

Министерство образования и науки Российской Федерации
Южно-Уральский государственный университет
Юго-Восточный институт геополитики

Ф2(2).я43
ИЗ73

**ИЗМЕНЯЮЩАЯСЯ РОССИЯ:
ПРОБЛЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ
И ПОГРАНИЧНОЙ ПОЛИТИКИ**

**Материалы 3-й Всероссийской
научно-практической конференции**

Под редакцией В.Е. Хвоцева

Челябинск
Издательство ЮВИГ
2006

Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики. Материалы 3-й Всероссийской научно-практической конференции / Под редакцией В.Е. Хвощева. – Челябинск: Изд-во ЮВИГ. – 2006. – 264 с.

Авторский коллектив:

Соломатин Л.М.; ПУ ФСБ России по Челябинской области
Савченко Е.Ю.; УФСБ РФ по контролю за оборотом наркотиков по Челябинской области
Голунов С.В.; Волгоградский государственный университет
Морозов О.К.; ПУ ФСБ России по Челябинской области
Качаев С.Г.; ПУ ФСБ России по Челябинской области
Левчук Н.А.; Южно-Уральский государственный университет
Хвостов Д.С.; Южно-Уральский государственный университет
Поддубнова Е.И.; Южно-Уральский государственный университет
Чистохина М.Г.; Южно-Уральский государственный университет
Аракелян Э.А.; Ставропольский государственный университет
Балуев Д.Г.; Нижегородский государственный университет
Бахтин С.И.; ИПКС ФСБ России (г. Новосибирск)
Герман В.А.; Южно-Уральский государственный университет
Дмитриев А.Б.; Пограничная академия ФСБ России (г. Москва)
Колесов О.Ю.; Нижегородский государственный университет
Кузьмин В.М.; РГУ им. И.Канта (г. Калининград)
Оленков В.Д.; Южно-Уральский государственный университет
Сазонов В.О.; Южно-Уральский государственный университет
Смирнова В.А.; Волгоградский государственный университет
Тюгашев Е.А.; ИПКС ФСБ России (г. Новосибирск)
Фесенко Л.А.; Южно-Уральский государственный университет
Чесноков А.С.; УрГЮА (г. Екатеринбург)
Юрченко И.В.; Кубанский государственный университет (г. Краснодар)

В книге представлены доклады и статьи участников 3-й Всероссийской научно-практической конференции «Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики», которая проходила 23 и 24 ноября 2006 г. на базе Южно-Уральского государственного университета. На конференции большое внимание уделялось практической стороне вопросов, их научной интерпретации молодыми исследователями.

Работа выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 04-06-96017), Российского гуманитарного научного фонда (проект № 06334), Правительства Челябинской области, Министерства образования и науки РФ.

Отпечатано с авторского оригинала.

Ил. 7, табл. 6.

Рецензенты: доктор политических наук О.Ф. Русакова,
доктор исторических наук В.С. Балакин.

ОГЛАВЛЕНИЕ

От редактора	5
Угрозы безопасности России на участке Пограничного управления ФСБ России по Челябинской области, основные пути их нейтрализации (Соломатин Л.М.).....	7
Государственная граница: проблемы и пути противодействия международному наркотрафику (Савченко Е.Ю.).....	13
Безопасность российско-казахстанской границы: реалии и стереотипы (Голунов С.В.).....	17
Динамика российских границ (Морозов О.К.).....	44
Основные направления развития вооружения, военной и специальной техники и перспективы технического оснащения пограничных органов на период до 2010 года (Качаев С.Г.).....	58
Трансграничные угрозы и безопасность (Левчук Н.А.).....	60
Расширение НАТО на Восток как угроза национальной безопасности России (Хвостов Д.С.).....	76
Трансграничные угрозы: характерные особенности, типология (Поддубнова Е.И.).....	87
Трансграничность как элемент политики международных организаций: на примере Шанхайской Организации Сотрудничества и Организации Договора о коллективной безопасности (Чистохина М.Г.).....	97
Этнополитические элиты в вопросе этнической мобилизации и национальной безопасности полиэтничного региона: на примере ЮФО (Аракелян Э.А.)	103
Региональный уровень функционирования системы обеспечения информационной безопасности (Балуев Д.Г., Колесов О.Ю.).....	120
Терроросфера – пространство прагматики террора (Бахтин С.И.).....	127
Толерантное сознание как фактор профилактики национального и религиозного экстремизма (Герман В.А.).....	133

