис-Онтос-6», «I2 Analysts Notebook», «Arg GIS» и другие.

Наличие института Полномочных представителей – офицеров связи – это великолепная возможность оперативного, в т.ч. в режиме on-line, решения вопросов взаимодействия с партнерами.

Нами активно используются несколько зашифрованных каналов передачи информации - Интерпол I/24/7, ВТО «Сенсом2», собственный закрытый канал связи ЦАРИКЦ и другие криптографические модули.

За относительно короткий срок наработан положительный имидж организации.

На сегодняшний день потенциал ЦАРИКЦ позволяет решать более масштабные задачи. Этому способствуют прекрасные условия, созданные Правительством Республики Казахстан, оснащенность высококласной техникой и компетентный, подготовленный персонал, прошедший различные тренинги и готовый идти вперед.

Учитывая, что наркопреступность принимает все более организованные формы и имеет транснациональный характер, эффективное взаимодействие государств региона и авторитетных международных организаций является необходимым условием успешного противодействия незаконному обороту наркотиков.

В свою очередь хочу заверить вас, что любые полезные инициативы в борьбе с наркобизнесом всегда найдут должное понимание и всемерное содействие с нашей стороны.

Благодарю за внимание!

Александр Зеличенко

Евразийский экономический союз против афганского наркотрафика

Проблема наркотранзита из Афганистана не нова, она возникла в начале 90-х годов прошлого века. Скачок в производстве наркотических веществ вызвал тогда настоящий шок, и государства региона оказались к нему совершенно не подготовленными. Это было массовое явление, в которое было втянуто практически все население Горного Бадахшана (Таджикистан). Регион, находившийся полностью на московском снабжении (в советское время это была дотационная зона), оказался в одночасье голодным и нищим. До этого по высокогорной трассе Ош–Хорог ежедневно двигались сотни машин со всем необходимым для бадахшанцев – все для того, чтобы поддержать людей. Но Союз рухнул, и центра, а вместе с ним и так называемого «московского снабжения» не стало.

Не имея ни собственной промышленности, ни даже более-менее развитого сельского хозяйства, бадахшанцы лихорадочно искали выход из создавшегося положения, отягченного еще и начавшейся Гражданской войной, и потоком беженцев. Невольно люди обратили взоры к Афганистану, но кроме опиума взять у соседей было нечего, и начался дикий бартер через Пяндж. В оборот шло все: старые велосипеды, казаны, пару сапог меняли на 3 кг опиума: Бадахшан, что на афганской стороне, был еще более нищим.

Практически все население ГБАО было задействовано в контрабанде. Полевые командиры, с которыми мне пришлось в то время встречаться на Памире, говорили: «Если нам помогут, то мы наведем порядок, сегодня мы еще можем контролировать наркотрафик, завтра - нет». Так и слу-

чилось. В силу известных причин ни Бишкек, ни Душанбе оказать региону существенной помощи не смогли.

Когда на смену опиуму через пару лет пришел героин, массовости не стало, были отсеяны все лишние игроки, но появилась организованная преступность. Когда этот наркотик пошел объемно, и уже по всей афгано-таджикской и таджикско-афганской границам, ее сменила транснациональная преступность, представляющая серьезную систему, активно противостоящую государству. Сложилась система отмывания денег, например, через игорный бизнес, строительство элитного жилья и прочие сферы.

Итак, афганский наркотрафик по-прежнему превалирует в регионе. Действительность такова, что героин составляет основу регионального черного рынка, а наркотрафик по так называемому «Северному маршруту», через Центральную Азию, нацелен на Россию.

Варьируя в зависимости от удаленности от источника и страновых контрмер, афганское наркопроизводство и наркотрафик негативно влияют на большинство социально-политических процессов в регионе, порождая и поддерживая рост транснациональной организованной преступности;

подпитывая терроризм;

создавая и укрепляя наркокоррупцию, например, свойственный в той или иной мере всем странам региона так называемый «красный героин», - наркотик, принадлежащий сотрудникам правоохранительных органов. Только одни, как, например, Кыргызстан, заявляют о проблеме открыто и ищут пути решения. Другие же предпочитают замалчивать её.

определяя рост теневой экономики и наркоэкономики (экономики, зиждящейся на наркопроизводстве и наркотрафике)

обуславливая рост смертности и социально значимых инфекций (ВИЧ, гепатит С)

Интенсивность и долгосрочность наркопоставок, и их цинизм позволяют ввести в оборот термин «наркоагрессия», чтобы обозначить явление, наносящее огромный ущерб самой идее государственности и суверенитета большинства государств Центрально-Азиатского субрегиона.

Только на ее первоначальном этапе, в самом начале 90-х, каждая страна искала собственный ответ на этот вызов. Выразался он главным образом в укреплении силовых структур и спецслужб. Но скоро стало ясно, что этого совершенно недостаточно.

Тогда, интегрируясь в международный процесс наркопротивостояния, региональные державы присоединились к трем известным антинаркотиковым конвенциям ООН, заключили одно- и многосторонние договоры о сотрудничестве как между ведомствами, так и на межгосударственном уровне. Первым опытом было введение по просьбе правительства Таджикистана на территорию ГБАО специальных батальонов из Казахстана, а затем и Кыргызстана.

Сегодня в процессе антинаркотикового сотрудничества заметную роль играют также ШОС и ОДКБ. Наряду с отработкой боевого слаживания, Организации Договора о Коллективной Безопасности в ранг первоочередных задач следует возвести и детальную проработку взаимодействия армии, пограничников, таможни, силовиков, местных властей и населения на участках особо интенсивного наркотрафика, совпадающих, как правило, с направлениями возможного прорыва боевиков.

Не так давно на субрегиональном политическом небосклоне появились еще два образования, чей коэффициент полезного действия (КПД) в противостоянии наркоугрозе может стать весьма и весьма высоким. Я имею в виду Таможенный и Евразийский экономический союзы.

К сожалению, с присоединением к ним Кыргызстана появились ничем, кстати говоря, не подтвержденные мифы о

том, что наркотрафик через кыргызско-казахстанскую границу в связи с отказом от таможенного досмотра стал еще более интенсивным. Да, кыргызстанским стражам границы следует немедленно отнести пресечение наркотрафика к своим главным приоритетам. Но, повторяю, его увеличения статистика не отмечает.

С другой стороны, наличие проблемы и возможность ее углубления ставит задачу об улучшении охраны южной границы ТС и ЕАЭС от контрабанды вообще и наркоконтрабанды, в частности, от незаконной миграции, торговли оружием, и, наконец, прорывом бандформирований.

Особо подчеркну: НЕ государственной границы Кыргызской Республики, но южных границ Таможенного и Евразийского экономического союзов... Разница нам видится существенной.

Еще только готовясь к вступлению в указанные союзы, при разработке «Дорожной карты», мы предлагали в качестве одного из условий настаивать, нет, не на совместной физической охране границы, но на её достаточном техническом укреплении, обучении пограничников-контрактников владению сложнейшей и весьма дорогостоящей техникой.

Тогда, к сожалению, мы не были услышаны. Возможно сегодня, пусть уже *post-factum*, есть смысл вернуться к рассмотрению этого предложения. Абсолютно уверен, что его актуальность не только не уменьшилась, но наоборот, выросла.

Так, в середине октября 2015 года в Казахстане прошел Саммит Глав государств СНГ, где подробно обсуждались вопросы противодействия угрозе дестабилизации Средней Азии и Казахстана как со стороны террористов, радикальных исламистов, так и других сил, заинтересованных в дестабилизации региона. Как ранее уже подчеркивалось, все

они в качестве одного из главных ресурсов своей деятельности рассматривают наркобизнес.

Общий контекст большинства прозвучавших на Саммите выступлений так или иначе сводился к тому, что в настоящее время Средняя Азия и Казахстан рассматриваются как форпосты безопасности. А в случае обострения ситуации и выхода конфликтного потенциала из-под контроля это будет чревато самой настоящей гуманитарной катастрофой, от которой пострадают не только сами Центрально-Азиатские республики, но и ближайшие соседи, включая Россию и Китай.

«Террористы разных мастей набирают все больше влияния и не скрывают планов по дальнейшей экспансии. Одна из их целей – прорваться в Центрально-Азиатский регион. Нам важно быть готовыми согласованно реагировать на такой сценарий», – подобный лейтмотив звучал фактически в каждом втором выступлении, прозвучавшем в ходе этого представительного мероприятия.

Основными документами, принятыми на рассматриваемом Саммите, стала Концепция военного сотрудничества государств-участников СНГ до 2020 г, Программа по укреплению пограничной безопасности на внешних границах и Решение о формировании группировки пограничных и иных силовых ведомств для ликвидации кризисной ситуации на внешних границах (в первую очередь, по всей видимости, на таджикско-афганской границе). По словам российского президента, эти документы «существенно повысят отдачу от общих усилий по борьбе с транснациональной преступностью и наркотрафиком».

Такой подход вселяет оптимизм...

Сайфулло Сафаров

Новые условия, новые угрозы и новые риски для безопасности Центральной Азии

В то время, когда от нашего имени был подписан Заключительный акт в Хельсинки, когда весь советский народ встречал своего архитектора мира Леонида Ильича Брежнева, мы не очень хорошо понимали сущность этого акта. В то время мы много говорили о нем, но могли только догадываться о важности его роли в стабилизации Европы и части Азии. Однако, сорок лет спустя, когда мы начинаем анализировать этот процесс на фоне изменений геополитической ситуации, противостояния мировых держав, больших амбиций разнокалиберных государств, то понимаем, что люди, которые разработали этот документ и запустили этот процесс, были гениальными, и в свое время не допускали осложнения ситуации, используя различные методы, включая такие меры, как подписание Заключительного акта, объявление лидеров государств архитекторами мира и т.п.

Как всегда, Центрально-Азиатское сообщество ожидало очень многое от таких важных событий, как, во-первых, реализация Заключительного акта, во-вторых, председательство в ОБСЕ Казахстана, первого Центрально-Азиатского государства, в-третьих, долгожданный Саммит в Астане. Несмотря на огромные усилия дипломатов Казахстана и ОБСЕ, проведение саммита в Астане после десяти лет бездействия вызвало шквал недоразумений. Это свидетельствует о том, что на пространстве ОБСЕ было и есть очень много нерешенных проблем.

На Евразийских просторах накопилось так много проблем, что их уже бесполезно считать. Нам необходимо новое мышление, новые подходы, новые методы их решения.

Нужны новые принципы урегулирования конфликтов, нужна новая стратегия сохранения хрупкого мира и еле устоявшейся в ЦАР стабильности. Мы идем по острию ножа и понимаем, что нам угрожает, но не все от нас зависит. Есть более ведомые государства, создающие фон вокруг нас, и как бы мы не старались, как бы мы не жертвовали собой на пути сохранения стабильности, все-таки очень трудно устоять перед теми злыми силами, о которых говорилось выше. Европа сама тоже не знает, что делать. Однако, нам всем нужно знать, что все-таки надо вернуться на исходные позиции, а именно, в то время, когда мы все в Европе объединились против зла. Мы создали СБСЕ, потом ОБСЕ, ради мира и стабильности в Европе. Сейчас необходима такая же позиция по Азии, Африке и Америке. Необходимо глобальное видение мира и стабильности, чтобы опираться на понятие неделимости безопасности. Необходимо понимание того, что если будет плохо в Афганистане, Сирии, Ираке, Ливии, Египте, Иране или еще где-нибудь, в Европе лучше не будет. Даже уже известный нам и вполне успешный опыт мирного урегулирования в Таджикистане не поможет, потому что идет всеобщая радикализация ислама благодаря определенным геополитическим проектам, и те в Таджикистане, кто был связан с такими силами на Ближнем Востоке, тоже радикализируются. При этом, никакие диалоги с ними нам не помогут, потому, что их толкают к войне, а не на решение каких-либо социально-экономических проблем современного общества. Они должны возродить фундаментальные основы религии, несмотря на изменившиеся условия, что приводит к радикализации другой стороны против них.

Светские режимы вынуждены будут принимать меры для своей защиты и обеспечения безопасности. Однако, результатом будет море крови, разрушение городов и сел, школ и больниц, инфраструктуры, потеря исторических па-

мятников, ухудшение здоровья целых наций, ограничение права на развитие, на демократию, реализацию законов, нарушение прав человека и гражданина, и тому подобное. Модель ОБСЕ в конце прошлого века помогла нам потому, что в то время еще не было такой разветвленной сети религиозных террористических организаций, не было такой активности и агрессивности определенных политических групп, не было такой наглости и измен Родине и клятве на верность своему государству, не было такого параллельного существования идеологий с одинаковыми силами влияния, не было психологии продажности у определенных групп граждан. Сейчас уступить террористам потому, что они являются твоими согражданами, означает сжечь свой дом своими руками. Надо четко дифференцировать преступника от гражданина. Проявление снисхождения к коррупционерам - это разрушение государства и доверия населения властям. Опыт нашей страны подтвердил это несколько раз. За годы независимости почти не было года, когда бы в Таджикистане, в той или иной форме, не поднимали голову то радикалы, то наркомафия, то криминал. И каждый раз это вызывало беспокойство руководства и населения страны, наших друзей и союзников. Государство тратило огромные ресурсы на противодействие организованной преступности, терроризму, сепаратизму, наркомафии, коррупции и угрозам, связанным с этими же явлениями с другой стороны границ и т. д. То, что Таджикистан стал одной из самых безопасных стран не только на постсоветском пространстве, но также и во всем мире, и его столица вошла в первую десятку таких городов, явилось результатом успешной политики государства и профессиональной борьбы правоохранительных органов страны.

Если же потом весь регион превратят в горящий котел, тогда нам даже военно-космические силы развитых государств не помогут. Это будет подобно огнедышащему

дракону внутри нашего дома, это устрашение шокирует всех настолько, что люди долго не смогут прийти в себя. Мы не должны способствовать развитию терроризма; мы должны уничтожить это явление всеми способами, которые есть в нашем распоряжении. Кто пригревает ядовитых змей у себя на груди, будут когда-нибудь укушены ими. Однако, потом нам придется заплатить гораздо дороже. Надо объединиться до этих событий, и не надо создавать врагов из союзников. Это особенно касается постсоветских государств, которым есть чем гордиться, и есть на основе чего объединяться ради сохранения мира и стабильности.

Таджикистан имеет широкий спектр сотрудничества с ОБСЕ по вопросам дальнейшего взаимодействия в деле укрепления границ, борьбы с контрабандой наркотиков и сотрудничества в человеческом, экологическом и экономическом измерениях. Как член организации, Таджикистан всегда поддерживал инициативы Казахстана, особенно по тем вопросам, которые непосредственно касались интересов нашей республики и региона в целом. И наш Центр стратегических исследований при Президенте, совместно с посольством Казахстана, провел ряд мероприятий, как до начала, так и в ходе председательства Казахстана, которые стали важными событиями в политической жизни республики.

Независимые государства нуждаются в поддержке для сохранения своего суверенитета. В этом важную роль могут играть международные организации, подобные ОБСЕ. С ростом взаимозависимости современных государств международные и внутренние аспекты их политики становятся все более органично взаимосвязанными.

Мы считали важным направлением председательства Казахстана в ОБСЕ, конечно же, в первую очередь, решение проблем развития Центрально-Азиатского региона.

К сожалению, регион неуклонно превращается в зону распространения традиционных и нетрадиционных угроз, в первую очередь, терроризма, религиозного экстремизма, наркотрафика, нелегальной миграции, приобретших в ЦА долгосрочный характер. И за один год Казахстан не смог сильно повлиять на их решение. Причины этого заключаются, с одной стороны, в незавершенности процесса политического реформирования и становления новых независимых государств, процесса формирования новой политической демократической культуры и национального самосознания, сложной социально-экономической ситуации в странах региона, а с другой стороны, в географическом соседстве с зонами политической нестабильности, латентных и локальных конфликтов

Глубоко обоснован тезис Президента Нурсултана Назарбаева о том, что страны Центральной Азии, развиваясь как единое пространство, смогут создать «пояс экономического благополучия», который будет надежной преградой для международного терроризма, религиозного экстремизма, наркотрафика и нелегальной миграции. Действительно, огромный потенциал региона из-за недопонимания друг друга остаётся неиспользованным. Стратегические планы остаются невыполненными, хотя всем от них есть польза. Для этого, прежде всего, необходимо осознать общие интересы региона и увязать их со своими национальными интересами.

Однако взаимодействие стран региона может строиться только при осознании общих для региона проблем как в сфере торгово-экономических связей, так и в области обеспечения безопасности. Безопасность, как внутренняя и как внешняя проблема для Центрально-Азиатских государств, зависит от действий всех соседних государств, так как мы культурно, религиозно и экономически взаимосвязаны и даже взаимозависимы. Таким же образом, наша

безопасность тоже зависит от многих факторов, уровней взаимосвязи, взаимозависимости наших условий, наших интересов, наших стратегических планов. Этот же момент был отмечен в третьем пункте Декларации:

«Безопасность каждого государства-участника неразрывно связана с безопасностью всех остальных. Каждое государство-участник обладает равными правами на безопасность. Мы вновь подтверждаем неотъемлемое право любого государства-участника на свободный выбор или изменение своих мер обеспечения безопасности, включая участие в союзных договорах по мере их формирования и развития. Каждое государство имеет право на сохранение нейтралитета. Каждое государство-участник обязуется уважать права всех других государств в этом отношении. Они не будут укреплять свою безопасность в ущерб безопасности других государств. В рамках ОБСЕ ни на какое государство, группу государств или организацию не может возлагаться преимущественная ответственность за поддержание мира и стабильности на пространстве ОБСЕ, и никакое государство, группа государств или организация не может считать какую-либо часть территории ОБСЕ сферой своего влияния. Мы обязуемся поддерживать только тот военный потенциал, который будет соизмерим с нашими законными потребностями в обеспечении индивидуальной или коллективной безопасности, принимая во внимание обязательства в рамках международного права и законные интересы других государств в сфере безопасности. Мы вновь подтверждаем, что все принципы и обязательства ОБСЕ без исключения в равной мере применимы к каждому из государств-участников, и подчёркиваем, что мы несем ответственность перед своими гражданами и друг перед другом за их полную реализацию. Мы рассматриваем эти обязательства как наше общее достижение и,

таким образом, считаем их вопросами безотлагательного законного интереса всех государств-участников».

Пока же, вопреки нашим различным декларациям, включая и Астанинскую декларацию, совместные проекты «пробуксовывают», даже несмотря на подписанные соглашения и взаимные заверения о географическом, транзитном, ресурсном, людском потенциалах интеграции, а также о культурной, языковой и конфессиональной общности, близости, дружбе и братстве.

Именно такая несогласованность политики стран региона, их постоянная нездоровая конкуренция и предконфликтное состояние вдохновляют различные группировки извне на попытки дестабилизации региона. На территории государств региона активизируются международные террористические и экстремистские группировки. Все более заметной становится деятельность групп экстремистского толка, которые, исходя из неверной и искаженной трактовки исламского вероучения, пытаются привлечь молодежь в свои ряды, навязывать светским режимам новые идеологические течения и ценности, не имеющие в ЦАР своих корней, и вызывая этим конфликт между поколениями, регионами и даже между членами одной и той же семьи.

Казахстан уделял пристальное внимание и вопросам «третьей корзины» (человеческое измерение), которые традиционно занимают стратегически важное место в деятельности ОБСЕ. Как сказал Н. А. Назарбаев на открытии конференции ОБСЕ высокого уровня по толерантности и не-дискриминации, «отсутствие старых механизмов решения проблем и недостаток опыта в новых способах регулирования, сложность этнического состава, нерешенные проблемы прошлого, слабость гражданского общества – все это делает вопросы толерантности в евразийской части ОБСЕ особо актуальными».

С учетом существующих проблем в межэтнических и межконфессиональных отношениях на всем пространстве Организации в человеческом измерении, на передний план надо выносить вопросы толерантности и межкультурного диалога, в регулировании которых у наших стран, особенно у Казахстана, имеется достаточно успешный опыт. Это нам показали недавние события в Таджикиском Бадахшане, события в Раште и недавние события в городе Душанбе, где определенные силы проверяли наше государство на устойчивость, используя все варианты наземного и информационного влияния на наших граждан. И такой вариант проверки осуществляется уже 7 лет, начиная с 2008 года. Государство, конечно, показало свою способность защищать безопасность не только своих граждан, но и оградило своих соседей от дестабилизации их границ. Несмотря на то, что недопонимание на уровне аналитиков было явным, такие великие державы, как Китай и США отнеслись одобрительно к этим событиям и действиям правоохранительных органов Таджикистана, а также высоко оценили действия государства, направленные против криминальных группировок, религиозных экстремистов и сепаратистов.

Еще одна особенность председательства Казахстана состояла в том, что Казахстан последовательно продвигал принцип сбалансированности трех измерений ОБСЕ. Со стороны РК, как Председателя, активно выдвигались инициативы по экономическим и экологическим блокам. Особенно привлекательными были инициативы по активизации обсуждения экономического и экологического блока проблем, уроков мирового экономического и финансового кризисов, реформ в мировой финансовой системе, а также модели посткризисного развития.