Морские пространства как объект пограничной политики Российской Федерации (Дмитриев А.Б.).....	146
Геополитические интересы и безопасность России в Северо-западном регионе (Кузьмин В.М.)	155
Личность И.В. Курчатова как ключевая фигура ядерной безопасности России (Сазонов В.О.)	166
Россия и Казахстан: приграничное образовательное сотрудничество (Смирнова В.А.).....	197
Архитектура международных отношений в Евразии: геополитические конфигурации (Тюгашев Е.А.)	204
Политическая интеграция как фактор политической безопасности современной России (Фесенко Л.А.)	217
Основные проблемы государственно-правового регулирования иммиграционных процессов и стратегическое видение национальной безопасности Российской Федерации (Чесноков А.С.)	223
Современные проблемы безопасности России на южном направлении (Юрченко И.В.).....	245
Градостроительная безопасность: политико-социальные аспекты и пути ее обеспечения (Оленьков В.Д., Фесенко Л.А.)	257

Проблемы национальной безопасности и пограничной политики России находятся в сфере научных интересов ученых Южно-Уральского государственного университета с конца 90-х годов XX века. Цель наших совместных с пограничной службой ФСБ России по Челябинской области и их коллег из других субъектов Российской Федерации не прекращающихся с этого времени исследований, можно определить как поиск теоретических и практических оснований укрепления национальной безопасности России посредством анализа геополитического развития российско-казахстанской границы и разработка на этой базе эффективной пограничной политики.

За это время нами обстоятельно проработана концептология национальной безопасности, выявлены тенденции возникновения и распространения внешних и внутренних угроз для общества, личности и государства, установлена связь национальной безопасности с политической активностью и толерантностью участников политического процесса.

Для решения теоретических и практических вопросов безопасности и пограничной политики проведены паспортизация российско-казахстанской границы (15-20 брошюр с описанием границы), 3 социологических опроса населения приграничной зоны (с охватом 8-10 приграничных субъектов РФ по 8-10 тысяч единиц наблюдения в каждом опросе), три Всероссийские научно-практические конференции («Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики»). По результатам исследований нами опубликованы 5 монографий и сборников статей и докладов, завершено диссертационное исследование и заканчивается работа еще над несколькими диссертациями, подготовлено множество выступлений на научных конференциях, в том числе, международных.

Научная работа в этом направлении поддерживалась и поддерживается грантами различных фондов (РГНФ № 02-03-00151г/Т, 06334, РФФИ № 04-06-96017, правительства Челябинской области, Министерства образования и науки).

Научная работа в этом направлении прямо связана с учебным процессом. В учебных планах подготовки политологов больше половины дисциплин специализации ориентированы на проблемы национальной безопасности, в которых широко используются материалы исследований.

Начиная с 2000 года ведутся регулярные занятия со студентами в очной и дистанционной формах по проблемам международной безопасности совместно с Институтом международных исследований Стэнфордского университета (курсы «International security in a changing world», «International Environmental politics», «Security, Civil liberties and terrorism», «Major issues in international conflict management», «Democracy, Development and Rule of Law»).

Студенты и аспиранты проявляют большой и все возрастающий интерес к состоянию и перспективам национальной безопасности страны. По этой причине в наших трудах все большее место занимают работы молодых ученых.

Третья Всероссийская научно-практическая конференция, часть материалов которой представлена в сборнике, приняла решение активизировать исследование проблем безопасности и пограничной политики, обратив особое внимание на геополитическом, экономическом, социологическом, историческом ее аспектах.

В.Е. Хвощев

**Угрозы безопасности России на участке
Пограничного управления ФСБ России по Челябинской
области, основные пути их нейтрализации (Соломатин Л.М.)**

Уважаемые участники конференции!

От лица руководства Пограничного управления ФСБ России по Челябинской области выражаю глубокую признательность Южно-Уральскому государственному университету за верность традициям и предоставление возможности, уже в третий раз, открыто обсудить современные проблемы безопасности и пограничной политики. Такая инициатива должна всесторонне приветствоваться и Пограничное управление готово к дальнейшему плодотворному сотрудничеству. Мы заинтересованы в разработке совместных исследований и об этом я в ходе своего выступления остановлюсь.

Из 45 приграничных субъектов Российской Федерации 24 стали приграничными только после распада Советского Союза. В ведущих ВУЗах страны, которые оказались в непосредственной близости от границы, таких вот как Южно-Уральский государственный университет появилась возможность исследовать пограничные аспекты нашей жизни, их влияние на политику, экономику, социологию.

На предыдущих конференциях затрагивались геополитические проблемы национальной безопасности России, её роль в противостоянии евразийства антализму. Анализ международной обстановки показывает нам, что и сегодня продолжается реализация стратегии «выдавливания» России с постсоветского пространства, установления контроля над запасами нефти и газа, всеми энергоресурсами в целом. При этом международный терроризм, афганский наркотрафик, нелегальная миграция активно используется как инструмент геополитической борьбы против России. Удары наносятся по наиболее уязвимым точкам, которые находятся вблизи государственной границы, поскольку приграничные регионы легче оторгнуть, чем территории внутри страны.

30 сентября 2003 г. Совет Безопасности Российской Федерации, рассмотрев вопрос «О мерах по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации в пограничной сфере», определил стратегические подходы к обеспечению безопасности России в области охраны государственной границы. Как было отмечено на заседании основными дестабилизирующими факторами, создающими угрозу национальной безопасности, являются проникновение на территорию России международных террористов, и активная противоправная деятельность в приграничье преступных группировок, предпринимаю-

щих попытки превращения отдельных участков государственной границы, преимущественно на южном, юго-восточном и западном направлениях, в устойчивые каналы наркотраффика, нелегальной миграции, контрабанды товаров и грузов. Под влиянием преступных транснациональных сообществ, в приграничных регионах расширяются масштабы хищнической эксплуатации и незаконного вывоза за рубеж природных богатств страны.

В результате всесторонней поддержки со стороны Президента и Правительства России, осуществлено техническое оснащение пограничных органов, принимаются меры по обустройству российско-казахстанской государственной границы. Руководством государства принято решение на реформирование Пограничной службы, переход на новую структуру, которая должна соответствовать современным вызовам и угрозам России.

Формирование новой системы построения и защиты границы Российской Федерации вызывает необходимость осмысления концептуальных подходов в пограничной политике Российской Федерации.

В своём выступлении я затрону угрозы пограничной безопасности России, свойственные участку Пограничного управления ФСБ России по Челябинской области. В большей или меньшей степени, эти угрозы свойственны и другим участкам российско-казахстанской границы.

В этом году исполнилось 10 лет с того момента, как граница с Казахстаном начала охраняться. В 1996 году необходимость её охраны не всеми рассматривалась как обоснованная. Время расставило всё на свои места. Практика показала, что у России не должно быть неохраняемых границ, в том числе и с дружественным ей Казахстаном. В противном случае речь не может идти о государстве как таковом, а все усилия органов государственной власти по укреплению позиций России на международной арене сводятся на нет.