В связи с этим особое значение приобретает формирование единого антикриминального пространства. Растущая глобализация экономики, свобода передвижения капи-

тала, товаров и услуг делают межгосударственные границы все более прозрачными, что значительно облегчает преступникам перемещение из одного государства в другое, в то время как правоохранительные органы, действуя строго в рамках суверенной территории, ограничены в средствах и полномочиях.

Таджикистан, как и другие Центрально-Азиатские государства, крепко связан с Россией не только историческими и культурными корнями, но и в экономическом и политическом плане, и, в конечном счете, в плане обеспечения региональной безопасности.

Понятие «безопасности» является чрезвычайно сложным, эклектичным, имеющим значительный спектр вариантов в зависимости от субъекта восприятия, от его региональной, страновой, политико-культурной принадлежности.

Понятие «безопасности», которое можно применять к огромному количеству сфер, как, например, к международной, региональной, национальной, глобальной, продовольственной, финансово-кредитной, экономической, энергетической, информационной и т.д., имеет два аспекта: безопасность, как состояние защищенности, или как система мер по обеспечению подобного состояния.

Восприятие безопасности неразрывно связано с восприятием интересов как системы приоритетов, а также с восприятием угроз, которые способны нанести ущерб этим интересам.

Не вдаваясь в подробности восприятия безопасности Западом, Россией и Таджикистаном, отметим, что как по восприятию, так и в реальности, наша безопасность неделима не только как явление и восприятие, но и как условие обеспечения безопасности.

Поэтому нам надо размышлять над вопросами единого понимания понятия «безопасности» и всем, что связано

с ним, так как глобальная безопасность слишком широка для восприятия и по-разному интерпретируется. Разрабатывая новую концепцию безопасности в рамках евроазиатского культурно-правового пространства, нам необходимо думать об обеспечении своей безопасности и ее экономической основы хотя-бы в рамках теории множества центров силы или многополярности. Сегодня все аспекты безопасности стали для нас важными, и мы не можем отделить одно от другого. Они настолько взаимосвязаны, насколько взаимосвязаны наши экономики, условия жизни, культуры и истории. Как пишет известный русский аналитик Алексей Арбатов, «Россия не единый фигурант, а совокупность разных политических сил, между которыми идет постоянная дискуссия и даже острые дебаты. В отличие от США, где у нас может быть сотрудничество по ряду направлений, Европа – наш долгосрочный ориентир. Мы должны возвращаться в Европу, из которой нас на столетие вырвали объективные события в XX веке. Но возвращаться достойно, не с протянутой рукой, а со своими средствами и ресурсами пытаться стать ведущей европейской страной, вместе с Европой стараться стать глобальным центром силы. Сложение наших ресурсов может обеспечить наше влияние как глобального и мощного центра силы, мощнее даже по сравнению с Америкой и Китаем. Порознь ЕС и Россия всегда будут оставаться региональными, в лучшем случае, трансрегиональными центрами силы, но не глобальными».¹²

Окончание «холодной войны», распад СССР, исчезновение целой системы международных отношений, углубление и расширение процесса глобализации, ведущего к усилению взаимозависимости государств и ставящего мир перед необходимостью решения стоящих перед ним проблем совместными усилиями всего мирового сообщества:

¹² [www/centrasia.ru/news2....](http://www.centrasia.ru/news2....)

все это, тем не менее, не означает окончательного решения вопросов безопасности.

Безопасность, кроме отмеченными нами аспектов, может рассматриваться на глобальном, региональном и государственном уровнях, а также на уровне отдельной нации, народности, клана, семьи и индивидуума, на уровне отдельных отраслей экономики и культуры, продовольствия, здоровья нации и многого другого, вплоть до космических проблем. Причем, в любом случае, обеспечение безопасности зависит от комплекса различных факторов. Вместе с этим, обеспечение безопасности остается ключевой проблемой современного мира и требует внимательного отношения всех государств, а также международных и региональных организаций.

В целом, есть десятки факторов, которые влияют как на безопасность государства, так и на безопасность каждого отдельного человека. В настоящее время также меняются подходы к проблеме обеспечения международной и региональной безопасности. Это, конечно, связано, прежде всего, с качественно новым этапом развития системы международных отношений. После распада СССР начал очень быстро формироваться однополярный мир. Но он тоже оказался неустойчивым, и формирование многополярного мира придает системе обеспечения безопасности тоже определенные новые качества. «Отношения России и США – это сотрудничество, отношения России и Европы – это постепенная интеграция. Это два принципиально разных типа отношений. Например, наши отношения с Китаем являются сотрудничеством, но ни о какой интеграции не может быть и речи. Если такая интеграция пойдет, то от России очень скоро ничего не останется. С Европой иная ситуация: здесь имеет место долгосрочный курс сотрудничества. Россия – часть Европы, это не требует доказательств. Самый главный фактор – это культура. В этом плане рус-

ская культура – неотъемлемая часть европейской. Европейская культура не может существовать без Толстого, Чехова, Чайковского и т.д. Точно также российская культура не может существовать без Шекспира, Моцарта, Баха, Леонардо да Винчи и т.д. Это все – единая культура».¹³

Страны Восточной Европы, принимая требования в области прав человека, не предполагали подрывной потенциал принятых ими обязательств для своего внутреннего устройства, хотя и ощущали их инаковость по отношению к своим системам.

Сегодня Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе часто критикуют за отсутствие эффективности и медлительность в принятии решений, но не следует забывать о том, что выбор в пользу постоянного диалога, который завершается подписанием принятых всеми соглашениями, был вовсе не легким путём, но долгим и утомительным, а также о том, что начатые процессы, объединяя всех за одним столом, содействуют строительству прочного мира. Новые процессы, новые условия, новые риски, новые вызовы и угрозы заставляют именно европейские страны менять свою внешнюю и внутреннюю политику, становиться более гибкими и прагматичными, и считаться с реальностью.

Обобщая все сказанное, мы исходим из того, что:

Во-первых, несмотря на существование различных концепций противоречий между великими державами, конфликт между РФ и США невозможен, так как перед ними стоят важнейшие проблемы человечества, а именно обеспечение ее безопасности. Эти отношения очень трудно, с отливами и приливами, все-таки поступательно движутся к конкурентной борьбе за сферы влияния в направлении геополитизации отношений. Однако есть новые интересы,

¹³ Там же

которые важнее геополитических интересов - спасение от международного терроризма и религиозного экстремизма.

Во-вторых, как бы то ни было, однополярный мир - это слишком большая угроза для США. Возможности США все-таки, ограничены, и они не способны решить все проблемы, осложняющие процесс обеспечения безопасности на глобальном или региональном уровне, только своими силами. Новая ситуация, прежде всего, относится к странам Азии и, прежде всего, конечно ЦА.

Каждая из великих держав в этой конкурентной борьбе нуждается в союзниках с точки зрения геополитики, геоэкономики, геостратегии и военной сферы.

Если мы исходим из той теоретической позиции, что безопасность неделима, и, поскольку региональная и национальная безопасность, это, в конечном счете, часть глобальной безопасности, тогда надо политику выстраивать так, чтобы она обеспечивала национальную безопасность в рамках и глобальной, и региональной безопасности.

В-третьих, для этого должны существовать несколько центров сил, увязанных едиными связями в рамках единых комплексов безопасности (как страны - члены НАТО, ОДКБ и ШОС).

Таджикистан уже определился с этим и имеет надежного стратегического партнера, независимо от того, что говорят и пишут некоторые дезинформаторы в СМИ и аналитики.

В-четвертых, надо формировать единый евроазиатской геополитической комплекс на энергетической основе, где Россия с Таджикистаном и Кыргызстаном пока занимают стержневое место. По словам Президента Таджикистана Эмомали Рахмона, запуск первого агрегата Сангтудинской ГЭС - это уже знаковое событие в этом важном стратегическом направлении. Завершение ЛЭП ЮГ- Север в Таджикистане с соединением его с Кыргызстаном и на Юге с CASA-

1000 - это первый важный кирпич в деле стратегического содействия превращению Таджикистана и Кыргызстана в ключевые государства в энергетической системе этого комплекса.

В-пятых, Таджикистан нуждается в содействии укреплению своей независимости в системе международных отношений, что и происходит через СНГ, ШОС, ОДКБ и ЕвРАЭС посредством вовлечения в интеграционные процессы этого единого геополитического комплекса.

Исходя из этого, на первый план перед нашими странами выдвигаются следующие задачи по обеспечению безопасности в рамках реализации 40-летнего Заключительного акта (Европа) и 5-летней Астанинской декларации (Азия):

- Укрепление независимости Центрально-Азиатских государств в системе международных отношений.
- Обеспечение постоянных, системных и эффективных взаимоотношений со структурами ЦА и евроазиатской системой обеспечения безопасности, включая южно-азиатскую систему безопасности, которая пока остаётся незамеченной.
- Разработка наиболее эффективного механизма взаимоотношений со всеми странами, заинтересованными в обеспечении глобальной и региональной безопасности.
- Углубление процесса конкретизации взаимоотношений партнеров в обеспечении единого комплекса безопасности в военной, социальной, экологической, продовольственной, энергетической и других сферах.

К сожалению, Европейское сообщество движется по той инерции, которой его зарядили в прошлом веке, и думает о тех ценностях, которые новые силы, новые угрозы, новые группировки используют и молниеносно разрушают. При победе над светскими государствами Центральной

Азии этот процесс станет необратимым. Поэтому реализация как Заключительного акта, так и Астанинской декларации в направлении поддержки светских режимов сама по себе является частью европейской безопасности и становится важнейшей задачей как для национальных государств, так и для международных организаций в регионе.

Бексултан Сарсеков

Консолидация усилий – реальный путь противодействия глобальным угрозам современности

Понятие европейской безопасности сегодня выходит далеко за рамки Европы, охватывая обширное пространство Евразии. Соответственно, решение многих проблем глобальной безопасности, включая и обеспечение стабильности европейского континента, зависит от конструктивного диалога Европы и Азии.

В последние десятилетия, определяющие факторы, оказывающие влияние на развитие ситуации на территории Центрально-Азиатского региона, включают непосредственное нахождение вблизи Исламской Республики Афганистан со сложной военно-политической обстановкой, с концентрацией идеологических центров и боевых сил терроризма, религиозного экстремизма и наркопреступности.

Однако в настоящее время еще одним источником эскалации террористической напряженности в мире становится разрастающееся противостояние в Сирии. Как подчеркнул глава нашего государства Н.А.Назарбаев на прошедшей 15 октября этого года в Астане встрече президентов Казахстана и России, «то, что делается в Сирии - это общая угроза для нас всех, особенно для Центрально-Азиатского региона».

Война в Сирии повлекла за собой обострение террористической активности не только на Ближнем Востоке, но оказывает отрицательное влияние на более обширный регион. Наблюдаемые за это время - укрепление экономической и военной составляющих Исламского государства (ДАИШ), усиление позиций т.н. сирийских повстанцев, жесткое противодействие курдских боевиков - вызвали

массовые миграционные потоки в Европу, стали детонатором недавнего крупного теракта в Турции, унесшего жизни 95 человек.

Как следствие, негативное развитие ситуации на севере Афганистана в связи с захватом Кундуза и демонстрацией военных возможностей Талибана, на фоне прогнозов экспертов об устремлениях Исламского государства к странам Центральной Азии, а также информации об имевших место попытках дестабилизации обстановки в Таджикистане - может способствовать активизации деструктивных сил на территории Центрально-Азиатского региона.

Наряду с внешними угрозами, в регионе появляется тенденция создания под влиянием радикальных религиозных учений местных автономных групп «джихадистской» направленности и их саморадикализации. Отмечается активность национал-сепаратистских групп, примкнувших к боевикам международных террористических организаций. Данные группы проявляют интерес к складывающейся общественно-политической обстановке государств региона. Их лидеры предпринимают попытки вовлечения в свои ряды новых членов из числа граждан Центральной Азии, выехавших за пределы своих стран, которые после прохождения боевой подготовки будут использоваться в возможных террористических атаках.

Исходя из вышеизложенного, хотелось бы отметить, что перечисленные факты и обстоятельства еще раз подтверждают масштабный и неослабевающий характер террористической деятельности в регионе. При этом имеющийся опыт показывает, что зачастую в осуществлении антитеррористической деятельности силовым и иным государственными структурам недостает системности и скоординированности усилий.

Как вы знаете, одним из основных источников финансирования терроризма является наркобизнес. Поэтому, на

наш взгляд, усилия мирового сообщества не должны быть однобоки. Необходимо рассматривать глобальные угрозы в их совокупности и соответственно принимать адекватные решения.

В своем выступлении я хотел бы вкратце остановиться на тех аспектах, которые имеют общие корни как в борьбе с наркобизнесом, так и в антитерроре.

Для присутствующих здесь специалистов не секрет, что для получения дохода от незаконного оборота оружия и наркобизнеса зачастую используются одни и те же финансовые механизмы по перемещению денежных средств. Однако необходимо учитывать, что если пересылку денег по системе ХАВАЛА очень сложно выявить, то другие официальные системы можно отслеживать по включенным индикаторам риска.

Определенный опыт в данном направлении наработан нами с позиции ЦАРИКЦ (Центрально-Азиатского регионального информационного координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров) в ходе проведения оперативного анализа по выявленным подозрительным банковским транзакциям, в т.ч. с использованием системы денежных переводов «Золотая корона», Western Union и других.

Еще одной общей проблемой является контроль за нелегальным сбытом прекурсоров, используемых при изготовлении самодельных взрывных устройств (СВУ) и наркотиков.

Так, в ноябре 2010 года Управление ООН по наркотикам и преступности, Всемирная таможенная организация и Интерпол инициировали проведение международной операции «Глобальный щит», направленной на пресечение незаконного оборота прекурсоров, используемых в изготовлении СВУ. Первоначально предполагалось, что операция

будет продолжаться 6 месяцев (с 1 ноября 2010 года и по 31 апреля 2011). Однако принимая во внимание возросшую актуальность борьбы с международным терроризмом, участники и организаторы операции приняли решение о придании операции «Глобальный щит» статуса «долгосрочный». Участниками операции являются более 90 стран Европы, Африки, Америки и Азии. ЦАРИКЦ в этой операции отведена роль Центрально-Азиатского регионального узла связи.

Компетентными органами государств Центральной Азии проводится планомерная работа по выявлению лиц, причастных к хранению, изготовлению и транспортировке компонентов СВУ, в том числе взрывоопасных химических прекурсоров (ВХП). Всего с начала операции, согласно поступившим сведениям, компетентными органами Центрально-Азиатского региона из незаконного оборота изъято более 2,7 тонн ВХП. Причём отчётливо видится рост подобных изъятий в Кыргызстане и Казахстане.

Расследование трагических событий в Казахстане (Атырау, Актобе) показало, что основные компоненты СВУ были приобретены террористами на местных рынках строительных материалов и в аптеках.

Свободный доступ к ВХП отмечен также и в других государствах нашего региона, не понаслышке знающих о терроризме.

Примеры вербовки и перемещения наркокурьеров и террористов также имеют много схожего, начиная от отслеживания в социальных сетях потенциальных исполнителей до применения мер конспирации при осуществлении контактов, отработки и легендирования маршрутов перемещения к месту проведения теракта или до потребителя наркотиков.

Прежде чем пытаться прогнозировать дальнейшее развитие ситуации в регионе, которое, исходя из вышеизло-

женного может развиваться, в том числе и по негативному сценарию, я хотел бы особо подчеркнуть острую необходимость объединения усилий стран региона и мирового сообщества в противодействии угрозам терроризма, религиозного экстремизма и наркопреступности.

В этой связи хочу отметить огромный потенциал таких авторитетных международных организаций, как ООН и ОБСЕ, способных выступить в качестве консолидирующего начала.

Ярким примером такого опыта является учрежденный под эгидой УНП ООН Центрально-Азиатский региональный информационный координационный центр по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, ЦАРИКЦ, который мне посчастливилось создавать и возглавлять на протяжении ряда лет.

Также, великолепный опыт, который я получил будучи в течение шести лет на посту первого заместителя руководителя Антитеррористического центра СНГ, позволяет с уверенностью утверждать, что терроризм и наркобизнес – это звенья одной цепи.

Обобщая вышеизложенное, можно констатировать, что реальные модели по решению одной из самых сложных задач международного сотрудничества – преодоления межведомственных и межгосударственных барьеров между компетентными органами - уже есть, и, соответственно, есть все условия для формирования единого механизма противодействия терроризму, экстремизму и наркобизнесу.

В этой связи, считаю целесообразным поддержать предложение Президента Республики Казахстан Нурсултана Абишевича Назарбаева, прозвучавшее в ходе 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН о создании Глобальной анти-террористической коалиции под эгидой ООН.

Благодарю за внимание!

Презентация рекомендаций и замечаний, сделанных модераторами

Марат Сарсембаев

*Уважаемые коллеги!
Дамы и господа!*

Члены Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан благодаря усилиям Офиса программ ОБСЕ в Астане в лице Н. Зарудны и Посла Финляндии в Казахстане Илкке Рейсенена недавно побывали в порядке обмена опытом в Хельсинки - родине ОБСЕ, родине принятия Хельсинкского Заключительного акта по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 года, 40-летие со дня принятия которого мы сегодня отмечаем. Мы благодарим их за прекрасную организацию этого мероприятия.

В зоне внимания ОБСЕ находятся конфликты в Украине, конфликтные ситуации между Азербайджаном и Арменией по поводу Нагорно-Карабаха, в связи с образованием Приднестровья, грузинская проблема, высказывания некоторых лиц по поводу казахстанских северных территорий, водно-речные проблемы в Центральной Азии и иные конфликты на пространстве ОБСЕ. Эти конфликты надо по мере возможности гасить, поскольку они опасны тем, что могут реально угрожать безопасности государств в евроатлантическом и евразийском пространстве.

На мой взгляд, надо готовить как можно больше конфликтологов в университетах всех 57 стран - членов ОБСЕ, с их помощью разрабатывать варианты решений проблем межгосударственных конфликтов на основе научных работ теории и истории межгосударственных отношений, международного права. Если на всем пространстве

ОБСЕ будет много таких экспертов, как выступавшие здесь уважаемая доктор Шахбану Таджбахш, уважаемый специалист Волфганг Цельнер, это стало бы одним из факторов, которые могут способствовать разрешению межгосударственных конфликтов.

Здесь наши коллеги Вук Жугич, Марсель Пешко затрагивали вопросы мер доверия по укреплению безопасности в евроатлантическом и евразийском пространстве. Есть смысл обратить внимание на меры доверия, которые являются основой деятельности СВМДА – Совещания по взаимодействию и мерам доверия в Азии. Может быть, целесообразно присмотреться к наработанным в СВМДА мерам доверия и попытаться приложить их к конфликтам в пространстве ОБСЕ в целях возможного их разрешения.

Принцип территориальной целостности государства и принцип нерушимости границ стали общепризнанными и внедренными в международные отношения принципами благодаря Хельсинкскому Заключительному акту и они неплохо работали в течение последних 40 лет. Но в последние годы они не совсем соблюдаются на пространстве ОБСЕ и на других континентах. Потенциал Хельсинского Заключительного акта в отношении этих принципов начал иссякать. Поэтому эти два принципа было бы целесообразно ввести в Декларацию ООН 1970 года о принципах международного права. Их перевод на более высокий универсальный уровень придаст бы этим принципам более глобальный и более жесткий в плане их соблюдения характер.

Наши государства-участники ОБСЕ и одновременно члены ООН, поэтому они могли бы инициировать включение принципов территориальной целостности государств и нерушимости границ в систему международно-правовых принципов на уровне ООН. А на этом уровне ОБСЕ как наблюдатель ООН могла бы инициировать превращение Декларации ООН о принципах международного права в Кон-

венцию или Протокол ООН с нормами об ответственности лиц за их нарушение. ОБСЕ могла бы такие подходы зафиксировать и в своих текущих документах.

Это содействовало бы значительному соблюдению международно-правовых принципов территориальной целостности государств и нерушимости государственных границ на пространстве ОБСЕ.

Таджикский коллега Сайфулла Сафаров затронул вопросы борьбы с терроризмом, религиозным экстремизмом. Мне кажется, что наша конференция выиграла бы, если наши коллеги выступили бы с отдельными докладами по вопросу борьбы с ИГИЛ, а также по вопросу разрешения водных проблем в Центральной Азии.

Благодарю за внимание.

СЕССИЯ III **ВЕРХОВЕНСТВО ЗАКОНА И РАЗВИТИЕ ГРАЖДАНСКО-** **ГО ОБЩЕСТВА КАК ПРЕДПОСЫЛКА ДЛЯ УСТОЙЧИ-** **ВОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА**

Нурлан Абдиров

Законодательные инициативы по расширению **возможностей участия гражданского общества** **в решении социально значимых вопросов**

За последние несколько лет в Казахстане сделано многое в плане расширения участия гражданского общества в решении социально значимых вопросов.