В 2005 году государственная граница между Россией и Казахстаном получила юридический статус. Президентами обоих государств был подписан соответствующий договор, который, пройдя процедуру ратификации, к концу 2005 года вступил в силу. До этого в процессе охраны границы имелись проблемы, которые затрагивались на первой и второй научно-практических конференциях.

Часть их на сегодняшний день разрешена. Так, практически не стало юридических проблем, связанных с ответственностью за нарушение границы. Хотел бы подчеркнуть, что для пограничных служб России и Казахстана, для тех, кто участвует в защите государственной

границы понятие «противник» составляет – террорист, контрабандист, наркокурьер, не зависимо от их государственной принадлежности, национальности и местожительства.

Снижен поток незаконной миграции. Миграционные потоки через границу начали отслеживаться, и большинство их стало носить законный характер.

Приняты меры и по взаимодействию правоохранительных органов России и Казахстана в интересах защиты государственной границы. Сегодня пограничник в регионе не рассматривается как что-то необычное, наша деятельность находит понимание и поддержку у органов власти, большинства местного населения.

Анализ обстановки на государственной границе, в Центрально-Азиатском регионе, позволяет сделать вывод, что на сегодняшний день основными угрозами безопасности России на участке Пограничного управления продолжают оставаться:

- потенциальная угроза распространения терроризма в Российскую Федерацию посредством проникновения членов незаконных вооруженных формирований и экстремистских организаций через государственную границу.

За последние годы уровень организованности и масштабы террористической деятельности значительно возрос. Проявления международного терроризма стали более жестокими, изощренными, а количество жертв сопоставимо с военными акциями. Действия международных террористов подрывают позитивные тенденции в социально-экономическом развитии России и уверенность граждан в способности государства обеспечить их безопасность. Движения радикального ислама продолжают вынашивать намерения по дестабилизации обстановки в Центральной Азии. Об этом свидетельствуют активизация движения «Талибан» в Афганистане, попытки захвата власти в Узбекистане и Киргизии, пропагандистская работа радикальных религиозных движений в Казахстане и в приграничных с ним субъектах России. Правоохранительные органы РК проводят мероприятия по выявлению и пресечению преступной деятельности террористической и экстремистской направленности. В июне с.г. Департаментом внутренних дел Северо-Казахстанской области пресечена деятельность незарегистрированного в Казахстане религиозного движения «Таблиги Джамаат» – радикальной суннитской мусульманской организации, занимающейся вербовкой своих последователей для последующей учебы в Пакистане. Задержано 7 его сторонников, прибывших из южных регионов РК, которые пропагандировали идеологию своей орга-

низации в мечети г. Петропавловска. Также в июне 2006 г. в одном из приграничных районов Кустанайской области местными жителями обнаружены 6 гранатометов РПГ-22;

- попытки пересечения границы по чужим, поддельным документам, либо без документов. Только за 11 месяцев 2006 года на участке Пограничного управления выявлено более 150 таких лиц, 90% из них иностранные граждане. По различным причинам не пропущено через границу 3 152 человека. Попытка пересечения границы с нарушением закона наводит на мысль, что нарушителям есть резон скрывать свои истинные намерения, что опять же не исключает вероятность нахождения среди них тех, кто находится в федеральном розыске, в том числе и как участник незаконных вооружённых формирований;

- ведение разведывательной деятельности через границу спецслужбами третьих стран. В целом, отмечается активизация попыток некоторых зарубежных спецслужб использовать территорию сопредельных с Россией государств для проведения деятельности, наносящей ущерб её интересам и безопасности. В северных районах Казахстана активно ведут разработку и освоение месторождений полезных ископаемых, компании Великобритании, Китая, Нидерландов, Турции. В теории и практике разведок большинства стран опробован метод ведения спецслужбами работы по сбору информации составляющей государственную тайну под прикрытием таких вот компаний. На территории области находится ряд режимных объектов стратегического значения, т.е. проявление интереса у разведслужб третьих стран не исключается;