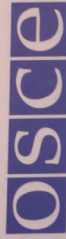
Прежде всего, на это нацеливают важнейшие стратегические документы страны. В выстроенной государственной политике этот вопрос имеет безусловный приоритет и последовательно реализуется. В этом ряду нельзя не отметить, в первую очередь, «Стратегию «Казахстан - 2050» Н.А.Назарбаева и Саммит ОБСЕ в Астане. Эти, теперь уже исторические, и многие другие факты создают необходимый запас прочности для последующих эволюционных преобразований в секторе гражданского общества.

Поэтому вполне закономерно, что значительный объем преобразований, предусмотренных президентским Планом Нации «100 конкретных шагов», направлен на реформы в секторе гражданского участия. Именно пятая институциональная реформа Президента Н.А.Назарбаева должна помочь реализовать задачу формирования подотчетного государства.

Мы понимаем, что эту задачу не решить без обеспечения большей прозрачности и открытости деятельности государственных органов, широкого вовлечения граждан



Порядка 100 экспертов принимают участие в пленарной сессии международной конференции «Достижения и вызовы ОБСЕ к юбилею Хельсинкского Заключительного акта (1975) и Саммита в Астане (2010)», Астана, 23 октября 2015 г.



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе
Офис программ в Астане



**ХЕЛЬСИНКИ ҚОРЫТЫНДЫ АҚТІСІНІҢ (1975) ЖӘНЕ АСТАНА САММИТІНІҢ (2010)
МЕРЕЙТОЙЫНА ЕҚЫҰ ЖЕТІСТІКТЕРІ МЕН СЫН-ҚАТЕРЛЕРІ**

Халықаралық конференциясы
Астана, 2015 ж. 23 қазан

**ACCOMPLISHMENTS AND CHALLENGES FOR THE OSCE
ON THE ANNIVERSARY OF THE HELSINKI FINAL ACT (1975) AND ASTANA SUMMIT (2010)**
International conference
Astana, October 23, 2015

**ДОСТИЖЕНИЯ И ВЫЗОВЫ ОБСЕ К ЮБИЛЕЮ
ХЕЛЬСИНКСКОГО ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОГО АКТА (1975) И САММИТА В АСТАНЕ (2010)**
Международная конференция
Астана, 23 октября 2015 г.



Сессия открытия конференции, Астана, 23 октября 2015 г.



Посол Наталья Зарудна, Глава Офиса программы ОБСЕ в Астане, и Кайрат Сарыбай, Посол Республики Казахстан в Австрийской Республике и Постоянный представитель Республики Казахстан при международных организациях в Вене, Астана, 23 октября 2015 г.



Др. Даниэль Уорнер и Посол Наталия Зарудна в ходе конференции, Астана, 23 октября 2015 г.

в процесс принятия решений государственно важных вопросов, затрагивающих их интересы. Речь идет о вопросах обеспечения доступа к информации, участия в процессе формирования бюджета и обсуждении отчета о его исполнении, составлении стратегических планов развития, системном противодействии коррупции и многом другом.

Мы понимаем, что это требует, с одной стороны, внедрения инновационных механизмов и процедур для самих госорганов, с другой – новых подходов к институционализации гражданской активности, что позволило бы в максимальной степени раскрыть конструктивный потенциал гражданского общества. Объединение этих двух составляющих, их гармонизация, на мой взгляд, способны дать весомый положительный результат и новый мультипликативный эффект.

В целях реализации конкретных Шагов этого направления группой депутатов Мажилиса Парламента, членов Фракции партии «Нур Отан», среди которых есть и ваш покорный слуга, были разработаны проекты законов «Об общественных советах», «О доступе к информации», «О противодействии коррупции» и сопутствующие им законопроекты.

Надо отметить, что работа над ними началась гораздо раньше. Была проанализирована наша собственная практика, изучен опыт многих развитых стран. В течение нескольких последних лет, при поддержке системы ООН, Офиса программ ОБСЕ в Астане и лично госпожи Н.Н.Зарудна, ряда посольств зарубежных государств в Казахстане и других наших партнеров, мы провели ряд экспертных встреч и дискуссий за круглым столом с участием международных и казахстанских специалистов. Если говорить о датах, то только в нынешнем году, 27 февраля и 25 сентября, нами были дважды организованы целевые подробные обсуждения текстов этих законопроектов.

С учетом тематики секции, позвольте вкратце остановиться на отдельных, наиболее важных, на мой взгляд, преимуществах и значимости каждого из этих законов.

Начну с закона «Об общественных советах». С одной стороны, он вроде возник не на «пустом месте», поскольку на разных уровнях в республике функционируют самые разнообразные структуры – комиссии, советы, в деятельность которых вовлечены представители гражданского общества. К примеру, под эгидой Ассамблеи народа Казахстана во всех регионах на областном, городском, районном, сельском уровнях, а также на крупных предприятиях действуют 1470 советов общественного согласия. Общественные советы созданы при Генеральной прокуратуре, Министерстве внутренних дел и некоторых других центральных исполнительных органах. При акимате г. Алматы образованы 19 советов и комиссий – Деловой совет, Общественный совет по разрешению социальных конфликтов, Градостроительный совет и другие. При акимате г. Астаны открыты 7 советов – Совет по делам молодежи, Координационный совет по охране здоровья, Совет по сотрудничеству и взаимодействию с НПО и другие.

С другой стороны, как мы видим, их цели и задачи совершенно разные, и их можно назвать «точечными», строго ограниченными, как правило, только одной конкретной тематикой. При этом статус и полномочия таких советов на уровне законов не определены.

Изучение вопроса позволило сделать вывод о том, что несмотря на разнообразие и многочисленность этих советов, они все же не стали полноценными институциональными структурами по представлению интересов общества во взаимодействии с госорганами и обеспечению коммуникаций, организации налаженного системного общественного контроля. И, как следствие, советы часто имеют де-

коративный характер, а их статус и полномочия зависят от воли руководителя государственного органа.

Словом, время требует качественных изменений в этой важнейшей сфере. Необходим институт, который бы выражал мнение гражданского общества по всем общественно значимым вопросам. Нужна весомая институционализованный площадка, на которой бы эти вопросы обсуждались властью и общественностью совместно и по ним принимались обоснованные решения. И это была бы площадка для поиска консенсуса интересов, а не противостояния. Все это способствовало бы развитию взаимодействия власти и общества, обеспечению прозрачности деятельности госорганов.

При этом мы исходим из того, что сам по себе институт общественных советов, к примеру на местах, никоим образом не может и не должен быть противопоставлен местным представительным органам власти – маслихатам, или пытаться их подменить, а наоборот – станет им поддержкой. Не буду на этом подробно останавливаться. Скажу лишь, что в рамках Шагов 98-99 Плана Нации отработаны конкретные меры по укреплению местного самоуправления, в том числе с учетом создания нового института общественных советов.

Полагаю, что нам удалось в тексте закона предусмотреть несколько механизмов, позволяющих обеспечить демократичный характер образования и функционирования таких советов. Достаточно сказать, что общественные советы, как консультативно-совещательные, наблюдательные органы будут образовываться госорганами совместно с некоммерческими организациями, гражданами. При этом представительство гражданского общества в Общественном совете должно составлять не менее двух третей от общего числа их членов.

Рекомендации общественных советов являются обязательными для рассмотрения госорганами, которые принимают предусмотренные законодательством решения и дают мотивированные ответы.

Важно назвать предусмотренные законом основные полномочия общественных советов, к которым относятся:

- обсуждение проектов бюджетных программ, проектов стратегических планов, программ развития территорий, проектов государственных и правительственных программ;

- обсуждение отчетов о реализации этих важных документов;

- обсуждение отчетов исполнительных органов о достижении целевых индикаторов;

- участие в разработке и обсуждении проектов нормативных правовых актов, касающихся прав, свобод и обязанностей граждан;

- рассмотрение обращений физических и юридических лиц по вопросам совершенствования государственного аппарата, обеспечения его прозрачности;

- разработка и внесение в госорганы предложений по совершенствованию законодательства Казахстана;

- осуществление общественного контроля в иных формах.

Мы посчитали важным ограничить срок деятельности такого совета тремя годами, по истечении которого должны состояться новые выборы. При этом председатель совета избирается из числа известных общественных деятелей, не состоящих на государственной службе. На взгляд разработчиков, такой механизм ротации, при правильной организации деятельности совета, позволит превратить этот институт в реальную школу подготовки грамотных общественных активистов, из числа которых потом и могли бы вырастать будущие депутаты местного и республиканско-

го парламента, известные общественные и государственные деятели, словом, полезные для страны люди.

Хотел бы добавить, что все те многочисленные различные советы и комиссии, о которых я упоминал в начале своего выступления, с принятием этого закона могут продолжать свою деятельность. Нормы закона их деятельность не регулируют, и потому они не обладают статусом и полномочиями общественных советов.

Теперь несколько слов по закону «О доступе к информации». На его долю выпал, пожалуй, самый большой путь обсуждений. И это не удивительно, если учесть, что Великобритания, к примеру, обсуждала аналогичный законопроект целых 30 лет, а украинский Парламент 8 лет потратил на свои дискуссии.

Со своей стороны могу сказать, что все дело не в сложности разработки юридических формулировок, а в непонимании и, как следствие, нежелании чиновников раскрываться, делать социально значимую информацию достоянием общественности, граждан. В то же время, есть положение статьи 20 Конституции Казахстана, которая прямо устанавливает, что «каждый имеет право свободно получать и распространять информацию любым, не запрещенным законом, способом. Перечень сведений, составляющих государственные секреты Республики Казахстан, определяется законом» (конец цитаты).

Если говорить об особенностях нового закона, то, прежде всего, следует отметить, что в нем впервые закрепляется расширенный перечень сведений, которые не подлежат ограничению. В него включена информация:

- о состоянии пожарной безопасности, санитарно-эпидемиологической и радиационной обстановки, безопасности пищевых продуктов;
- о чрезвычайных ситуациях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях,

а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях;

- о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина;

- о фактах совершения актов терроризма;

- о формировании и расходовании средств из республиканского и местного бюджетов, за исключением сведений, раскрывающих обеспечение безопасности страны;

- а также иная информация, указанная в законе.

Вся эта информация в силу своей общественной значимости должна быть открытой и доступной для общества в полном объеме.

В соответствии с законом, пользователями информации признаются все физические и юридические лица.

При этом обладателями информации определены:

- органы законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти, местного государственного управления и самоуправления;

- государственные учреждения;

- субъекты квазигосударственного сектора, то есть национальные компании;

- юридические лица, получатели бюджетных средств, независимо от формы собственности, в части использования бюджетных средств;

- субъекты рынка, занимающие доминирующее или монопольное положение;

- юридические лица, владеющие экологической и иной чувствительной информацией.

Данный перечень субъектов наилучшим образом соответствует современным международным подходам.

Детально регламентированы способы доступа к информации.

В частности, предлагается доступ обеспечивать путем:

- запросов – письменных (в форме бумажного или электронного документа) и устных;
- размещения информации в помещениях, занимаемых обладателями информации;
- доступа на заседания коллегий государственных органов;
- онлайн-трансляций в Интернете открытых заседаний Парламента Республики Казахстан, маслихатов, а также коллегий государственных органов, проводимых по итогам года;
- размещения информации в СМИ, включая интернет-ресурсы обладателей информации;
- заслушивания и обсуждения отчетов руководителей центральных исполнительных органов, акимов и ректоров национальных ВУЗов;
- размещения информации на соответствующих компонентах веб-портала «электронного правительства»;
- иных способов, не запрещенных законодательством Республики Казахстан.

Предусматривается создание «единого окна» для получения общественно значимой информации через интернет-портал «электронное правительство».

Для этого на веб-портале «электронного правительства» предлагается создать четыре ключевых компонента:

- портал «Открытые данные»;
- портал «Открытые НПА»;
- портал «Открытый бюджет»;
- портал «Оценка эффективности государственных органов».

На данных ресурсах будут размещаться открытые данные, статистика, информация в сфере использования бюджетных средств, нормативные правовые акты и иная информация.

Кроме того, на данных порталах будет предусмотрен механизм общественного обсуждения проектов НПА и проектов бюджетов. Это позволит расширить участие граждан в выработке важных для государства и общества решений.

Создание «единого окна» для пользователей информации может стать казахстанским «ноу-хау» в этой сфере.

Законом предусмотрено создание общественной Комиссии по вопросам доступа к информации, которая будет заниматься вопросами мониторинга обеспечения доступа к информации и готовить предложения по реализации государственной политики в этой сфере.

Непростая работа была выполнена по проекту закона «О противодействии коррупции». В итоге в Парламент зашел законопроект, по своему духу и содержанию во многом в корне отличающийся от действующего вот уже почти 20 лет закона «О борьбе с коррупцией». Хотя, надо признать, за прошедший период в него многократно вносились изменения.

В числе безусловных преимуществ нового закона я бы назвал его нацеленность на устранение коррупции в обществе через:

- формирование в обществе атмосферы нетерпимости к коррупции;
- выявление причин и условий, способствующих совершению коррупции, устранение их последствий.

Словом, основной вектор антикоррупционной работы однозначно нацеливается на предупреждение коррупции, ее недопущение.

В этой связи в правовой оборот вводятся такие новые понятия, как:

- «антикоррупционная политика»,
- «противодействие коррупции»,
- «антикоррупционные стандарты»,
- «антикоррупционные ограничения»,
- «антикоррупционный мониторинг»,
- «конфликт интересов»,
- «коррупционный риск»,
- «формирование антикоррупционной культуры» и многие другие.

Дефицит времени не позволяет мне подробнее на них остановиться. Но должен сказать, что каждый из этих новых для нашего законодательства терминов раскрывается в законе, в том числе через конкретные механизмы реализации их потенциала.

Также хочу обратить внимание на то, что среди основных принципов противодействия коррупции закон называет следующие:

- гласности и прозрачности;
- взаимодействия государства и гражданского общества;
- приоритетного применения мер предупреждения коррупции;
- поощрения лиц, оказывающих содействие в противодействии коррупции.

Впервые в сферу деятельности антикоррупционного закона теперь попадает квазигосударственный сектор.

Прописана компетенция уполномоченного органа. Новеллой стало положение о том, что этим органом на рассмотрение главы государства ежегодно вносится Национальный доклад по противодействию коррупции.

Уважаемые дамы и господа!

В завершение своего выступления с радостью хочу вам сообщить, что законы «Об общественных советах» и «О доступе к информации» уже приняты Парламентом и в ближайшее время будут направлены на подпись Президенту страны. Обсуждение проекта закона «О противодействии коррупции» в Сенате запланировано на следующий четверг. Ожидается, что новые законы вступят в силу с 1 января 2016 года.

Их реализация создаст новые возможности для расширения участия гражданского общества в решении социально значимых вопросов.

Если говорить в целом, то совокупность этих трех законов создает новую правовую архитектуру. И я уверен, что работа этих законов в ближайшем будущем повлияет на дальнейшее развитие нашей правовой системы в направлении формирования подотчетного государства.

Благодарю за внимание!

Айгуль Соловьева

Развитое гражданское общество как основа демократии в Казахстане

Разрешите мне поприветствовать всех участников и выразить признательность гостям, проявившим интерес к этой конференции, а также поблагодарить организаторов за возможность рассказать о процессе становления и развития гражданского общества в Казахстане. Вчера послы ОБСЕ смогли ознакомиться с деятельностью одной из дискуссионных платформ и убедиться, что собой представляет эта диалоговая площадка. В Казахстане их много, и они отражают дискуссии по различным сферам и интересам. Однако правозащитные организации сами оценили эту площадку, как уникальную, поскольку на ней в режиме диалога предоставлена возможность обсуждать наиболее насущные проблемы в рамках человеческого измерения.

Инициатива ее создания принадлежит Министерству иностранных дел Республики Казахстан. Это новый подход и опыт Казахстана, прививающий культуру по соблюдению и внедрению принципа «слушать и слышать». Вы смогли стать свидетелями дебатов, детально ознакомиться с деятельностью площадки и судьбой выработанных там рекомендаций, а также ролью, которую играют депутаты Парламента в структурированном диалоге государственных органов и правозащитных организаций. Обсуждению подвергся и законопроект «Об НПО», в котором определены правовые, экономические и организационные основы стимулирования общественно-полезной деятельности с закреплением принципа «условия участия».

Тема сегодняшней конференции, «Достижения и вызовы ОБСЕ к юбилею Хельсинкского Заключительного акта и Саммита в Астане», позволяет нам обменяться актуаль-

ной информацией о ситуации в Казахстане и странах ОБСЕ в области внешних вызовов, и о внутренних реформах, осуществляемых в нашей стране. Весь спектр вопросов занимает важное место в нашей повестке дня, поскольку самым серьезным образом и с пристальным вниманием анализируется и изучается всеми заинтересованными сторонами и участниками ГО.

Казахстан смог осуществить не только серьезные преобразования в социально-экономической сфере, но и достичь значительных успехов в реализации вопросов, затрагивающих в широком смысле права и свободы человека. Наша страна продолжает и далее двигаться в этом направлении, и важным импульсом для активизации является запуск Стратегии «Казахстан 2050» и инициированных главой государства пяти институциональных реформ, одним из приоритетов которых обозначено «транспарентное и подотчетное государство». В рамках этой модернизации предложен План нации «100 конкретных шагов: современное государство для всех», который полноценно реализуется всеми ветвями власти. Сегодня мои коллеги осветили деятельность и вклад Парламента. Однако, полагаясь на то, что в совокупности все эти шаги направлены на прозрачность и общественное участие, трансформация третьего сектора в весомых участников политической, социальной и экономической жизни в нашей стране приобретает первостепенное значение. Казахстан глубоко заинтересован в диалоге со странами ОБСЕ и Европейским Союзом, в их успешном опыте в области построения демократии, обеспечения верховенства права и защиты прав и свобод граждан.

Обретение суверенитета позволило нашей стране взять курс на построение демократического и светского государства, в котором гражданскому обществу отведена важная роль. Возраст неправительственного сектора исчисляется

с начала 90-х годов и его справедливо считают ровесником Независимости. Эволюционируя, он прошел несколько этапов, от становления и накопления опыта в сфере целевой деятельности до определенной степени достижений, как по количественным, так и по качественным параметрам.

Основой для такого развития послужила Концепция и Программа государственной поддержки неправительственных организаций на 2003-2005 гг. Закон Республики Казахстан «О государственном социальном заказе», принятый в 2005 году, стал основой целевого государственного финансирования проектов НПО. Успешно преодолев период дифференциации по видам деятельности, становления кадрового потенциала и повышения профессионального уровня, НПО приступили к внедрению принципов специализированной и проектной деятельности.

Концепция развития гражданского общества в Республике Казахстан на 2006-2011 гг. также сыграла свою ключевую роль с точки зрения предмета и охвата различных общественных институтов. Его объем и значимость дали толчок определению основных принципов и направлений для реализации гражданских инициатив и функционирования институтов гражданского общества в целях социального партнерства власти, бизнеса и НПО. Нынешний этап предусматривает обретение третьим сектором системного характера и оптимизацию их взаимодействия, представляющую собой перманентный процесс, основанный на изменениях общественных потребностей, тенденциях мирового развития и вызовах времени.

По официальным данным, в стране зарегистрировано более 30 тысяч НПО, что указывает на их динамичный рост. Сферы их деятельности представлены достаточно широко, в их сегменте около 8% составляют правозащитные, 15% экологические. В республике действует свыше 2 тысяч средств массовой информации различных форм собствен-

ности. Владельцами 254 изданий являются общественные организации; вместе с частными, они составляют 84%, а государственные издания - соответственно 16%; цензура у нас запрещена.

Основной закон нашей страны, обладая чертами и юридическими свойствами конституций «развитых демократий», на треть посвящен правам и свободам человека и гражданина. Роль государства в политической системе общества определена в качестве активного игрока и социального регулятора, способного снимать различные напряжения и конфликты в обществе. Первые статьи Конституции РК «задают тон» другим ее положениям и ориентируются на демократическую сущность казахстанской государственности, провозглашающей эти принципы выше государства. Отраженный в Конституции приоритет международных договоров и пактов позволяет регламентировать взаимоотношения человека и государства, с четким установлением статуса гражданина и признанием его автономии и независимого поля для его деятельности. Доказательством приверженности Казахстана к соблюдению всеобъемлющих принципов прав и свобод человека является ратификация основных международных соглашений, касающихся этого контекста. В качестве государства-участника, наша страна не только согласилась, но и взяла обязательства по гарантии их обеспечения посредством законов и других соответствующих мер для их практического осуществления. Факультативные Протоколы к этим конвенциям, подписанным Казахстаном, утверждают компетенции и определяют порядок процедур по реализации этих прав, открывая участникам этого процесса потенциальные возможности для качественного наполнения гуманитарной «корзины».