- не снижающийся объём наркотрафика через границу. Более подробно на этой угрозе остановятся наши коллеги из Федеральной службы по незаконному обороту наркотиков. Хотел бы от себя добавить, что на челябинском участке российско-казахстанской границы преступными элементами проводится работа по прокладке каналов поставки их поставки. Пограничными органами регулярно проводятся задержания мелких партий, предназначенных для т.н. апробации маршрутов и отвлечения внимания от остальных направлений. На нашем участке в прошлом году задержано более 95 кг, за 11 месяцев этого года более 50 кг наркотических средств. Основу составили наркотики растительного происхождения. В этом году существенные задержания, исчисляемые сотнями килограммов, осуществлены на курганском и оренбургском направлениях;

• контрабанда товаров и грузов, попытки уклониться от таможенного досмотра. Контрабандисты пытаются уйти от уплаты налогов при пересечении таможенной границы, объехать пункты пропуска и по поддельным документам сбыть контрабандную продукцию на территории России. Пограничные органы на российско-казахстанской границе активно этому противодействуют. Начиная с 1996 г., т.е. фактического начала охраны границы с Казахстаном южно-уральскими пограничниками пресечено свыше 750 попыток провоза контрабандного груза на сумму более 155 млн. рублей. Среди задержанного основу составили (82%) товары народного потребления производства КНР. Большинство попыток (от 80 до 85%) провоза контрабанды осуществляется на ввоз в РФ.

Пограничное управление ФСБ России по Челябинской области заинтересовано в проведении совместного исследования с Южно-Уральским государственным университетом по вопросам влияния контрабандной деятельности через границу на экономику отдельно взятого приграничного района и Челябинской области в целом. Думаю, что это будет небезынтересно и для экономической науки, т.к. контрабанда влечёт за собой рост безработицы, потерю конкурентоспособности отечественного товара, расширение рынка сбыта зарубежных товаропроизводителей, нанесение ущерба мелкому и среднему бизнесу.

Затронув тему совместных исследований, хотел бы предложить подключить и другие кафедры университета, остальные Вузы. Предлагается исследовать исторический аспект образования государственной границы между Россией и Казахстаном на территории области, психологию становления пограничного сознания у жителей населённых пунктов, ставшими приграничными в результате геополитических изменений. Со стороны Пограничного управления гарантирую информационное обеспечение проводимых исследований.

Следует также продолжить практику рецензирования нашими сотрудниками курсовых и дипломных работ разрабатываемых вашими студентами и затрагивающих вопросы пограничной политики.

Отдельно бы хотел остановиться на проблемах миграционных потоков через границу. Мною уже отмечалось, что проблемы незаконной миграции на участке Пограничного управления в настоящий момент нет. Тем не менее, высокий поток трудовых мигрантов заставляет работать пункты пропуска через границу в

напряжённом режиме. Большинство трудовых мигрантов въезжая в Россию на законных основаниях имеют целью, в дальнейшем уже незаконное проникновение в страны Запада, либо незаконно проживают на территории России и ведут предпринимательскую деятельность. Часть из них становится участниками преступных этнических группировок, могут быть потенциальными пособниками в террористической и другой преступной деятельности.

Подводя итог анализу характера угроз безопасности России, с которыми осуществляет борьбу Пограничная служба, можно сделать вывод, что в настоящее время и на среднесрочную перспективу основные угрозы интересам России в её пограничном пространстве будут иметь невоенный характер. Вследствие этого, в последние годы деятельность Пограничной службы всё в большей степени развивается в сторону правоохранительной и правоприменительной направленности.