Прямая взаимозависимость между ними очевидна, поскольку право на развитие, здоровье, образование, труд,

безопасность как в обыденной жизни, так и во время вооруженных конфликтов рассматриваются с моральной, политической и юридической точек зрения. Права ребенка и инвалидов, расширение возможностей женщин, достоинство человека, доступ к информации, жилью и чистой питьевой воде, а также социальные права составляют основу единого восприятия всеобъемлющих ценностей. Они закреплены в декларации Целей Развития Тысячелетия, по которым Казахстан стал первым государством в регионе, поставившим перед собой повышенные обязательства в их достижении; сегодня Казахстан приступил к повестке ЦРТ плюс.

Подтверждением правильности выбранного пути является опора на «Всеобщую декларацию прав человека» и конкретное руководство по образованию в этой области под названием «ПОНИМАЕМ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА». 17 из 20 приоритетов, обозначенных ими, относятся к вышеперечисленным, включая свободу от нищеты, запрет на пытки и дискриминацию, справедливое судебное разбирательство и верховенство закона.

Согласно Венской декларации и Программе действий для выработки конкретных и универсальных мероприятий по эффективному и долгосрочному улучшению ситуации в области прав человека, утвержденной Генеральной ассамблеей ООН, в Казахстане был принят Национальный план действий в области прав человека. В его разработке и формировании принимали непосредственное участие правозащитные организации страны. По их инициативе план был значительно расширен и на постоянной основе подвергается экспертной оценке со стороны третьего сектора.

БДИПЧ ОБСЕ, являясь основным институтом по демократии и правам человека, в течении многих лет организует крупнейшую в Европе конференцию. Ее существенной особенностью является открытость для участия общественных организаций на равных с правительствами. Это

только обогащает дискуссию, поскольку они не ограничены в возможности высказывать неудобные мнения. Им предоставляется трибуна, чтобы быть услышанными международной аудиторией, и, в итоге, это способствует усилению их кулуарной активности. Безусловно, казахстанские общественники в полной мере используют свой шанс, и подобный формат широко распространен внутри страны.

К наиболее проблемным вопросам эксперты от общества относят вопрос отсутствия опыта и традиций адаптации концептуально-методической мировой правозащитной мысли к нашей действительности. Они указывают также на недостаточность правового просвещения людей. На мой взгляд, здесь просматривается огромное поле для сотрудничества и взаимодействия с Европейским союзом и странами ОБСЕ посредством созданной ими инфраструктуры для целей недопущения противостояния, описанного в известной балладе Киплинга «О Востоке и Западе». Только продуктивный и интенсивный обмен мнениями, опытом и идеями, вкупе с совместными действиями, послужат надежным каналом для выравнивания присущих им и не похожих друг на друга социальных и культурно-исторических корней. Создание же системного и скоординированного безопасного правозащитного комплекса позволит вычеркнуть из нашего общения тезис, что «с мест они не сойдут». Прологом к усилению шанса не оказаться «лицом к лицу у края земли», подобно его знаменитым героям, послужила смелая и неординарная инициатива Президента нашей страны Н.А. Назарбаева по проведению Саммита ОБСЕ в Астане. Астанинская декларация «Навстречу сообществу безопасности» пронизана духом категорического и безотзывного заявления о том, что обязательства, принятые в рамках гуманитарной «корзины», являются вопросом непосредственной и законной важности, начиная с Устава ООН, Хельсинкского Заключительного акта, Парижской

хартии и Хартии европейской безопасности, и заканчивая всеми остальными документами ОБСЕ. На фоне происходящих конфликтов и столкновений, во благо сохранения ценностей, все страны мира могут и должны оценить изнутри неделимость сообщества без разделительных линий. Провозглашенные Президентом Казахстана ценности, озвученные на встречах мирового уровня и на 70-ой сессии ООН, основаны на принципах взаимоуважения, толерантности, не-дискриминации и эволюционности. Поэтому они требуют, и являются предметом, внимательного рассмотрения и глубокого изучения процессов, происходящих в регионе.

Шигео Камсу

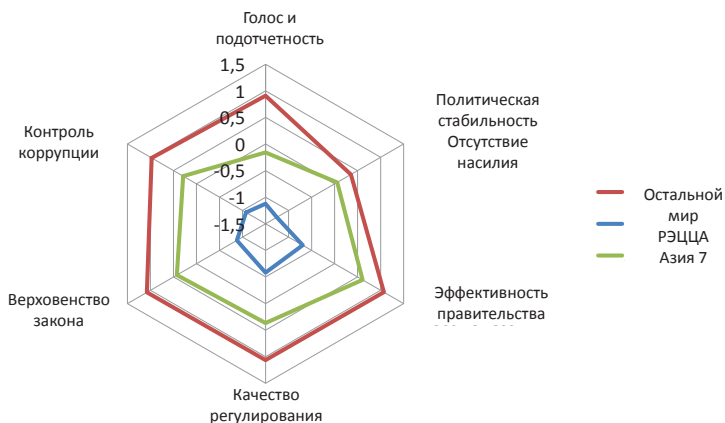
Институциональные реформы в Казахстане: Верховенство закона и развитие гражданского общества как предпосылка к устойчивому экономическому росту

Таблица 1: Аналитическая основа для управления и учреждений			
Вопрос	Действующие субъекты и средства	Хорошие принципы	Плохие принципы
Кто руководит государственным сектором?	Правительство посредством экономической и социальной политики	<ul style="list-style-type: none"> Ориентированный на развитие Всесторонний Ориентированный на устойчивое развитие Подотчетный 	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствие ясности направления Исключительный Ориентированный на взяточничество Неподотчетный
Как применяется политика?	Посредством четкой правовой, институциональной и нормативно-правовой базы и соответствующих органов	<ul style="list-style-type: none"> Основанный на правилах Беспристрастный (закон равно относится ко всем) Подотчетный 	<ul style="list-style-type: none"> Ситуативный Избирательный, зафиксированный Неподотчетный
Как реализуется политика?	Посредством/путем государственной службы и иных обслуживающих организаций	<ul style="list-style-type: none"> Компетентный Основанный на поощрении, конкурентоспособный Эффективный Подотчетный 	<ul style="list-style-type: none"> Некомпетентный Основанный на непотизме и/или зафиксированный Неэффективный Неподотчетный
Как распределяются ресурсы?	Посредством составления бюджета	<ul style="list-style-type: none"> Транспарентный Конкурентоспособный Подотчетный 	<ul style="list-style-type: none"> Нетранспарентный Субъективный и/или направленный на заинтересованную группу Зафиксированный
Как осуществляются функции государственного надзора?	Посредством множества субъектов: <ul style="list-style-type: none"> Парламент СМИ Гражданское общество НПО 	<ul style="list-style-type: none"> Подотчетный Необходимость в государственной подотчетности Доступ к информации 	<ul style="list-style-type: none"> Неэффективный Обремененный столкновением интересов Зафиксированный
Существуют ли механизмы возмещения ущерба?	Посредством различных призывов и систем разрешения конфликта (например, омбудсмен)	<ul style="list-style-type: none"> Да 	<ul style="list-style-type: none"> Нет

Источник: Азия 2050, Понимание азиатского века (2011), Глава 13: Трансформация управления и институтов стр. 223 (Сентенниал Групп /Азиатский банк развития)

Управление

(из презентации 2011 года для РЭЦЦА)



Источник: Показатели управления по всему миру; Группа Всемирного банка; 2009. Азия 7 -- включает Китайскую Народную Республику, Индию, Индонезию, Японию, Республику Корея, Малайзию и Таиланд как двигатель азиатского века (из "Азия 2050" (2011))

Принципы и приоритеты институциональных реформ (из "Азия 2050") – (1)

Особо подчеркивать повышение благосостояния среднего класса посредством реформ:

1. Уделить внимание созданию прочных прозрачных институтов - они определяют успех:
 - Создание правовой системы с четко сформулированными и внедренными правами собственности, системами образования и здравоохранения, основанными на целостности, государственной службой на основе поощрения и прочной финансовой системой;
 - Создание возможностей и средств поощрения гражданам для вкладывания в самих себя => развитие правовых норм и навыков, включая предпринимательские и научные навыки, они должны стать главными приоритетами;
2. Коррупция не может быть бесконтрольной; если это невозможно, то в конечном счете она будет подавлять институты правовых норм:
 - Не забывать о коррозионном воздействии коррупции на закономерность государства(системы);
3. Выработка подходов, предполагающих активное участие, для разработки политики и построения механизмов подотчетности:
 - Будут расти требования к новым формам отчетности и прозрачности; управление ожиданиями увеличивающегося активного населения создаст сложные проблемы для правительств;

Принципы и приоритеты институциональных реформ (из “Азия 2050”) – (2)

4. Разработка политики (и мер) является лишь началом; реализация имеет значение:
 - Все политические реформы очень часто остаются на бумаге; где разрыв между бумагой и реальностью слишком велик, разрыв ставит под угрозу доверие правительств
 - Правительствам следует активно стремиться к обратной связи, а не просто допускать ее, от негосударственных субъектов, которые осуществляют мониторинг реализации и обеспечивают общественный контроль
5. Убедиться в том, что верховенство закона в равной мере применяется ко всем:
 - Усиленное вознаграждение должно присутствовать при построении судебной системы и правоохранительных органов, которые считаются честными, справедливыми и целостными
 - Элита должна понять, что верховенство закона применяется ко всем, и общественность должна убедиться в этом; это является жизненно важным элементом для обеспечения долгосрочной стабильности
6. Создание государственной службы, основанной на поощрении:
 - Общей чертой стран, которые вступили в ряды развитых стран является то, что их государственная служба воспринимается как честная и весьма компетентная; они смогли привлечь лучшее и яркое и успешно установили меритократию

Принципы и приоритеты институциональных реформ (из “Азия 2050”) – (3)

7. Здоровыми отношениями между властью и гражданами является функция доверия:
 - Доверие строится на основе последовательных, прозрачных, подотчетных и проверяемых результатов в сопровождении встроенных механизмов обращения;
 - Правительства должны признать граждан в качестве реальных властителей страны и применить эффективный контроль и механизмы подотчетности. К ним относятся заменяющие правительства посредством оспариваемых выборов, закрепленных в конституционных правах;
8. Лучшие подходы к практике не будут достаточными; страны должны адаптироваться к “максимальному соответствию”:
 - Мировой опыт реформ показывает, что институтам, характерным для одной страны, отношениям и интересам, которые поддерживают официальное согласование, уделяется недостаточно внимания. Страны должны выбрать модели, которые наилучшим образом соответствуют их условиям. Новый государственный консенсус должен быть создан на основе тщательного анализа и в сочетании с самоанализом. В некоторых странах это означает обращение к горькой правде.



Казахстан: Навстречу к современному обществу для Всех

На основе презентации на мероприятии публикации книги
во время ежегодных заседаний Азиатского банка развития,

Астана, май 2014 года

Дж. Линн/Ш. Катсу/А. Айтжанова



Стратегия Казахстан 2050

“Я твердо уверен, что казахстанцы 2050 года – это общество образованных, свободных людей, говорящих на трех языках. Они – граждане мира. Они путешествуют. Они открыты новым знаниям. Они трудолюбивы. Они – патриоты своей страны.

“Я убежден, что Казахстан 2050 года - это Общества Всеобщего труда. Это государство с сильной экономикой, где все делается для человека. Где лучшее образование, лучшее здравоохранение. Где царят мир и спокойствие. Где граждане свободны и равны, а власть справедлива. Там верховенство закона.

“Мы должны работать целеустремленно и вдохновенно, не упуская из вида наши первоочередные цели:

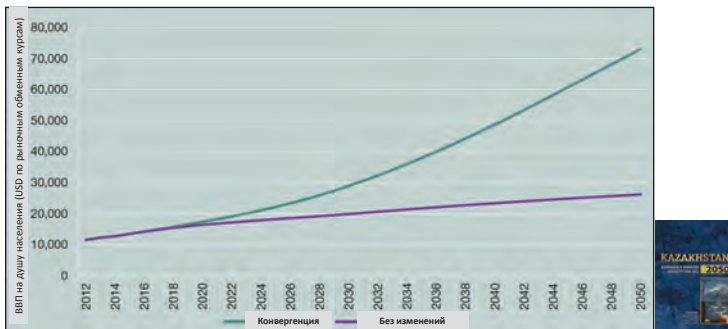
- *Дальнейшее развитие и укрепление государственности.*
- *Переход на новые принципы экономической политики.*
- *Всесторонняя поддержка предпринимательства – ведущей силы национальной экономики.*
- *Формирование новой социальной модели.*
- *Создание современных и эффективных систем образования и здравоохранения.*
- *Повышение ответственности, эффективности и функциональности государственного аппарата.*
- *Выстраивание адекватной новым вызовам международной и оборонной политики.*

“Мы последовательно идем по пути политической либерализации. Только так можно модернизировать страну и сделать ее конкурентоспособной.”

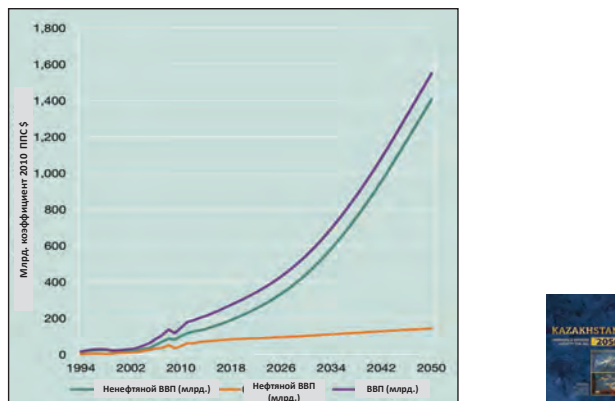
(Нурсултан Назарбаев, 14 декабря 2012 года)



Конвергенция может стимулировать рост Казахстана



Казахстан должен диверсифицировать нефтяную на нефтяную экономику



Семь приоритетных областей деятельности



Эффективные институты и благое управление

Действия

- Изменить тенденцию к более высокой вовлеченности государства в экономику
- Продолжить/завершить меритократическую реформу государственной службы
- Реализовать меры по борьбе с коррупцией
- Повышать подотчетность, прозрачность, гражданское общество и верховенство закона
- Проводить реформу экономических и политических институтов в тандеме

Проблемы

- Как преодолеть серьезные проблемы реализации?
- Как управлять сильными корпорациями и возрастающими общественными ожиданиями?
- Как гарантировать стабильность в краткосрочной выгоде от более широкого участия, подотчетность и предсказуемость в долгосрочной перспективе?



Восемь принципов, которые помогут направлять действие



Реализация институциональных реформ: План нации – 100 конкретных шагов

Создание мощной Национальной комиссии по модернизации для реализации институциональных реформ в пяти ключевых областях, в настоящее время также известное как "Программа 100 шагов" (май, 2015):

- Создание меритократической профессиональной модели государственной службы с сильными антикоррупционными принципами
- Укрепление Верховенства закона
- Возобновление приверженности к структурным реформам в экономике и развитии человеческого потенциала
- Продолжающееся построение государства на основе единой нации, а не этической приверженности
- Создание открытого, транспарентного и подотчетного государства

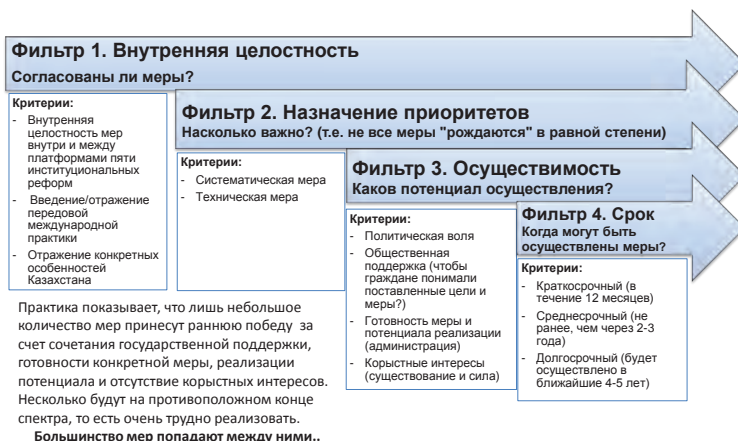
Были созданы пять рабочих групп при поддержке многочисленных рабочих подгрупп, с участием сотен участников, включая парламентариев, членов правительства и руководителей ведомств, государственных служащих и других должностных лиц государственного сектора, деловые сообщества и прочие негосударственные субъекты

Международная группа коллегиального обзора была создана для проведения независимой оценки предложений РГ ("100 шагов")

Некоторые наблюдения

- Положительные моменты
- Некоторые опасения
- Проблемы реализации и предложения:
 - применение “фильтров”
 - Стойкая система М&Е (мониторинг и оценка) для обучения: экспериментировать и пытаться снова
 - Значительная роль правовой традиции

Применение системы “фильтров”



Какова последовательность для осуществления?

Траян Христеа

**Стратегия ЕС для Центральной Азии:
Верховенство права и развитие гражданского
общества в целях устойчивого
экономического роста**

*Уважаемые члены Парламента!
Ваши Превосходительства!
Дамы и господа!
Уважаемые гости!*

Для меня большое удовольствие обсудить с такой авторитетной аудиторией результаты и будущий потенциал деятельности ОБСЕ, особенно в области вопросов устойчивого развития. Текущий год, юбилейный год для ОБСЕ, стал отличной возможностью для нас, чтобы оценить практические достижения Организации в рамках процесса «Хельсинки + 40».

Данное обсуждение проводится очень своевременно, поскольку в июне текущего года ЕС обновил Стратегию ЕС по Центральной Азии посредством принятия Заключений Совета, отражающих извлеченные уроки и изменения в регионе, а также меняющуюся геополитическую ситуацию вокруг него. Обновленная стратегия акцентирует внимание на Центральной Азии, как на регионе стратегической важности для ЕС. Совет также приветствует увеличение глобального финансирования для двустороннего и регионального сотрудничества между ЕС и Центральной Азией на период программ 2014-2020 гг., что составит более 1 млрд. евро, на 56 % больше по сравнению с периодом 2007-2013 гг.

В этой связи, Стратегия ЕС по Центральной Азии предусматривает поддержку целей развития ЕС в регионе и

дальнейшее содействие развитию в области образования, верховенства права, охраны окружающей среды и водных ресурсов.

Мне особенно приятно, что верховенство права и защита прав человека были отмечены в качестве главных областей нашего сотрудничества с центрально-азиатскими странами. С самого начала участие обеих сторон четко продемонстрировало необходимость в диалоге и заинтересованность в продвижении реформ. Мы будем участвовать в очередной сессии Диалога по правам человека в следующем месяце.

Верховенство права и законы, отражающие передовые стандарты и накопленный опыт являются абсолютно необходимыми для создания надлежащего делового климата и возможностей для появления новых рабочих мест, и, таким образом, борются с бедностью и способствуют экономическому росту в странах Центральной Азии. Это важнейший элемент для построения мирной демократической страны, а также стабильного, справедливого и открытого общества, где гражданское общество играет свою динамичную роль.

Платформа Верховенства права II на 2015-2018 гг., охватывающая пять центрально-азиатских государств, способствует развитию стабильной и демократической политической структуры в регионе. Таким образом, она повышает уровень возможностей центрально-азиатских стран способствовать модернизации и реформированию своих правовой и судебных систем, приводя законодательство и практику в соответствие с международно-признанными стандартами и обеспечивая диалог с соседними странами.

Казахстан уже существенно реформировал свой Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы. Все еще необходимо работать над продвижением права на справедливое судебное разбирательство и прав на защиту для того, чтобы привести систему уголовного правосудия в соответ-

ствие международным стандартам. Необходимость укрепить процессуальные гарантии на стадии досудебного разбирательства считается приоритетной. Для того, чтобы подкрепить другие инициативы ЕС в Казахстане, действия Платформы в республике будут сосредоточены на административном праве и уголовно-процессуальном праве.

Совет также предусматривает более глубокое участие гражданского общества в диалогах и программах, относящихся к реализации Стратегии. Мы хотим особо подчеркнуть нашу общую цель в отношении этих вопросов и усилить взаимодействие экспертов посредством существующих платформ и проектов. В частности, недавняя Конференция ЕС и Центральной Азии по охране окружающей среды и водным ресурсам, проведенная на высоком уровне в Милане 12-13 октября, продемонстрировала потенциал для совместного регионального решения вопросов управления водными ресурсами.

Что касается вопросов региональной безопасности, Европейский Совет предложил укрепить сотрудничество по общим с Центральной Азией вопросам безопасности через установление регулярного Диалога высокого уровня между ЕС и Центральной Азией по вопросам безопасности в региональном формате, а также укрепить сотрудничество по борьбе с терроризмом и обеспечению безопасности границ.

Следует отметить, что обновленная Стратегия вводит принцип дифференциации, отражающий желание центрально-азиатских партнеров отличаться от своих соседей, а также различия в целевых установках отдельных центрально-азиатских стран в отношении развития наших двусторонних отношений и их отношений с нами.

Однако, следует стремиться найти оптимальное сочетание индивидуальных и региональных подходов. Многие вызовы, с которыми столкнулись страны региона, такие, как недостаток водных ресурсов, деградация окружаю-

щей среды, растущая угроза радикализации, ограниченная международная торговля и т.п., требуют общего решения. Региональный подход ЕС оказался успешным, особенно в областях, представляющих интерес для всех центрально-азиатских стран, и ОБСЕ обеспечивает отличную платформу для построения диалога, где на основе данного успеха можно добиться еще большего.

В обновленной Стратегии также подчеркивается важность надежного инвестиционного климата, стабильности законодательной системы, борьбы с коррупцией, взаимосвязи с международным деловым сообществом и дальнейшей региональной интеграции.

В этой связи, ЕС намеревается продолжить стратегическое сотрудничество в секторе защиты прав человека и добросовестного управления, и продолжить предоставление широкой поддержки для осуществления реформ, способствующих развитию стабильного инвестиционного климата.

Более того, недавно назначенный Специальный представитель ЕС по Центральной Азии, Посол Петер Буриан, будет выполнять ключевую роль в расширении диалога с соответствующими региональными и международными организациями, такими как ОБСЕ, Совет Европы, ООН, Всемирный банк, а также с соседними с регионом Центральной Азии странами и другими государствами, действующими в регионе (в частности, с Китаем, США, Россией и Турцией, а также, в будущем, с Ираном и Афганистаном (со Специальным представителем ЕС по Афганистану)).

Я хотел бы отметить, что Заключения по обновленной Стратегии ЕС по Центральной Азии явились результатом обширного консультационного процесса не только с правительствами стран Центральной Азии и странами-членами ЕС, но также с сообществом экспертов и гражданским об-

ществом, и мы признательны Казахстану за его вклад в эти консультации.

Недавние действия и решения ЕС в области его взаимодействия с центрально-азиатскими государствами создали дополнительный импульс, который необходимо использовать для достижения лучшего, более активного и более ориентированного на результаты сотрудничества между ЕС и Центральной Азией, и для содействия достижению основных целей по процессам «Хельсинки+40» и «Астана+5».

Важна координация деятельности со странами-членами ЕС и международными организациями, работающими в Центральной Азии, разделяющими одинаковые цели по достижению стабильности и процветания региона. Нам необходимо и далее укреплять наше взаимодействие для достижения лучшей синергии и во избежание ненужного дублирования при осуществлении различных программ.

Наследие Саммита в Астане ясно указало направление будущего развития ОБСЕ в рамках «неделимости безопасности». Это означает построение сообщества неделимой безопасности, по-настоящему цельного и преследующего общие цели на пути к устойчивому росту и процветанию, верховенству права и демократии.

Я хотел бы поблагодарить Министерство иностранных дел Казахстана, Офис программ ОБСЕ в Астане и Казахстанский институт стратегических исследований за организацию данной конференции в Астане и за возможность обмена мнениями.

Спасибо!

Иракли Котетишвили

Прозрачность как эффективный инструмент борьбы с коррупцией

В данной статье представлен краткий обзор систем представления сведений об имуществе по всему миру и их использовании для сдерживания коррупции при оказании государственных услуг. В нынешнем, постоянно меняющемся мире цифровых технологий и информационных средств постепенно сокращается пространство для коррумпированных и бесчестных государственных служащих. Интернет-площадки в системе государственной службы, такие как электронные закупки, электронный набор служащих, электронные декларации, электронное налогообложение и т.д. (e-procurement, e-recruitment, e-declarations, e-tax) постоянно меняют поведение госслужащих. Проведение электронных транзакций просто не оставляет возможностей для взяточничества и других форм злоупотребления властью. Системы представления сведений об имуществе стремительно становятся неотъемлемой частью всемирной структуры прозрачности госорганов. Стремительное развитие технологий заставляет госорганы раскрывать данные для контроля со стороны общественности. Электронные декларации (e-declarations) относительно новое явление в большинстве стран мира. В странах используются либо бумажные декларации (а), либо электронные декларации (б), либо в принципе нет процедуры предоставления сведений об имуществе (в). Здесь можно вспомнить скандал из-за расходов членов Парламента Соединенного Королевства, произошедший в 2009 г., и приведший к отставкам, уходам на пенсию, отстранению от должностей, публичным извинениям и возмещению расходов. По нескольким членам Палаты общин и

Палаты лордов были проведены уголовные расследования и вынесены приговоры к тюремному заключению. Здесь следует задать такой вопрос: «Каким образом прочно установившаяся британская парламентская демократия и политика раскрытия информации способствовали скандалу такого характера и масштаба?» Что ж, ответ очень прост: «В британском законодательстве не было предусмотрено системы полного раскрытия информации и интернет-доступа к декларациям об имуществе членов Парламента Соединенного Королевства. Более того, Великобритания не единственная страна в западном мире, которая не предоставляет легкого доступа к декларациям об имуществе госслужащих. Это объясняется несколькими причинами: одна из них - соблюдение права неприкосновенности частной жизни, и еще одна – постоянно растущие угрозы безопасности. Например, для обеспечения безопасности в 2010 г. Конгресс США принял законопроект об ограниченном доступе к финансовым декларациям большинства госслужащих, за исключением Президента, членов Конгресса, федеральных судей, должностных лиц, назначаемых президентом, и других должностных лиц и госслужащих, доходы которых составляют или превышают определенный уровень, или лиц, в чьи обязанности входит формирование политического курса.

Есть несколько вопросов, которые следует задать при обсуждении деклараций об имуществе:

Кто является декларантами?

Как правило, это выборные и назначенные должностные лица, такие как президенты, члены Парламента, министры, судьи, мэры, главы госорганов и другие представители высшего руководства. Однако, во многих странах такой список также включает ВСЕХ госслужащих (например, Украина, Молдова, Румыния (80%)). Главный вопрос,

который мы должны задать при составлении такого списка - это: «У каких должностных лиц имеется больше полномочий при принятии ответственных решений, а также каковы коррупционные риски? На основании данных двух критериев в странах может быть сформирован оптимальный список декларантов, т.к. слишком большое число декларантов может быть контрпродуктивным для целей проведения проверок заявленного имущества.

Каким образом подаются декларации?

Существуют три основных модели регистрации имущества: онлайн (Грузия, Эстония, Руанда, Бутан), онлайн и на бумаге (Аргентина) или на бумаге (Украина, Уганда, Эфиопия). Онлайн регистрация была начата только в 2000-х годах и продолжает стремительно распространяться. Она позволяет лучше фиксировать, обрабатывать и раскрывать представленные данные. Процесс перехода от бумаги к электронной форме связан с организацией внесения изменений, расходами на ИТ, угрозами безопасности и изменениями законодательства. Однако, очевидно, что страны, перешедшие от бумаги к электронной форме представления сведений, значительно сэкономят средства в долгосрочной перспективе.

Как часто необходимо представлять декларации?

Периодичность регистрации имущества также является весьма важным аспектом всего процесса. Всего существует четыре основных вида периодичности: при вступлении в должность, ежегодно во время пребывания на должности, по уходу с должности, и по истечении определенного периода нахождения вне должности. Регистрация имущества с регулярной периодичностью является крайне необходимым фактором для обнаружения подозрительных случаев обогащения или конфликта интересов.

Какое имущество подлежит декларированию?

Как правило, декларанты указывают не только свое собственное имущество и участие в бизнесе, но также имущество и участие в бизнесе ближайших членов семьи. Каждая страна сама определяет индивидуальный список декларируемого имущества, однако существуют и общие тенденции: недвижимость (дома, земля и т.д.), транспортные средства, драгоценности, дорогостоящие картины и иное движимое имущество выше определенного ценового предела, доходы, расходы, долговые обязательства, контракты, членства, доля акций и получаемые дивиденды.

Проводится ли проверка (подтверждение) деклараций?

Регистрация деклараций имущества не является конечной целью. Основная идея заключается в предотвращении или обнаружении случаев незаконного обогащения или конфликта интересов. Существует несколько методов отбора деклараций для подтверждения правильности указанных сведений: на основании коррупционных рисков, случайная выборка, регулярная проверка всех деклараций и инициирование процесса подтверждения данных деклараций только на основании письменного запроса или новостей, распространенных СМИ. Ресурсы органов для проведения контроля за правильностью деклараций ограничены, поэтому крайне необходимо отбирать оптимальное число декларантов и выполнять электронную регистрацию имущества. Наличие цифровых баз деклараций помогает органам, проводящим проверку заявленного имущества, оперативно обнаружить любую подозрительную деятельность в декларациях, используя различные предупредительные системы. Страны, такие, как Руанда, используют смешанный метод проверки деклараций (случайная выборка и подход, основанный на оценке рисков). Органы по контро-

лю за правильностью деклараций в Албании и Румынии регулярно проверяют все без исключения декларации.

Имеется ли у общественности доступ к представленным декларациям?

Предоставление доступа является крайне важным элементом для обеспечения прозрачности имущества и участия в бизнесе госслужащих. Данный компонент является ключевым, т.к. НПО и журналисты могут с легкостью обнаружить любую подозрительную деятельность в декларациях, и могут обратиться в органы, проводящие проверки, с просьбой начать расследование, основанное на конкретной информации. Открытость деклараций об имуществе также повышает уровень прозрачности и подотчетности госорганов. Существуют несколько способов, используемых странами для раскрытия деклараций об имуществе. Например, в Грузии все декларации об имуществе представляются онлайн и доступны для широкой общественности на веб-сайте . На Украине и в Эфиопии декларанты подают свои декларации на бумаге, но общественность может получить копию декларации на основании письменного запроса. В других странах, где декларации подаются на бумаге, их просто сканируют, присваивают наименование и загружают на соответствующий веб-сайт. Недостаточно просто загрузить декларацию на веб-сайт, - крайне необходимо также предоставить эффективные средства поиска и доступ в базы данных в распространенных электронных форматах (XML, CSV и т.д.).

Татьяна Зинович

Роль гражданского общества в развитии инвестиционного климата страны

В последние годы гражданское общество играет в мире не последнюю роль в формировании инвестиционного и конкурентоспособного имиджа стран. Независимые оценки, доклады и аналитика, предоставляемые представителями гражданского сектора, воспринимаются и учитываются международным сообществом как информация о текущем состоянии страны наравне с официальной государственной информацией.

Задача государств, в первую очередь, заключается не в нивелировании этой роли, а в восприятии гражданского сектора как серьезного оппонента в этом процессе. Это требует от государств, прежде всего, анализа этой информации и учета при дальнейшем формировании государственной политики в той или иной области. Этот подход будет свидетельствовать о политической и экономической зрелости страны и повысит ее инвестиционную привлекательность.

Огромную роль гражданское общество имеет в вопросах сбора, анализа и распространения информации о социальных и экологических правах. В этом плане Всемирный банк, крупнейший международный инвестор, опирается, помимо прочего, на мнение гражданского сектора. Социальные и экологические стандарты «охраняемых политик» Всемирного банка подвергаются скрупулезному пересмотру с 2012 г. Пересмотр дополняет проведение глобальных консультаций с заинтересованными лицами. Эти консультации на региональных и местных уровнях регулярно проводятся с привлечением организаций гражданского общества, осуществляющих свою деятельность в Центральной Азии. Подобные консультационные встречи являются для

гражданских организаций важной возможностью внести свой вклад в разработку рамочного документа Всемирного банка на годы и десятилетия вперед.

В последние годы четко обозначились тенденции в расширении взаимоотношений Банка с представителями гражданского общества. Это находит свое отражение в росте количества гражданских организаций, принимающих участие в Ежегодных и Весенних совещаниях, и числа совещаний по вопросам политики в период проведения Форума по проблемам политики в гражданском обществе.

Отдельно хотелось бы отметить влияние Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО) в формировании инвестиционного имиджа страны. Казахстан является страной-последователем ИПДО и соответствует инициативе с 17 октября 2013 г. Участие гражданского общества является основополагающим фактором в достижении целей ИПДО в том, чтобы созданная ИПДО прозрачность привела к лучшей подотчетности. Основная цель принятия Стандарта ИПДО - желание получать более адекватную, достоверную и полезную информацию, и обеспечивать эффективную связь такой информации с более широкими реформами управления в добывающем секторе, а также с государственным бухгалтерским учетом и управлением доходами. Поэтому возможность активного использования гражданами информации, получаемой от ИПДО, является критически важным компонентом внедрения ИПДО и участия гражданского общества в процессе ИПДО.

Участие гражданского общества в процессе ИПДО формально оценивается на двух этапах внедрения ИПДО – во время оценки кандидатуры страны и в процессе санкционирования (так называемой «валидации»). Казахстан будет проходить валидацию в следующем году. Оценка участия гражданского общества может также проводиться в отдельных случаях в ответ на конкретные проблемы, представля-

емые Правлению по ситуациям в конкретных внедряющих странах. Оценка гражданского сектора осуществляется по 6 направлениям, которые содержат около 12 учитываемых факторов.

Следует отметить, что находящийся в Парламенте проект закона РК «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты по вопросам деятельности НПО», так называемый «проект закона об НПО», может существенно повлиять на прохождение Казахстаном валидации по ИПДО. В частности, проектом предлагается ввести дополнительный контроль со стороны государственных органов в отношении общественных организаций, вводится дополнительная отчетность для НПО, предусматривается возможность по приостановлению деятельности НПО, вплоть до ликвидации. Таким образом, проект закона РК имеет несколько общих моментов с азербайджанским законом в отношении НПО. Почему я говорю об Азербайджане? Дело в том, что в Азербайджане также был установлен ряд контрольных механизмов за деятельностью НПО. Этот факт был оценен Международным секретариатом как потенциальная возможность для злоупотреблений со стороны государственных структур, и Азербайджан по итогам валидации ИПДО был понижен в статусе до страны-кандидата ИПДО.

В последнее время представителями неправительственного сектора в РК дается негативная оценка проекту закона об НПО. Среди аргументов упоминается также несоответствие проекта закона Протоколу общественности по стандарту ИПДО. В связи с этим высказывалась рекомендация синхронизировать законодательные инициативы с целями реализации ИПДО, как одного из инструментов повышения инвестиционной привлекательности РК.

Однако проект закона уже прошел первое чтение в Сенате и, как мы понимаем, в ближайшее время будет принят окончательно.

Следует отметить, что существует ряд страновых, региональных и тематических индексов и рейтингов, в которых Казахстан участвует или может участвовать в скором времени, которые учитывают состояние политической системы, гражданского общества и верховенство права. Эти индексы являются индикаторами текущего состояния страны. Анализ индексов дает странам возможность разрабатывать стратегические планы и «дорожные карты» для реализации реформ в различных секторах общественных отношений и повышать свою конкурентоспособность по сравнению с другими странами мира.

При этом важно понимать, что пользователями международных индексов и рейтингов, помимо центральных государственных органов и национальных правительств, также являются представители других заинтересованных групп, таких как бизнес-ассоциации, инвестиционные компании, крупные международные институты и организации.

Среди многообразия индексов я бы выделила те, которые могут отражаться на инвестиционной привлекательности страны.

1. Рейтинг бизнес среды (Business Environment Rankings) измеряет качество и привлекательность среды для ведения бизнеса в 82 странах мира и готовится Economist Intelligence Unit. Рейтинг предусматривает критерии, которые компании используют для формулирования своих глобальных бизнес-стратегий, и прогнозирования преобладающих факторов развития на ближайшие пять лет. В рейтинг включены десять критериев или категорий, охватывающих политическую среду, макроэкономическое состояние, возможности рынка, политику в отношении предприятий и конкуренцию, политику в сфере иностранных инвестиций, международную торговлю, налогообложение и финансы, рынок труда и инфраструктуру. Казахстан занимает в данном рейтинге 65 место среди 89 стран.

2. Качество государственного управления (Worldwide Governance Indicators) — это глобальное исследование рассчитывается по методике Всемирного банка (The World Bank) на основе нескольких сотен переменных, получаемых из различных источников (статистические данные национальных институтов и международных организаций, результаты исследований, осуществляемых на регулярной основе международными и неправительственными организациями). Композитный индекс состоит из 6 направлений, которые так или иначе учитывают состояние гражданского общества:

- Учёт мнения населения и подотчётность государственных органов (Voice and Accountability) – 14,22 (из 100)
- Политическая стабильность и отсутствие насилия (Political Stability and Absence of Violence) – 34,6 (из 100)
- Эффективность работы правительства (Government Effectiveness) – 35,41 (из 100)
- Качество законодательства (Regulatory Quality) – 36,84 (из 100)
- Верховенство закона (Rule of Law) – 30,81 (из 100)
- Сдерживание коррупции (Control of Corruption) – 20,1 (из 100).

3. Индекс открытости бюджета (Open Budget Index) готовится International Budget Partnership с участием национальных экспертов в сфере государственных финансов по 100 странам мира. В 2012 году Казахстан получил 48 баллов из 100 возможных. Индекс состоит из следующих параметров: 1) привлечение общественности (14 баллов), 2) роль законодательного органа в бюджетном процессе (67 баллов), 3) роль высшего органа внешнего финансового аудита (33 балла).

4. Индекс управления доходами (Revenue Governance Index) разработан Natural Resource Governance Institute и охватывает 58 сырьевых экономик мира. В 2013 году Казахстан занял 19 место с 57 баллами из 100 возможных. Индекс состоит из следующих компонентов: 1) институциональные и правовые нормы (28 место), 2) практика отчетности (21), 3) социальные меры защиты и контроль качества (9), 4) среда (32).

5. Индекс демократии (Democracy Index) проводит Economist Intelligence Unit в 165 странах мира. По итогам исследования 2014 года Казахстан находится на 137 месте с общим баллом 3,17 из 10 возможных, и относится к группе авторитарных стран. Составляющими индекса являются: 1) электоральный процесс и плюрализм (0,50 из 10 возможных); 2) функционирование правительства (2,14); 3) политическое участие (4,44); 4) политическая культура (4,38); 5) гражданские свободы (4,41).

6. Индекс восприятия коррупции (Corruption perception index) ежегодно проводится Transparency International в 175 странах и определяет уровень коррупции на страновом уровне. В 2014 году Казахстан набрал 29 баллов из 100 возможных и занял 126 место. Данный индекс косвенно влияет и на другие международные индексы. Мы надеемся, что государственная политика РК в части борьбы с коррупцией, которая была выражена в принятии нового закона РК «О противодействии коррупции», и ряд других инициатив, предусмотренных в Плате нации «100 шагов», поднимут страну на более высокий уровень.

7. Глобальный рейтинг права на информацию (Global Right to Information Rating) готовится Access Info (Spain) и Centre for Law and Democracy и измеряет законодательные положения, защищающие право граждан на доступ к информации в 102 странах мира; однако рейтинг не измеряет правоприменительную практику. В индексе учитываются

ся такие факторы, как закрепление права на информацию, определение рамок доступа к информации, процедуры запроса информации, исключения, обжалование, санкции и опротестование, и меры продвижения. Центр исследования правовой политики (ЦИПП) провел две оценки проекта закона РК «О доступе к информации», который вчера был принят Мажилисом Парламента. Одну из оценок нам подготовил Тоби Мендел, прародитель индекса RTI. Его оценка составила 74 бала из 150 возможных. Данная оценка в баллах помещает проект Закона на 68-е место среди 102 стран по всему миру, имеющих национальные законы о праве на доступ к информации, которые были оценены на основе рейтинга RTI.

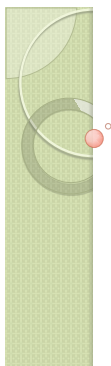
8. Индекс хорошей страны (Good Country Index) - композитный индекс, который составляется Good Country Party в сотрудничестве с исследователями из различных институтов, университетов и аналитических центров. Хотя основная масса данных и основывается на информации 2010 года, но там, где доступно, используются более поздние данные. Индекс охватывает 125 стран мира по семи направлениям, включая «процветание и равенство» (48 место Казахстана), а также «здравоохранение и благосостояние» (23 место Казахстана).

9. Индекс качества жизни (Better Life Index) разработан Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию, и включает 34 страны-участницы ОЭСР, объединяющей большинство развитых экономик мира и несколько развивающихся экономик, а также основных партнеров – Бразилию и Россию. Со временем Индекс будет расширен и охватит еще четырех ключевых партнеров ОЭСР: Индию, Индонезию, Китай и ЮАР. В последнее время интенсивно обсуждается вопрос об измерении благосостояния общества – решает ли богатство все, или внимания заслуживают и другие аспекты, такие как оптимальное сочетание работы

и отдыха? Цель Индекса – вовлечь в это обсуждение граждан, дать им возможность повысить свою осведомленность и расширить участие в процессе формирования политического курса, который определяет нашу жизнь. Последний раз проводился в 2013 году. Пока не включает Казахстан. Однако с учетом стремления Казахстана стать членом четырех комитетов ОЭСР, ситуация в ближайшее время может измениться.