Для противодействия угрозам пограничной безопасности на российско-казахстанской государственной границе в пределах Челябинской области предлагается:

- формирование системы пограничной безопасности по регионально-объектовому принципу. Изменившийся характер угроз национальной безопасности России вызвал необходимость реформирования правоохранительных структур, совершенствования системы управления ими. В соответствии с одобренным на заседании Совета безопасности Российской Федерации, замыслом реформирования решено провести поэтапное преобразование Пограничной службы в специальную государственную военную организацию, составляющую основу системы обеспечения пограничной безопасности и являющуюся составной частью системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

- межведомственное взаимодействие при противодействии угрозам пограничной безопасности. В целях организации слаженных и согласованных действий территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в различных условиях обстановки по обеспечению пограничной безопасности на территории Челябинской области Пограничным управлением разработан ситуационный план совместных действий органов и подразделений Пограничного управления с территориальными органами федеральных органов исполнительной власти.

Так же, полагаю, что контрабандная деятельность на российско-казахстанской границе будет значительно снижена в условиях:

- завершения демаркации государственной границы России и Казахстана,
- технического оснащения пограничных подразделений, использования современных технологий в интересах охраны границы,
- снижения пошлин на ввоз товаров народного потребления, наиболее часто являющиеся предметами контрабанды из Республики Казахстан. Указанная мера может уменьшить контрабандные потоки из РК и, соответственно, повысить объем официально декларируемых грузов.

Пограничная политика призвана обеспечить национальные интересы, и от того, как грамотно, и умело она будет проводиться, зависит состояние безопасности личности, общества и самого государства. На конференции рассматриваются теоретические положения и новые тенденции пограничной политики. От Пограничного управления подготовлен ряд выступлений офицеров, которые непосредственно участвуют в реализации пограничной политики на государственной границе. Их выступления предлагаю считать своеобразным мостом между теорией и практикой рассматриваемых вопросов и проблем.

В заключении, хотел бы высказать пожелание, что по результатам конференции мы продолжим дальнейшее плодотворное сотрудничество, а материалы конференции найдут своё отражение в концептуальных взглядах руководства страны и различных политических деятелей.

Государственная граница: проблемы и пути противодействия международному наркотрафику (Савченко Е.Ю.)

Уважаемые коллеги! В настоящее время практически все признают наличие в стране важной проблемы – распространения наркомании.

При этом далеко не каждый осознает, что в отношении России развернута самая настоящая наркоагрессия, так как 80% наркотиков, находящихся в незаконном обороте имеют зарубежное происхождение.

Практически весь героин, потребляемый российскими наркоманами, производится в Афганистане и ноступает к нам контрабандным путем. Особую тревогу вызывает и тот факт, что на территории Афганистана из года в год только возрастают объемы производства героина. Если в 2003 г на территории Афганистана, по данным ООН было произведено 360 т героина, то уже в 2006 году собранный там урожай опийного мака позволяет произвести свыше 610 т героина.

По оценкам все тех же специалистов Организации объединенных наций, до 30% героина, производимого в Афганистане, следуя на наркорынки России и Европы, проходит по так называемому «Северному маршруту» – крупнейшему наркотрафику, пролегающему через регионы Южного Урала и Поволжья.

А поскольку Россия является одним из крупнейших рынков сбыта наркотиков, – по данным общероссийского мониторинга в стране проживает порядка 6 млн. наркопотребителей, 140 тысяч из которых жители Челябинской области – уровень опасности афганской наркоугрозы остается достаточно высоким и оказывает самое непосредственное влияние на развитие криминогенной обстановки в приграничных областях России.

На сопредельных приграничных территориях отмечается активизация преступных этнических групп и сообществ, в том числе из выходцев с Северного Кавказа, стремящихся поставить под свой контроль участки границы для организации контрабандных каналов переброски наркотиков.

Информация из открытых источников и данные пограничной службы свидетельствует о росте изъятий крупных партий героина на территории Казахстана и все увеличивающемся участии граждан этой республики в организации контрабандных наркоканалов.

В приграничных районах наркодельцами создаются сети перевалочных «ям» – мест хранения крупных «партий» наркотиков.