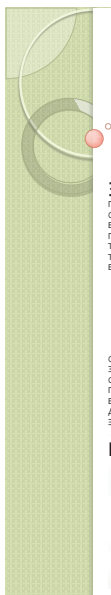
Рональд Воогдт

Примеры устойчивого экономического роста. Какие уроки могут быть извлечены



Содержание

1. Что такое устойчивый экономический рост?
2. Основные тенденции и политики в Казахстане
3. Роль образования



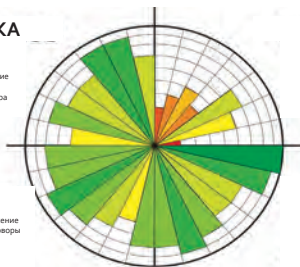
Что такое устойчивый экономический рост?

ЭКОНОМИКА

Производство и ресурсы
 Обмен и трансфер
 Бюджет и регулирование
 Потребление и использование
 Труд и благосостояние
 Технологии и инфраструктура
 Богатство и распределение

Организации и управление
 Закон и правосудие
 Средства сообщения и движение
 Представительности и переговоры
 Безопасность и согласие
 Диалог и примирение
 Этика и подотчетность

ПОЛИТИКА



Дивидендный
 Коррозии
 Весьма удовлетворительный
 Удовлетворительный
 Удовлетворительный
 Удовлетворительный
 Весьма неудовлетворительный
 Плохой
 Критический

ЭКОЛОГИЯ

Материалы и энергия
 Вода и воздух
 Флора и фауна
 Среда обитания и питание
 Место и пространство
 Строительство и заселение
 Выбросы и отходы

Участие и идентичность
 Отдых и творчество
 Память и приращивание
 Вера и значение
 Половая идентичность и поколения
 Исследование и изучение
 Здоровье и благополучие

КУЛЬТУРА

КРУГИ УСТОЙЧИВОСТИ

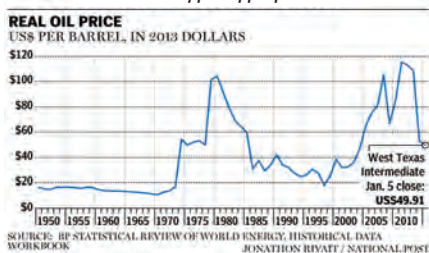
источник: UCLG

Уйти от....

Волатильности экономики Казахстана по причине зависимости от цен на сырьевые товары:

- Более 50 % экономики связано с природными ресурсами, добычей и экспортом

РЕАЛЬНЫЕ ЦЕНЫ НА НЕФТЬ
НАЗАД В БУДУЩЕ



Цена на нефть 50 долларов за баррель может быть и низка по сравнению с ценами за последние 10 лет, но не в исторической перспективе!

Двигаться к.....

Приоритет: повысить роль МСП в экономике Казахстана (пример «Даму»):

- Цель для Казахстана: перейти от доли в 20 % от ВВП в 2015 г. к 50 % от ВВП к 2050 г.
- Пример: Нидерланды: 60 % от ВВП, Южная Корея: 40 % от ВВП
- Однако, доля сохранялась на уровне 18-20 % от ВВП последние 7 лет
- Необходимость в финансировании, предпринимательстве, обучении и надлежащей нормативно-правовой среде

Источник: Tengrinews 2014



И....

Преобразование «Самрук-Казына» + дочерние компании:

- Большая доля экономики Казахстана
- Акцент на повышении эффективности, более качественном менеджменте и корпоративном управлении

Все зависит от реализации качественных планов и от того, как нацелить финансовые программы на достижение желаемого эффекта

Необходима целостная нормативно-правовая база и профессиональные знания



Роль образования (извлеченные уроки)

- Развитие соответствующих квалификаций (с участием будущих работодателей)
- Развитие навыков критического мышления (необходимое условие для развития гражданского общества)
- Этика, нормы и ценности (верховенство закона в ВУЗах – пример, борьба с нечестностью в учебе, плагиатом)
- Обучение в течение всей жизни
- Региональное развитие (дистанционное обучение)
- Приобретение передового опыта через международное партнерство

Айгуль Кошербаева

Оценка мнения населения о развитии местного самоуправления в Республике Казахстан

Современный этап развития казахстанского общества характеризуется динамичными процессами совершенствования социальной, экономической и институциональной среды в стране в целях вхождения в число 30-ти самых развитых государств мира к 2050 году. В этой связи большую актуальность получают вопросы обеспечения координации интересов государства, общества и личности. В странах с развитой демократией важная роль в данном направлении отводится местному самоуправлению.

В Концепции развития местного самоуправления в Республике Казахстан, разработанной в соответствии с Посланием Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 27 января 2012 года «Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана, подчеркивается многоэтапность и динамичность протекания процесса становления местного самоуправления в Казахстане.

Однако этот процесс сдерживается нерешенностью многих вопросов, недостаточным законодательным регулированием, а также фрагментарностью изучения данной проблемы.

В данной статье поднимаются вопросы становления местного самоуправления сквозь призму информированности о самом институте местного самоуправления, оценки эффективности органов МСУ, информированности о происходящих общественно-политических событиях местного значения, заинтересованности и активной гражданской позиции населения.

В этой связи Центром региональных и социологических исследований АО «Институт экономических исследований» был проведен социологический опрос, целью которого являлось получение информации о проблемных вопросах развития местного самоуправления в городах, препятствующих осуществлению населением своих прав и возможностей в системе местного самоуправления.

В социологическом опросе приняли участие 1556 человек, среди которых 64% респондентов являются жителями городов, 36% - жителями сельской местности.

Наибольшую долю среди респондентов составили работники частных компаний (19%) и государственные служащие (18%). Наименьшую долю составили уязвимые слои населения - 6% респондентов (Рисунок 1).

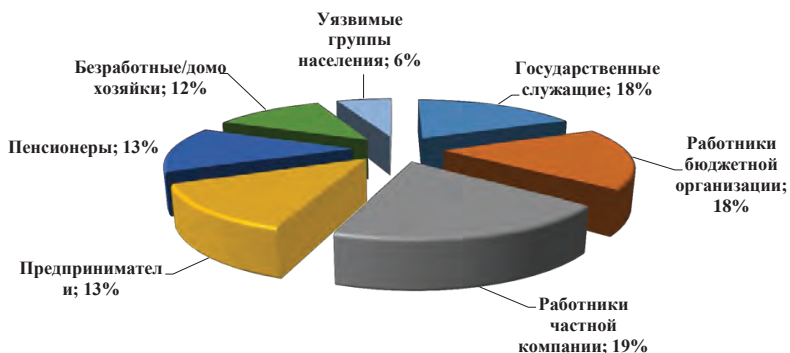


Рисунок 1 - Распределение респондентов по категориям, n=1556, % респондентов

В исследование были включены вопросы, раскрывающие представление респондентов о местном самоуправлении. В данном блоке были изучены такие вопросы, как представление населения о местном самоуправлении, кем оно осуществляется.

По вопросу представления участников опроса о местном самоуправлении большинство респондентов выбрали вариант ответа, соответствующий определению из Закона «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» (43%). Почти треть опрошенных (27%) отметили, что местное самоуправление - это деятельность представительных и исполнительных органов местного самоуправления при участии населения в их избрании, а 11% считает, что МСУ есть продолжение государственной власти на местах. Показательным является, что почти 1/5 часть опрошенных затруднились ответить (таблица 1).

Таблица 1 - Как Вы представляете себе местное самоуправление?

Варианты ответов	Частота	Проценты
Деятельность, осуществляемая населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления, направленная на самостоятельное решение вопросов местного значения под свою ответственность, регулируемая Законом, иными нормативными правовыми актами	664	43
Деятельность представительных и исполнительных органов местного самоуправления при участии населения в их избрании	417	27
Продолжение государственной власти на местах	170	11
Затрудняюсь ответить	294	19
Всего	1545	100

Доля респондентов, имеющая верное представление о МСУ, больше всего в Атырауской области (59%) и ЗКО (58%).

Как продолжение государственной власти МСУ представляется чаще всего для участников опроса Акмолинской области (34%) и СКО (17%).

В большинстве регионов такого мнения придерживается примерно 1/10 доля респондентов (таблица 2).

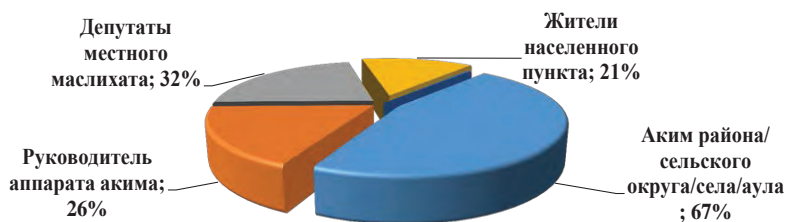
Таблица 2 - Как Вы представляете себе местное самоуправление в разрезе регионов, % респондентов

Регион	Деятельность, осуществляемая населением непосредственно, а также через маслихаты и другие органы местного самоуправления...	Деятельность представительных и исполнительных органов МСУ при участии населения в их избрании	Продолжение государственной власти на местах	Затрудняюсь ответить
г. Астана, n=96	40	29	12	20
г. Алматы, n=106	31	26	13	29
Акмолинская область, n=91	40	18	34	9
Актюбинская область, n=94	39	22	11	28
Алматинская область, n=95	27	32	12	30
Атырауская область, n=94	59	21	6	14
Жамбылская область, n=100	40	27	9	24
ЗКО, n=98	58	15	12	14
Карагандинская область, n=99	41	40	12	6
Костанайская область, n=100	44	34	9	13
Кызылординская область, n=91	48	28	8	17
Мангистауская область, n=99	48	15	7	30
ЮКО, n=101	45	24	11	21
Павлодарская область, n=96	46	30	5	19
СКО, n=85	33	32	17	19
ВКО, n=100	44	36	7	13

Следующий вопрос, проясняющий представление населения об МСУ, – это вопрос о том, кто осуществляет местное самоуправление (рисунок 2).

По мнению респондентов, местное самоуправление осуществляет аким (67%), четверть опрошенных (26%) наделяют этой функцией руководителя аппарата акима.

Каждый третий респондент считает, что местное самоуправление осуществляют депутаты местного маслихата, а каждый пятый - жители населенного пункта.



* Сумма ответов респондентов более 100%, т.к. респонденты могли выбрать несколько ответов

Рисунок 2 – Кто осуществляет местное самоуправление, n= 2194*

В разрезе регионов отмечается, что респондентов, считающих, что местное самоуправление осуществляют жители населенного пункта, больше всего в ВКО (40%). Чуть меньше, но значительная доля респондентов придерживается такого же мнения в Костанайской, Карагандинской областях и СКО (таблица 3).

Таблица 3 – Кто осуществляет местное самоуправление?» в разрезе регионов, n= 2194, % респондентов

Регион	Аким района/сельского округа/села/аула	Руководитель аппарата акима	Депутаты местного маслихата	Жители населенного пункта
г. Астана, n=145	58	41	40	22
г. Алматы, n=155	73	22	34	24
Акмолинская область, n=134	78	30	33	11
Актюбинская область, n=128	68	28	28	14
Алматинская область, n=129	64	32	32	17
Атырауская область, n=134	64	34	34	10
Жамбылская область, n=118	63	20	26	15
ЗКО, n=133	71	23	25	20
Карагандинская область, n=152	66	26	38	30
Костанайская область, n=153	62	28	35	32
Кызылординская область, n=108	71	23	26	6
Мангистауская область, n=146	68	26	43	20
ЮКО, n=140	70	23	31	16
Павлодарская область, n=156	75	27	40	25
СКО, n=121	75	15	24	28
ВКО, n=142	51	19	29	40

Население имеет нечеткое представление о местном самоуправлении, большинство респондентов наделяют властью скорее не население, а работников исполнительной или представительной власти. Представление о МСУ как власти населения имеет лишь каждый пятый респондент. Наиболее верное представление о МСУ преобладает в северных и восточных регионах страны (ВКО, СКО Костанайская область).

Деятельность работы органов МСУ оценивалась исходя из ответов на вопросы: доверяете ли вы органам МСУ, проблемы какой сферы органы МСУ решают плохо, что является препятствием для их эффективной работы.

Общая оценка деятельности работы органов МСУ, исходя из проведенного опроса, скорее положительная, хотя зачастую респонденты отмечают формальный подход и неэффективность их работы. «Стараются решать проблемы, в целом, скорее эффективны» ответили 30% опрошенных респондентов. 11% жителей считают, что МСУ полностью выполняют функции и активно решают вопросы местного значения. Тем не менее, высоким остается процент скептически настроенных граждан: 15% респондентов отметили, что деятельность органов МСУ носит формальный характер, столько же считает, что чаще всего они не решают вопросы, их работа имеет низкую эффективность. Около трети респондентов затруднились с оценкой (рисунок 3).

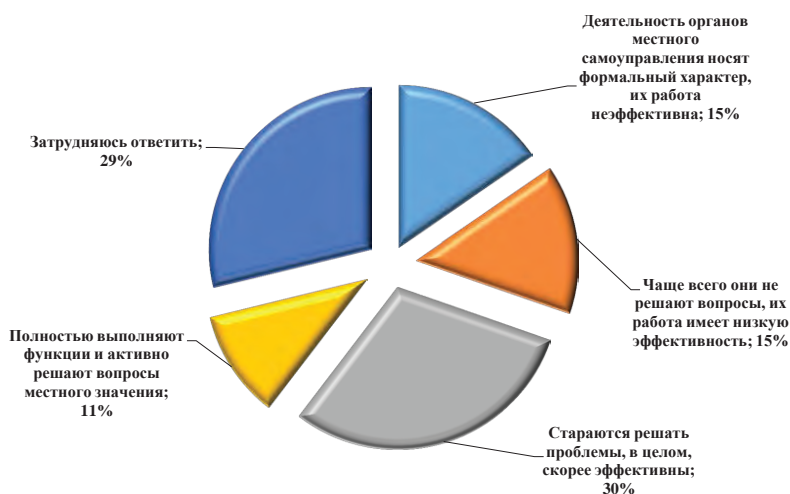


Рисунок 3 – Оценка деятельности органов местного самоуправления, n=1556, % респондентов

Около четверти опрошенных в ЮКО (27%), г. Астане (24%), Жамбылской области (23%) считают, что деятельность органов местного самоуправления носит формальный характер, их работа неэффективна. Только в Атырауской

области 28% респондентов удовлетворены работой МСУ, в остальных областях эта цифра не превышает 16%. Очень большим остается процент затруднившихся ответить на данный вопрос, в г.Астане (40%), Актыубинской и Павлодарской областях (по 39%). 36% жителей Мангистауской области не смогли дать оценку работе МСУ (таблица 4).

Таблица 4 - Оценка деятельности органов местного самоуправления, n=1556, % респондентов

Оцените деятельность органов местного самоуправления в Вашем регионе	Деятельность органов местного самоуправления носят формальный характер, их работа не эффективна	Чаще всего они не решают вопросы, их работа имеет низкую эффективность	Стараются решать проблемы, в целом, скорее эффективны	Полностью выполняют функции и активно решают вопросы местного значения	Затрудняюсь ответить
г. Астана, n=96	24	19	15	3	40
г. Алматы, n=106	14	15	31	12	27
Акмолинская область, n=91	14	18	33	9	26
Актыубинская область, n=97	9	19	23	10	39
Алматинская область, n=95	7	16	29	14	34
Атырауская область, n=100	10	5	36	28	21
Жамбылская область, n=100	23	21	20	5	31
ЗКО, n=98	14	9	41	16	19
Карагандинская область, n=99	15	16	45	6	17
Костанайская область, n=100	16	14	26	14	30
Кызылординская область, n=93	12	18	33	14	23
Мангистауская область, n=99	16	8	32	7	36
ЮКО, n=101	27	19	26	11	18
Павлодарская область, n=96	11	9	29	11	39
СКО, n=85	14	8	39	11	28
ВКО, n=100	17	24	25	1	33

В разрезе категорий респондентов мнение участников опроса единодушно - только государственные служащие оценивают работу МСУ лучше остальных (63%). Наименьшую активность от работы МСУ видят уязвимые слои населения и безработные (рисунок 4).

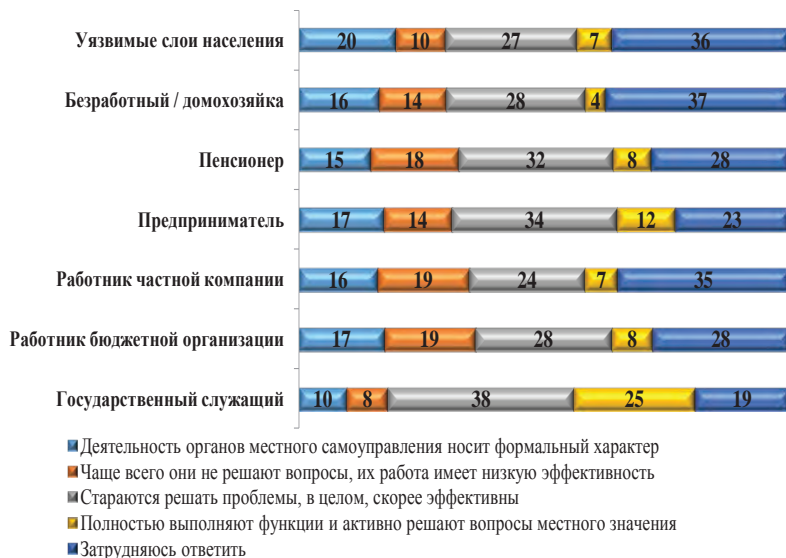


Рисунок 4 - Оценка деятельности органов местного самоуправления, n=1556, % респондентов

У основной доли населения (61%) доверие к органам местного самоуправления имеется, либо полное, либо частичное. Затруднились ответить 21% респондентов. Негативно оценили свое доверие к МСУ 3% опрошенных, 16% скорее не доверяют (рисунок 5).

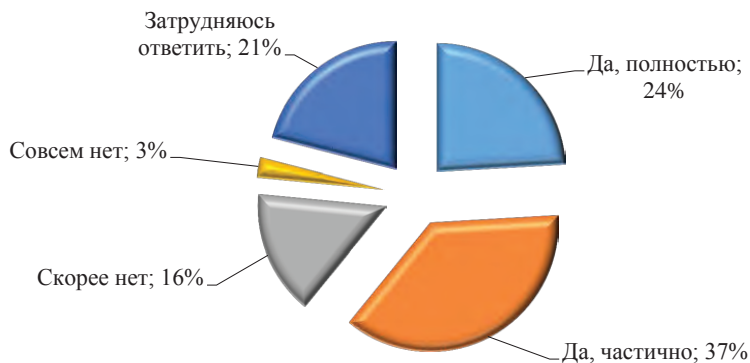


Рисунок 5 – Доверяете ли Вы органам местного самоуправления, n=1556

В разрезе регионов наибольшее доверие органам МСУ оказано в Кызылординской, Атырауской, ЗКО, ЮКО, Мангистауской, Павлодарской, СКО и Карагандинской областях.

Наименьший уровень доверия отмечается в ВКО, Акмолинской, Костанайской, Жамбылской областях и г. Астане (таблица 5).

Таблица 5 - Доверяете ли Вы органам местного самоуправления, в разрезе регионов, n=1556, % респондентов

Доверяете ли Вы органам местного самоуправления	Да, полностью	Да, частично	Скорее нет	Совсем нет	Затрудняюсь ответить
г. Астана, n=96	9	30	23	1	36
г. Алматы, n=106	32	28	17	5	18
Акмолинская область, n=91	10	44	27	1	18
Актюбинская область, n=97	21	34	14	3	28
Алматинская область, n=95	25	35	8	2	29
Атырауская область, n=100	45	30	4		21
Жамбылская область, n=100	17	38	23	2	20

Доверяете ли Вы органам местного самоуправления	Да, полностью	Да, частично	Скорее нет	Совсем нет	Затрудняюсь ответить
ЗКО, n=98	29	43	9	2	17
Карагандинская область, n=99	37	27	13	3	19
Костанайская область, n=100	23	33	23	4	17
Кызылординская область, n=93	27	51	14	1	8
Мангистауская область, n=99	19	49	4	1	26
ЮКО, n=101	37	33	16	5	10
Павлодарская область, n=96	18	49	13	3	18
СКО, n=85	26	36	8	5	25
ВКО, n=100	9	32	31	2	26

В основном, среди разных категорий респондентов органам МСУ доверяют частично, больше всех отметили данный вариант ответа уязвимые группы населения (43%), предприниматели (41%). Самая большая группа, ответивших, что полностью доверяют органам МСУ – это государственные служащие (41%) (рисунок 6).

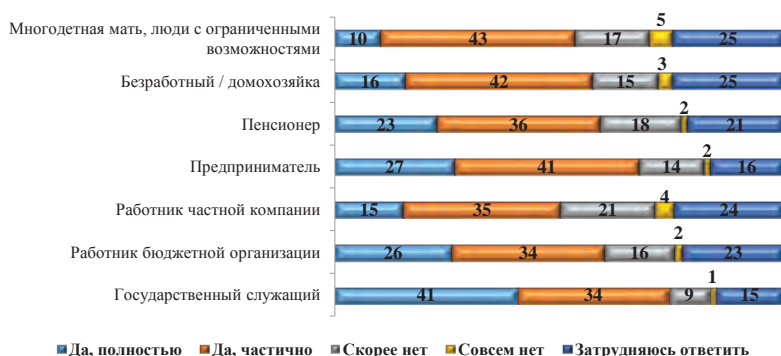


Рисунок 6 - Доверяете ли Вы органам местного самоуправления, n=1556, % респондентов

Согласно результатам социологического опроса рейтинг проблем выглядит следующим образом (рисунок 7 и 8):

1) на первом месте стоит проблема состояния дорог (49%). Эта проблема является важной как для жителей сельской местности (52%), так и для горожан (48%). Во всех опрошенных областях Казахстана высок процент отметивших, что органы МСУ плохо решают проблемы с состоянием дорог. Больше всех эта проблема волнует жителей Жамбылской области (75%), Карагандинской (70%), Акмолинской (66%) и Костанайской (61%) областей. Сильнее других обеспокоены решением вопроса состояния дорог работники бюджетных организаций (61%) и работники частных компаний (53%). Меньше остальных эта проблема волнует социально-уязвимые слои населения;

2) второй по значимости проблемой, которую органы МСУ решают плохо – это состояние жилищно-коммунального хозяйства (35%). В городской местности 40% населения обеспокоены решением проблем ЖКХ, тогда как в сельской местности этот вопрос волнует только 26% опрошенных. В региональном разрезе также эта проблема стоит достаточно остро, более других обеспокоены не решением проблем в области ЖКХ в Акмолинской области (47%), ВКО (44%), г. Алматы (42%), ЮКО (41%). Одинаково важной отметили эту проблему все категории респондентов, более 30% всех опрошенных респондентов.

Помимо отмеченных основных проблем 32% респондентов обеспокоены решением проблем социальной помощи населению. В городской местности сильнее ощущается проблема социальной помощи населению, эта проблема волнует 35% горожан, особенно в административных центрах, г. Астана (53%), г. Алматы (39%). В сель-

ской местности 27% респондентов считают, что органы МСУ не решают проблем с социальной помощью населению.

В разрезе областей, исключая города Астана и Алматы, картина примерно одинаковая: жители всех областей РК обеспокоены низким уровнем решения проблем социальной помощи населению.

В разрезе категорий больше всех данный вопрос волнует социально-уязвимые группы населения, которые являются активными потребителями социальных пособий и льгот: 42% опрошенных многодетных матерей, людей с ограниченными возможностями и 36% безработных, имеющих случайные заработки.

Наравне с проблемами социальной помощи населению, респонденты выделяют проблемы здравоохранения (30%) и трудоустройства (31%).

В Жамбылской (41%), ЗКО (38%), Акмолинской (38%) областях респонденты отмечают, что проблемы сферы трудоустройства органы самоуправления решают плохо. Решением проблем здравоохранения озабочены 40% опрошенных в Акмолинской области, 38% респондентов Актюбинской области и 35% - г. Алматы.

В равной мере жителей волнуют и другие вопросы их населенного пункта:

- охраны окружающей среды (Павлодарская, Атырауская области, г. Алматы),
- содержания детских садов, школ (г. Астана, Кызылординская область, СКО),
- обеспечения общественного порядка в их населенном пункте (ВКО, Мангистауская область, ЮКО, г. Астана).

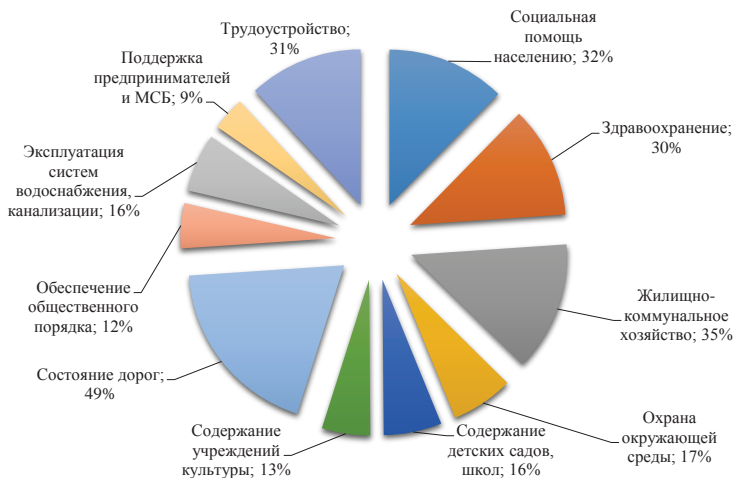


Рисунок 7 – Проблемы, какой сферы органы МСУ решают плохо, либо не решают совсем, n=1427

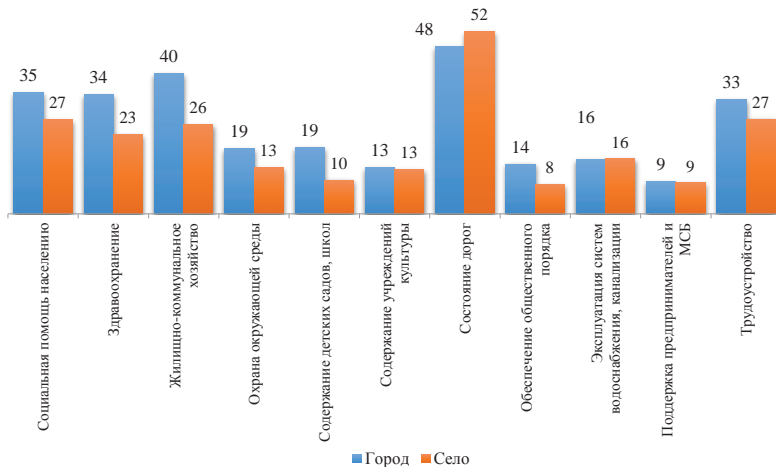


Рисунок 8 – Проблемы, какой сферы органы МСУ решают плохо, либо не решают совсем, в разрезе город-село, n=1427

Самым существенным препятствием для эффективной работы органов местного самоуправления респонденты считают:

- неактивность, безынициативность населения, нежелание участвовать в общественной жизни (34%);
- коррупцию (30%);
- недостаточную информированность граждан о законодательных изменениях (25%) (рисунок 9).

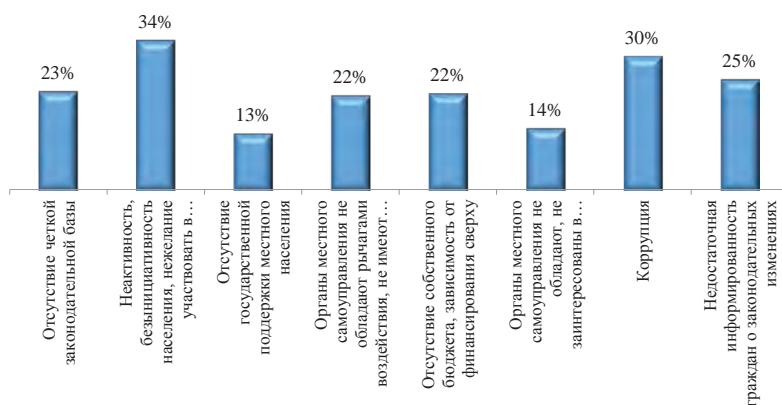


Рисунок 9 - Что, по вашему мнению, является препятствием для эффективной работы органов местного самоуправления, n=1416

По результатам исследования можно сделать следующие выводы:

- население имеет нечеткое представление о местном самоуправлении, обычно не разграничивает отличий между органами местного самоуправления и представительными и исполнительными органами;
- в регионах постоянно проводятся отчеты акимов о проделанной работе, распределении бюджета, сходы и собрания по решению различных вопросов, однако значи-

тельная доля населения не слышит о таких мероприятиях либо их это не интересует, эти мероприятия являются формальными и никакой роли в развитии системы органов МСУ не играют;

- причинами низкой эффективности являются безинициативность населения, коррупция и слабая информированность населения об изменениях в законодательстве, следствием чего является слабая правовая база самих респондентов;

- необходимо расширение полномочий МСУ;

- население не может влиять на органы власти;

- население имеет лишь общее представление о законах, регулирующих деятельность органов МСУ;

- разъяснение законодательной базы, регулирующей деятельность органов МСУ, понятий сходов и собраний среди населения не было проведено, с чем связано нечеткое представление населения о данных понятиях;

- основными источниками информации о деятельности МСУ – это СМИ, среди которых преобладает влияние телевидения;

- Основная доля респондентов, имеющих верное представление о МСУ, проявляющих большую активность касательно вопросов местного значения, по результатам опроса можно наблюдать в Атырауской, Карагандинской областях и ЮКО, ВКО.

В ЮКО, Карагандинской областях больше респондентов, критикующих направления и тенденции развития МСУ в Казахстане, в Атырауской области и ВКО респонденты скорее лояльны. Высокий уровень критичного восприятия среди жителей г. Астаны, однако именно они аполитичны и пассивны, менее доверяют органам МСУ, что, скорее всего, связано с особенностью столицы Казахстана как города чиновников.

В Карагандинской области население не только активно интересуется вопросами местного значения, может проанализировать ситуацию касательно развития МСУ в регионе, но также и могут влиять на решение органов власти. В данном регионе более действенной формой осуществления местного самоуправления являются сходы и собрания. Все отмеченные факторы являются качественной характеристикой того, что наиболее лучший опыт развития МСУ в Казахстане – это Карагандинская область.

Для решения проблем, обозначенных по результатам социологического опроса, необходимо, прежде всего, обратить внимание на:

- развитие открытости и транспарентности государственных органов по отношению к населению;
- разработать меры по повышению авторитета акимов и депутатов маслихата и степени доверия к ним;
- развитие инициативности населения посредством народного обсуждения актов, проведения референдумов, привлечения молодежи;
- совершенствование законодательной базы, четко обозначив роль, задачи и функции МСУ;
- расширение полномочий и прав населения, гласности мнения населения;
- совершенствование системы прямых выборов акимов, что позволит стать у руководства региона кандидатам, которых поддерживает население и местная элита, а также поднять политический вес акимов перед населением и местной элитой;
- борьбу с коррупцией;
- активизацию «информационно-пропагандистской деятельности по разъяснению населению роли и места самоуправления»², популяризируя этот вопрос через СМИ, специальные встречи, сходы и собрания;

- формирование сходов и собраний как эффективного инструмента местного самоуправления посредством решения проблем и вопросов, обсуждаемых на этих мероприятиях;

- снижение влияние акимов;

- формирование собственного бюджета у населенных пунктов, расширение налоговой базы и увеличение собственных доходов населенных пунктов. Это поможет решить проблему ограниченности прав акима по «владению и распоряжению собственными финансовыми средствами, имуществом и другими ресурсными возможностями»¹⁴, из-за которой он не способен эффективно решать вопросы местного значения.

Таким образом, резюмируя результаты исследования, можно отметить, что одним из императивов развития политической системы Казахстана является усиление авторитета МСУ, как наиболее приближенной к гражданам. При комплексном подходе, развитие МСУ должно осуществляться сразу по нескольким направлениям:

- расширение полномочий населения и МСУ;

- расширение налоговой базы населенных пунктов и увеличение их доходной части, формирование собственного бюджета;

- повышение роли местной власти в региональном политическом процессе;

- обеспечение выборности акимов и депутатов маслихата и их регулярной подотчетности населению;

- информационная пропаганда роли и задач МСУ;

- совершенствование законодательной базы.

¹⁴ Концепция развития местного самоуправления в Республике Казахстан, 2012 год

Сведения об авторах



Айгуль Кошербаева – Директор Центра региональных и социологических исследований. Трудовую деятельность начала в 1991 году стажером-исследователем кафедры экономической теории Казахского национального университета им.Аль-Фараби, в период с 1995 года по 2001 год работала преподавателем кафедры «Международные экономические отношения», с 2001 по 2002 год директором Центра изучения конъюнктуры мирового рынка РГП «Институт экономических исследований», с 2005 года по 2012 год директором группы проектного анализа и оценки компании «КазмунайгазКонсалтинг», главным менеджером ТОО «Объединенная химическая компания» АО «ФНБ «Самрук-Казына», директором Центра развития обрабатывающих отраслей промышленности АО «Казахстанский институт развития индустрии». С мая 2012 года работает в АО «Институт экономических исследований» Министерства экономического развития и торговли Республики Казахстан в должности директора Центра региональной политики, с июля 2012 года работает в должности директора Центра мировой экономики и интеграционных исследований - и.о. директора Центра региональных и социологических исследований, со 21 мая 2013 года - директор Центра региональных и социологических исследований.



Айгуль Соловьева – Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан IV созыва, член Комитета по экономической реформе и региональному развитию Мажилиса Парламента. Член Президиума Фракции НДП «Нур Отан», член Общественной Палаты при Мажилисе Парламента РК, член Республиканского общественного Совета по борьбе с коррупцией. В 2006 г. избрана Президентом Гражданского Альянса Казахстана. Являлась председателем Атырауского филиала Ассоциации Деловых Женщин Казахстана в 1998-2002 гг.



Александр Зеличенко – Полковник в отставке, кандидат исторических наук, Член Союза журналистов, Союза писателей Кыргызстана. Начав службу в уголовном розыске, затем последовательно возглавлял городской отдел внутренних дел, уголовный розыск области, республиканскую службу по борьбе с наркобизнесом, Государственную комиссию при Правительстве КР по контролю наркотиков, Главный Штаб МВД КР, Департамент паспортно-визовой работы и Центр реформирования МВД Кыргызстана. Являлся советником председателя республиканской службы по контролю наркотиков. С 1997 года сотрудничает с международными организациями в качестве Офицера международного антинаркотического проекта ООН «Ошский узел» (1997-1999), офицера-миротворца ООН, ОБСЕ на Балканах (2000-2004), международного эксперта по наркополитике Института открытого общества (Нью-Йорк, 2004-2006), советника программы «Миллениум: Вызовы тысячелетия» (США, 2008-2009), регионального советника и координатора Программы Евросоюза по предотвращению распространения наркотиков в ЦА (CADAP-5, 2010-2013). В данное время - Координатор Программы Евросоюза по предотвращению распространения наркотиков в ЦА CADAP-6.



Аманжол Уразбаев – Полковник, Начальник Информационно-аналитического подразделения ЦАРИКЦ - Центральноазиатский региональный информационный координационный центр по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, кандидат юридических наук. Имеет 57 публикаций, в том числе 2 пособия по проблемам борьбы с терроризмом, экстремизмом и наркопреступностью, а также вопросам управления в органах безопасности. В органах национальной безопасности Республики Казахстан с 1992 года. Проходил службу на различных должностях в подразделениях антитеррора, в том числе в Антитер-

рористическом центре СНГ (г.Москва), борьбы с наркобизнесом в ЦАРИКЦ (г.Алматы) и др.



Бексултан Сарсеков – Генерал-лейтенант, независимый эксперт. Ранее он занимал должность директора ЦАРИКЦ - Центральноазиатского регионального информационного координационного центра по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров. До этого он был первым заместителем начальника Антитеррористического центра СНГ, Москва, Россия (2002- 2007), вице-министром внутренних дел Казахстана (1999-2002), секретарем Совета Безопасности Республики Казахстан (1996-1999), Заместителем председателя Государственного следственного комитета Республики Казахстан (1995-1996). В 1995 году он представлял министерство внутренних дел в Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными опасными правонарушениях на территории государств-участников СНГ. Он работал в качестве заместителя министра внутренних дел Казахстана с 1992 по 1995 гг. и первого заместителя главы юридического департамента Администрации Президента и Кабинета Министров Республики Казахстан в 1991-1992 гг. Он также работал на руководящих должностях в УВД г. Алматы и занимал различные должности в следственных подразделениях УВД г. Алматы.



Владимир Парамонов – Основатель интернет-проекта «Центральная Евразия» (www.ceasia.ru) и руководитель одноименной аналитической группы (Ташкент, Узбекистан). Ранее работал в качестве заведующего сектором Института стратегических и межрегиональных исследований при Президенте Республики Узбекистан, руководителя Центра системных исследований,

лектора Высшей школы стратегического анализа и прогнозирования Республики Узбекистан, главного научного сотрудника / координатора исследований Центра экономических исследований при службе государственного советника Президента Республики Узбекистан по вопросам социально-экономической политики. Автор и соавтор порядка 500 публикаций, в том числе пяти книг, более 50 докладов и сотен статей по вопросам развития Центральной Азии.



Вольфганг Рихтер – Полковник (в отставке), Старший научный сотрудник Германского института по изучению международных отношений и проблем безопасности (Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP) в Берлине, исследовательской группы по политике безопасности. В период с 2005 по 2009 год занимал должность руководителя военного подразделения постоянного представительства Федеративной Республики Германии при ОБСЕ в Вене. До этого был руководителем департамента Центра Федеральных вооруженных сил по задачам проверки и отвечал за исполнение Договора об обычных вооруженных силах в Европе (1999-2004) и глобальном контроле над вооружениями (2004-2005). Возглавлял военное подразделение делегации Германии по глобальному контролю над вооружениями на Конференции по разоружению, Женева, и ООН, Нью-Йорк; был представителем Германии в трех рабочих группах ООН по стрелковому оружию и легким вооружениям (SALW) и регистру вооружений ООН, а также рабочей группы КРООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции участников внутренних конфликтов. Среди его заданий были следующие: служба в качестве парашютиста и служащего генерального штаба, а также в Министерстве обороны (Концепция бундесвера) и Штабе ВГК ОВС НАТО в Европе, Монс (ядерная концепция и контроль над обычными вооружениями); командующего бывшего мотострелкового полка Национальной народной Армии в

Мариенберге/Саксония после объединения Германии. Опубликовал работы по вопросам ядерной стратегии НАТО в последнем десятилетии холодной войны, стрелковому оружию и легким вооружениям (SALW) и Договору об обычных вооруженных силах в Европе (CFE).



Вольфганг Цельнер – Заместитель директора Института по вопросам исследования мира и политики безопасности при Гамбургском университете, Главы Центра по изучению ОБСЕ, Германия. Получил диплом по социологии и степень доктора политических наук в Свободном университете Берлина, Германия. В период с 1984 по 1991 год г-н Цельнер выступал советником члена Бундестага Германии, занимающегося вопросами безопасности и военной политики,

а также контроля над вооружениями в Европе. Обладает обширным опытом исследований в сфере вопросов безопасности Европы в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), в области контроля над обычными вооружениями в Европе, этнополитических конфликтов, транснациональных угроз и рисков. Стоит упомянуть в этой связи тот факт, что г-н Цельнер выступил автором и соавтором и опубликовал около 100 работ в своей области исследования, которые известны широкой публике.



Вук Жугич – Постоянный представитель Республики Сербия в международных организациях в Вене, Председатель Постоянного совета ОБСЕ. В ходе своей деятельности в Министерстве иностранных дел г-н Жугич работал на различных должностях, среди которых: постоянный представитель Сербии при Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и других международных организациях в Вене (2012 г.); заместитель министра ино-

странных дел/генерального директора, Главное управление по вопросам многостороннего сотрудничества (2009 – 2012 гг.); Посол в Индии (2004-2009 гг.); заместитель министра иностранных дел, руководитель сектора по вопросам многостороннего сотрудничества (2001-2004 гг.); полномочный министр, глава кабинета министра иностранных дел, и.о. руководителя сектора по вопросам многостороннего сотрудничества (2000-2001 гг.); первый советник, Посольство Федеративной Республики Югославии (ФРЮ) в Бельгии и Люксембурге (1997-2000 гг.); советник, Министерство иностранных дел ФРЮ, Управление ООН и других международных организаций (1995-1997 гг.); второй секретарь, Постоянное представительство Социалистической Федеративной Республики Югославия (СФРЮ)/ФРЮ при ООН в г. Нью-Йорк (1990-1995 гг.); и третий секретарь, Министерство иностранных дел СФРЮ, Управление планирования и анализа (1988-1990 гг.). Г-н Жугич получил степень магистра в области международного права и отношений в Белградском университете.



Гульшара Абдыкаликова – Государственный секретарь Республики Казахстан с ноября 2014 г. В 1995-2003 гг. занимала различные должности в Министерстве труда и социальной защиты населения Республики Казахстан. В 2003-2005 гг. и 2006-2007 гг. – вице-министр труда и социальной защиты населения Республики Казахстан, 2007-2008 гг. – ответственный секретарь Министерства труда и социальной защиты Республики Казахстан. В 2008-2009 гг. - советник Президента Республики Казахстан, Председатель Национальной комиссии по делам женщин и семейно-демографической политики при Президенте Республики Казахстан. 2009-2012 гг. - Министр труда и социальной защиты населения Республики Казахстан, 2012-2013 гг. – советник Президента Республики Казахстан, 2013-2014 гг. - заместитель Премьер-Министра Республики Казахстан.