Действуют «короткие» каналы переброски наркотиков через границу по схеме рядом расположенных приграничных населенных пунктов. Все чаще в контрабанду вовлекаются местные жители.

Необходимо отметить, что в текущем году наркодельцы несколько изменили тактику контрабандного ввоза и транзитного перемещения героина, разбивая крупные партии на более мелкие от 1 до 3 килограмм, при этом значительно увеличив количество и частоту движения наркокурьеров.

Только в текущем году органами наркоконтроля проведено 54 изъятия значительных размеров героина (за этот же период в прошлом году – 25), половина из них свыше 1 кг.

При незаконных перемещениях наркотиков наркодельцами активно используется автомобильный транспорт.

За последние 2 года в ходе рейдовых мероприятий по досмотру транспортных средств органами наркоконтроля совместно с другими правоохранительными органами пресечено 80 попыток провоза нар-

котиков через территорию области с использованием автотранспорта, при этом изъято **260 кг наркотиков**, в том числе **70 кг героина**.

Кроме того, нами отмечена новая тенденция – организация в центральных районах области тайников для временного хранения транзитных наркотиков. Как правило, они располагались вблизи крупных трасс и автомагистралей. Органами наркоконтроля вскрыты и уничтожены 10 таких точек, изъято **более 330 кг марихуаны и 22 кг героина**.

Практика выявления и документирования наркополицейскими организованных преступных групп показала, что большинство из них формируется по национально-земляческому признаку.

Наиболее многочисленны и активны таджикские и цыганские организованные преступные группы, противоправная деятельность которых связана с налаживанием наркоканалов, осуществлением контрабанды через российско-казахстанскую границу и распространением наркотиков.

За неполные 11 месяцев 2006 г, реализуя оперативную информацию, наркополицейскими раскрыто **169 групповых преступлений**, в том числе 31 совершенно в составе организованных преступных групп и 4 в преступном сообществе.

Улучшение качественной составной правоохранительной деятельности по противодействию наркопреступности, во многом зависит от уровня межведомственного взаимодействия не только российских «силовиков», но и их зарубежных коллег.

В первую очередь это касается «силовых» подразделений приграничных территорий.

В Челябинской области на базе Управления ФСКН РФ, в соответствии с решением совместной Коллегии по безопасности при полномочном представителе Президента России в Уральском федеральном округе, был сформирован **межведомственный оперативный штаб**, в который вошли руководители всех правоохранительных структур области.

В рамках работы штаба разрабатывается единая тактика и стратегия борьбы с наркоугрозой, планируются мероприятия, направленные на перекрытие наркоканалов и противодействию организованной преступности, проводится обмен оперативной информацией.

Деятельность штаба позволяет эффективно организовывать и проводить такие специальные межведомственные операции по перекрытию международных наркотрафиков, как «Канал», «Граница», «Заслон», «Пограничное братство».

Для примера, за одну неделю 2-го этапа операции «Канал-2006» Управлению совместно с таможенной и пограничниками удалось выявить и задокументировать 4 преступления по ст. 188 УК РФ (контрабанда наркотиков).

В ходе проводимых совместных мероприятий в текущем году выявлено 17 преступлений связанных с контрабандой наркотиков, по которым изъято более 80 кг наркотиков, в том числе 35 кг героина.

Используя возможности межведомственного информационного банка данных, а также новаторских аналитических технологий, разработанных при помощи ученых челябинских Вузов, наркополицейскими Управления в текущем году было перекрыто 14 устойчивых наркоканалов, при этом из незаконного оборота изъято 70 кг героина и более 200 кг марихуаны.

Всего с начала года органами наркоконтроля изъято свыше 470 кг наркотиков, в том числе более 86 кг героина.