Даниэль Уорнер – Заместитель директора по международным отношениям. Он присоединился к DCAF (Демократический контроль над вооруженными силами) в январе 2011 года после долгой карьеры в Женевском институте международных отношений, где занимал несколько должностей, включая заместителя директора. Был основателем и руководителем Программы изучения международных организаций, которая позже стала Центром международного управления. Обучал, читал лекции и был приглашенным преподавателем по всему миру, организовал свыше 50 курсов обучения для государственных служащих, многие на Южном Кавказе и в бывшем Советском Союзе. Г-н Уорнер часто выступает в средствах массовой информации, включая «Би-Би-Си», «Национальное государственное радио» и «Голос Америки», и регулярно появляется в Швейцарии. Даниэль Уорнер выступал советником при Международной организации труда, Верховного комиссара ООН по делам беженцев и НАТО, а также консультантом Министерства обороны и Министерства иностранных дел Швейцарии. Автор, редактор и соредатор одиннадцати книг и многочисленных статей, его работы переведены на арабский, азербайджанский, французский, немецкий, фарси и русский языки. Даниэль получил степень бакалавра философии и религии в Амхерстском колледже и степень доктора политических наук в Женевском институте международных отношений.



Делия Рахмонова-Шварц – Старший советник по вопросам поддержки участия Афганистана в Офисе Генерального секретаря ОБСЕ. Ранее работала в качестве лица, ответственного за политическую поддержку в Центре ОБСЕ по предотвращению конфликтов (2009 – 2014 гг.). Приобрела обширный исследовательский опыт в Институте исследований проблем мира и политики безопасности Гамбургского университета, Центре

исследований ОБСЕ (2003 – 2009 гг.). Получила степень доктора в аспирантуре социологии Международного Билефельдского университета, Германия. Бегло разговаривает на английском, немецком, русском, французском, узбекском, таджикском языках и имеет хорошее знание казахского, кыргызского, туркменского, уйгурского, дари и фарси.



Ерлан Идрисов – Министр иностранных дел Республики Казахстан с сентября 2012 г. На дипломатической службе с июля 1985 года. В системе МИД РК работал в консульской службе, в протоколно-политическом отделе и в отделах печати и информации и внешнеэкономических связей. Занимал должности 1 секретаря Постоянного Представительства Республики Казахстан при ООН, начальника управления стран Америки, Посла по особым поручениям Министерства иностранных дел, помощника Президента Республики Казахстан, Первого заместителя Министра иностранных дел, Министра иностранных дел Республики Казахстан. 2002-2007 гг. - Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Казахстан в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии. 2007-2012 гг. - Чрезвычайный и Полномочный Посол Республики Казахстан в Соединенных Штатах Америки. Владеет английским, хинди, урду, французским языками.



Ерлан Карин – Директор Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК (КИСИ), кандидат политических наук. С 2008 по 2013 гг. - секретарь Народно-демократической партии «НурОтан» по стратегическому развитию. До этого работал заведующим отделом внутренней политики Администрации Президента Республики Казахстан, советником Акима Мангистауской области по политическим

вопросам. Является членом экспертного совета при Совете безопасности Республики Казахстан, членом Общественного Совета по вопросам обеспечения законности при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан. Автор более 100 научных и публицистических статей в казахстанских и зарубежных научных и периодических изданиях по вопросам терроризма, национальной и региональной безопасности, истории Казахстана; автор книги «Солдаты Халифата: мифы и реальность». В 2013-2014 гг. - приглашённый профессор в Американском университете в Вашингтоне (США).



Иракли Котетишвили – Эксперт по вопросам развития государственного сектора, консультант Всемирного банка и бывший Директор Бюро по вопросам государственной службы Грузии. Под его руководством Бюро по вопросам государственной службы преобразовало бумажную систему раскрытия информации по активам в методологию в режиме онлайн (www.declaration.gov.ge), которая в 2013 году получила награду ООН в секторе государственной службы «За предотвращение и противодействие коррупции». Г-н Котетишвили также осуществил реформу централизованной системы набора в рамках государственной службы Грузии, сделав ее более прозрачной и цифро-ориентированной (www.hr.gov.ge). До Бюро по вопросам государственной службы Иракли Котетишвили в качестве начальника штаба при Министерстве юстиции Грузии участвовал в реформировании советской системы уголовного правосудия Грузии для возможности привлечения суда присяжных. Г-н Котетишвили получил степень магистра государственной политики в Оксфордском университете и магистра юриспруденции в Университете Сассекса.



Касым-Жомарт Токаев – Председатель Сената Парламента Республики Казахстан с октября 2013 г. Ранее занимал должности Заместителя Генерального секретаря ООН, Генерального директора отделения ООН в Женеве, Генерального секретаря Конференции по разоружению, Премьер-Министра, Государственного секретаря, Министра иностранных дел, Председателя Сената Парламента Республики Казахстан. Имеет дипломатический ранг Чрезвычайного и Полномочного Посла. В качестве Председателя Сената Парламента Республики Казахстана в 2008 году был избран Вице-Президентом Парламентской Ассамблеи ОБСЕ. Доктор политических наук, Почетный доктор Женевского института дипломатии и международных отношений, Действительный член Всемирной Академии естественных и гуманитарных наук.



Мадина Джарбусынова – Посол, с сентября 2014 г. является Специальным представителем ОБСЕ - координатором по борьбе с торговлей людьми и представляет Организацию на политическом уровне в вопросах борьбы с торговлей людьми. С июня 2012 года по август 2014 года занимала должность координатора проектов ОБСЕ в Украине. Была послом по особым поручениям РК в 2009-2011 гг., в том числе во время председательства Казахстана в ОБСЕ в 2010 году. Ранее, с 2008 года, она представляла страны Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств в сенате SOS детских деревень в Вене. Она также была членом Консультативного совета Фонда ООН для развития в интересах женщин и членом Комиссии ООН по устойчивому развитию. С 1999 по 2003 гг. была Постоянным представителем Казахстана при Организации Объединенных Наций. В 1998-1999 гг. работала в качестве Заместителя Министра иностранных дел Республики Казахстан. Владеет английским, русским и казахским.



Марат Сарсембаев - Член Центральной избирательной комиссии Республики Казахстан, доктор юридических наук, профессор международного права. Значительная часть сознательной жизни М. А. Сарсембаева была отдана научно-педагогической деятельности: в Казахском национальном университете имени аль-Фараби он проработал с 1973 года по 2000 год (был деканом юридического факультета, заведующим кафедрой международного права), был ректором Института международного права и международного бизнеса «Данекер». Был директором Юридического института Евразийского национального университета имени Л. Н. Гумилева; являясь профессором этого же университета, читал курсы: «Проблемы международного публичного права», «Европейское право», «Инвестиционное право», а также полный курс международного публичного права на английском языке для студентов международно-правовой специальности. Являясь профессором Казахского гуманитарно-юридического университета, читал курсы по международному праву и по правовым проблемам международной миграции. Отстаивая интересы Республики Казахстан в вопросах избирательного процесса, в составе казахстанской делегации неоднократно совместно со своими коллегами принимал участие в дискуссиях с представителями ОБСЕ в Варшаве, а также в Астане. Был Личным представителем Действующего Председателя ОБСЕ в 2010 году. Является членом Совета по правовой политике при Президенте Республики Казахстан, членом Исполкома Российской Ассоциации международного права.



Марсель Пешко – Посол, с 1 сентября 2015 года в должности Директора Центра по предотвращению конфликтов. Занимал должность директора/Офис генерального секретаря (Д/ОГС) с 1 мая 2012 года. Перед тем как он присоединиться к Секретариату ОБСЕ, г-н Пешко был главой постоянного представительства Словакии при международных организациях в Вене. В качестве

профессионального дипломата он также занимал высокие должности в Министерстве иностранных дел Словацкой Республики, последнюю в качестве генерального секретаря Министерства, директора Департамента ООН и руководителя Отдела координации Совета безопасности ООН. В начале карьеры Посол Пешко работал в постоянном представительстве Словакии при СБСЕ/ОБСЕ, позже он отвечал за Посольство Словакии в Дублине. С 2003 по 2005 год он работал в качестве управляющего делами Генерального секретаря Офиса ОБСЕ.



Наталья Зарудна – Посол, Глава Офиса программ ОБСЕ в Астане, украинский дипломат. Работала в качестве Чрезвычайного и Полномочного Посла Украины в Германии в 2008-2011 годах и в 2004-2008 годах в Дании. С 2003 по 2004 год была послом по особым поручениям по вопросам охраны окружающей среды и гуманитарного и культурного сотрудничества. В 2002-2003 годах в качестве заместителя государственного секретаря (заместителя министра) иностранных дел занималась гуманитарными, социальными и культурными вопросами, а также вопросами национальных меньшинств и антисемитизма, информационной и коммуникационной политикой и представляла Украину в разных международных конференциях и форумах под эгидой ООН, ЮНЕСКО, ОБСЕ, Совета Европы, НАТО и ЕС. Свободно говорит на русском, английском и испанском языках.



Нурлан Абдиров – Депутат Мажилиса Парламента Республики Казахстан, Глава Комитета по законодательству и судебноправовой реформе Мажилиса Парламента, профессор. С 2002 по 2009 г. работал на различных должностях в Совете Безопасности Республики Казахстан: заведующий сектором, государственный инспектор, заведующий Отделом общественной и эко-

логической безопасности Секретариата, заместитель заведующего, заместитель секретаря, заведующий Секретариатом. Был заместителем председателя Комитета по борьбе с наркоманией и наркобизнесом Министерства юстиции в 2001-2002 гг.; заместителем председателя Агентства Республики Казахстан по борьбе с наркоманией и наркобизнесом в 2000-2001 гг., секретарем Государственной комиссии Республики Казахстан по контролю за наркотиками в 1997-2000 гг. Начал свою карьеру в Карагандинской высшей школе МВД в качестве заместителя начальника кафедры уголовного права и криминологии.



Россию, Бюро по европейским и евразийским делам, Бюро по вопросам экономики и бизнеса Государственного департамента.

Пол Фритч – Старший советник в Бюро политико-военных дел Государственного департамента США. С 2007 по 2012 год занимал должность директора Офиса генерального секретаря ОБСЕ. До этого шесть лет (2001 – 2007 гг.) отработал в Международном секретариате НАТО, где возглавлял отдел, ответственный за отношения с Россией и Украиной. Предыдущие дипломатические посты включали Индию, Германию,



Кроме того, работал в качестве независимого директора в «Чартис

Рональд Воогдт – Декан Международной бизнес-школы Нового экономического университета имени Турара Рыскулова. Работал на руководящих должностях в высших учебных заведениях: декан-основатель Международной школы экономики при Казахстанско-Британском техническом университете, Ассоциативный Вице-президент по развитию Университета КИМЭП и с июня 2015 года декан Международной бизнес-школы, которая является частью Нового экономического университета имени Турара Рыскулова.

Казахстан» (бывшая «AIG Kazakhstan»), в качестве независимого консультанта аудиторских фирм «Большой четверки» в г. Алматы и директора Академии PwC в Казахстане. Перед переездом в Казахстан в 2004 году был консультантом руководства компании «DynaVision Management Consultancy» в Нидерландах (1996-2003 гг.), специализирующейся на государственно-частных партнерствах, разработке политики, организационной реструктуризации, управлении персоналом, обучении и временном антикризисном управлении. Рональд Воогдт получил степень магистра делового администрирования в Роттердамском университете Эразма, Нидерланды и степень магистра в области организационного анализа и поведения в Ланкастерском университете, Великобритания.



Сайфулло Сафаров – Первый заместитель директора Центра стратегических исследований при Президенте Республики Таджикистан. Преподавал на кафедре международных отношений Таджикского государственного национального университета и Российско-Таджикского Славянского университета. Круг научных интересов: политология, социология, конфликтология, проблемы межнациональных отношений, укрепление независимости и национально- государственного строительства, внешняя политика, политика безопасности, проблемы ШОС. Автор более 100 научных работ и статей.



Санат Кушкумбаев – Заместитель директора Казахстанского института стратегических исследований при Президенте РК (КИСИ), доктор политических наук. Работал в научно-аналитических и образовательных структурах, в Министерстве иностранных дел РК, читал лекции в университетах Франции, Китая, Южной Кореи, Индии и Пакистана. Автор 5 книг, свыше 150 научных статей, разделов в научно-аналитических изданиях по проблемам внешней полити-

ки, международных отношений, геополитике, регионального сотрудничества и безопасности в Центральной Азии.



Татьяна Зинович – Заместитель директора Центра исследования правовой политики. Имеет обширный опыт в области образования в вопросах права и прав человека, в частности, с декабря 2011 года работает заместителем директора Центра исследования правовой политики, одного из ведущих независимых центров по анализу законодательства. В 2014 году координировала обучающие семинары при поддержке ОБСЕ по вопросам увеличения потенциала гражданского общества в решении проблем нарушений прав человека в сфере бизнеса. Кроме того, последние 7 лет она оказывает экспертную поддержку международным агентствам по различным вопросам, связанным с правами человека. В 2009 – 2010 гг. г-жа Зинович работала в качестве координатора проекта и оказывала экспертную поддержку по проекту ОБСЕ/БДИПЧ по мониторингу судебных разбирательств с участием присяжных заседателей. В 2007 году выступала в качестве эксперта по проекту Центра ОБСЕ в Астане «Мониторинг судебных разбирательств в Республике Казахстан».



Траян Христееа – Посол, Глава Представительства Европейского Союза в Казахстане. Он ранее занимал аналогичную позицию в Армении в период с 2011 по 2015 год. Обладает обширными знаниями, полученными в ходе работы в Министерстве иностранных дел Румынии и участия в Европейской службе внешнеполитических связей. С 1995 года входит в дипломатический и консульский корпус Румынии. С 2005 по 2010 год был Послом Румынии в Украине, Главой Управления политического прогнозирования и планирования при МИД Румынии с 2010 по 2011 год и Директором Расширенного подраз-

деления по делам Европы и Республики Молдова МИД Румынии с 2004 по 2005 год.



Шарбану Таджбахш – ведет специализацию на вопросах безопасности человека для магистрантов общественных дел (МРА) в Институте политических исследований (Sciences Po) в Париже. С 2010 года является научным сотрудником Института исследований проблем мира в Осло (PRIO) и в настоящий момент пишет книгу о региональных комплексах безопасности вокруг Афганистана. С 2010 года также работает в качестве консультанта Регионального центра ООН по превентивной дипломатии в Центральной Азии по вопросам внедрения Глобальной контртеррористической стратегии ООН в странах Центральной Азии, а с лета 2013 года работает с организацией «Женщины ООН» в Афганистане над разработкой Национального комплекса мероприятий по внедрению Резолюции Совета безопасности 1325: Женщины и мир и безопасность. Также является автором множества книг и статей по вопросам безопасности человека, развития человеческого потенциала и миростроительства в Афганистане, Центральной Азии. Преподает в Колумбийском университете (Нью-Йорк) в качестве адъюнкт-профессора и является приглашенным преподавателем и исследователем в университетах в Кабуле, Нью-Дели, Претории, Москве и Душанбе. Таджбахш получила степень бакалавра в Джорджтаунском университете, степень магистра и доктора в Колумбийском университете.



Шигео Катсу – Ректор (президент) «Назарбаев Университета». До этого назначения господин Катсу работал во Всемирном банке в течении трех десятилетий: он стал членом Всемирного банка по программе «Молодые профессионалы» в 1979 году. Вскоре был назначен в регион Западной Африки в качестве экономиста инфраструктуры, а в 1985 году был назначен Постоян-

ным представителем банка в Бенине. В период с осени 1989 года и до конца 1991 года, господин Катсу был командирован в Экспортно-импортный банк Японии в качестве заместителя директора Департамента анализа экономической политики страны. После последовательных назначений в Департаменте Китая (ответственный за предпринимательство и реформы финансового сектора, 1992 - 1995), Кот-д'Ивуар (Региональный директор, 1995-1999), а также Европы и Центральной Азии (Региональный директор, Операции и стратегия, 1999-2003) он стал Вице-президентом региона ЕЦА и прослужил в этой должности в течение шести лет. В декабре 2009 года, в течение короткого времени до выхода на пенсию, являлся Специальным советником Управляющих директоров. Кроме того, с мая 2011 года, господин Катсу является членом Консультативной группы макроэкономического исследовательского офиса АСЕАН+3.

Информация об Офисе программ ОБСЕ в Астане

Офис программ ОБСЕ в Астане начал работу в Казахстане в 1999 г. Согласно своему мандату Офис выполняет следующие задачи:

- способствует соблюдению принятых в ОБСЕ принципов и обязательств, а также участию Казахстана в сотрудничестве во всех трех измерениях ОБСЕ в рамках общего подхода ОБСЕ к вопросам поддержания кооперативной безопасности в региональном контексте;

- облегчает контакты и способствует обмену информацией между властями Казахстана и действующим председателем, исполнительными структурами и институтами ОБСЕ, а также сотрудничеству с международными организациями;

- налаживает и поддерживает контакты с центральными и местными органами власти, университетами и научно-исследовательскими учреждениями принимающей страны, а также с представителями гражданского общества и НПО;

- оказывает помощь в подготовке региональных мероприятий ОБСЕ, в частности, региональных семинаров и поездок делегаций ОБСЕ в регион, а также других мероприятий с участием ОБСЕ;

- оказывает Правительству Казахстана содействие, в частности, путем популяризации деятельности ОБСЕ, профессиональной подготовки назначенных казахстанских должностных лиц и консультирования соответствующих официальных структур по вопросам, касающимся ОБСЕ, а также способствует обмену информацией между институтами ОБСЕ и соответствующими государственными ведомствами по вопросам деятельности ОБСЕ.

В соответствии со своим мандатом Офис осуществляет деятельность на основе ежегодного плана по программам, разрабатываемого в рамках тесных консультаций с принимающей страной и институтами ОБСЕ. Офис оказывает поддержку Казахстану в продвижении ценностей и принципов ОБСЕ, способствует укреплению мер доверия и безопасности в регионе ОБСЕ, транспарентной экономической и экологической политике и реализации прав человека в соответствии с обязательствами ОБСЕ.

Контакты:

ул. Бейбитшилик 10, 010000,
Астана, Республика Казахстан
Тел: +7 (7172) 58-00-70
Факс: +7 (7172) 32-83-04
E-mail: poia@osce.org
<http://www.osce.org/astana>

Информация о Казахском институте стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан

Казахстанский институт стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан (КИСИ) был создан Указом Президента Республики Казахстан 16 июня 1993 г.

С момента своего возникновения основной задачей Казахстанского института стратегических исследований при Президенте Республики Казахстан как государственного научно-исследовательского учреждения является научно-аналитическое обеспечение деятельности Президента Казахстана, руководящих органов страны. За это время КИСИ превратился в высокопрофессиональный научно-аналитический центр. В настоящее время в институте работают восемь докторов наук, восемь кандидатов наук, специалисты в области политологии, истории, экономики, социологии.

За 23 года деятельности в институте было издано более 250 книг по международным отношениям, проблемам глобальной и региональной безопасности. В КИСИ издаются три журнала: «Қоғам және Дәуір» (на казахском языке), «Казахстан-Спектр» (на русском языке), «Central Asia's Affairs» (на английском языке). Институт располагает собственным сайтом на трех языках: казахском, русском и английском.

В КИСИ ежегодно проводится большое количество международных научных конференций, семинаров, круглых столов. Особый интерес у экспертов вызывают ежегодные конференции КИСИ, проводимые с 2003 г. и посвященные проблемам безопасности и сотрудничества в Центральной Азии. В научных форумах КИСИ принимают участие не только эксперты из Казахстана и стран Центральной Азии, но и ученые из Германии, Индии, Ирана, Китая, Пакистана, России, США, Турции, Франции, Японии и др.

На базе КИСИ постоянно проходят стажировку и преддипломную практику студенты ведущих казахстанских высших учебных заведений, а также зарубежные эксперты. В настоящее время в институте созданы необходимые условия для профессионального и научного роста сотрудников.

Более подробную информацию о КИСИ можно получить по адресу:
ул. Бейбитшилик 4, 010000,
Астана, Республика Казахстан
Тел: +7 (7172) 75 20 20
E-mail: office@kisi.kz
<http://www.kisi.kz>

Для заметок

Научное издание

**ДОСТИЖЕНИЯ И ВЫЗОВЫ ОБСЕ К ЮБИЛЕЮ
ХЕЛЬСИНСКОГО ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНОГО АКТА (1975) И
САММИТА В АСТАНЕ (2010)**

Материалы международной конференции
(Астана, 23 октября 2015 г.)

Дизайн обложки Тушкова Е. В.
Верстка Тушкова Е. В.
Фото Федюнин В.

Подписано в печать 13.06.2016 г. Тираж 500 экз.
Формат изд. 60x84/16. Объем 14 усл. печ. л.
Отпечатано в типографии “ИП Волкова Е.В.”
Райымбека 212/1, оф. 104. Тел.: 330-03-12, 330-03-13



Организация по безопасности и
сотрудничеству в Европе
Офис программ в Астане

ул. Бейбитшилик 10
010000 Астана
Республика Казахстан
Тел: +7 (7172) 58-00-70
Факс: +7 (7172) 32-83-04
E-mail: poia@osce.org
<http://www.osce.org/astana>