Говоря о результативной работе нельзя не признать, что у нас порой возникают и ведомственные разногласия. Несмотря на приоритетные задачи по борьбе с контрабандой, органы наркоконтроля, согласно Федеральному закону «О Государственной границе», могут лишь взаимодействовать с другими ведомствами в пограничной зоне, тогда как складывающаяся ситуация требует именно координации работы ведомств, к примеру, в вопросах проведения контролируемых поставок, работы в пунктах пропуска.

Кстати, в соответствии с Указом Президента РФ № 976 от 28 июля 2004г на органы наркоконтроля, кроме непосредственного выявления преступлений и правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков, возложены задачи и по координации деятельности государственных и муниципальных органов власти в данной сфере деятельности, включая и вопросы организации комплекса профилактических мер.

В сложившейся ситуации необходимо нормативно утвердить и расширить полномочия органов наркоконтроля для качественного и совместного выполнения стоящих задач на государственной границе, в том числе, в пунктах пропуска.

С учетом административного характера российско-казахстанской границы, отсутствия инженерно-заградительного комплекса, на наш взгляд, необходимо активизировать привлечение местного населения к работе по охране государственной границы, опираясь в первую очередь на активистов казачьих движений, а также добровольных народных дружин.

Для этого необходимо предусмотреть в российском законодательстве нормы, позволяющие морально и материально стимулировать таких граждан и их общественные объединения, в том числе и путем оказания им и их членам семьи социальных гарантий по возмещению вреда здоровью и имуществу.

Активность населения в вопросах оказания практической помощи по охране государственной границы во многом зависит и от уровня гражданско-патриотического воспитания.

Местные власти, учитывая это, просто обязаны в рамках разрабатываемых и принимаемых ими программ противодействия наркомании выделять реальные средства на эту работу, а также на мероприятия по активизации социальной пропаганды, в первую очередь, патриотической направленности. Разрабатываемые при этом меры не должны носить потребительский характер, т. е. их действие должны быть направлены на реальное вовлечение людей в активную системную и долговременную работу.

Повлиять на результативность работы и снижение объема ввозимых наркотиков может только качественный перелом ситуации.

По нашему мнению, разработка подобных технологий значительно повысит эффективность борьбы с контрабандой и незаконным оборотом наркотиков и имеет пути эволюционного совершенствования.

Решение этих вопросов коренным образом повлияет на эффективность и поднимет качество нашей работы.

Безопасность российско-казахстанской границы: реалии и стереотипы (Голунов С.В.)

Российско-казахстанская граница – второй в мире по протяженности сухопутный рубеж в мире после американо-канадского и первый – среди сплошных сухопутных границ между государствами. Через линию разграничения между Россией и Казахстаном проходят важные трансрегиональные пути из Центральной Азии в РФ и далее – в страны ЕС, соединяя регионы, сильно различающиеся по своим экономическим потенциалам. Из-за своей длины и интенсивности, проходящих через нее легальных и нелегальных потоков (зачастую стимулируемых упомянутой разницей потенциалов) российско-казахстанская граница является самым длинным в мире «проблемным» рубежом, по своей протяженности примерно в два раза превосходящим длину американо-мексиканской границы или всех «проблемных» рубежей Евросоюза вместе взятых.

Перед Россией и Казахстаном стоит, поэтому, весьма непростая задача обеспечения пограничной безопасности на огромном пространстве, учитывая, что ошибки в определении приоритетов пограничной политики в данном случае могут обернуться весьма существенными финансовыми и другими потерями. Вопрос обеспечения пограничной безопасности на российско-казахстанском участке включает в себя регулирование трансграничных потоков, создание благоприятных социальных, экономических и политических условий в приграничье, а также минимизацию побочных последствий пограничной политики (препятствие трансграничному сообщению, борьба с коррупцией и вымогательством и т.п.). При этом серьезными проблемами являются соблюдение интересов 10–15 млн. ежегодно пересекающих границу человек, более 90% которых, по оценке автора, на этой стадии не нарушают законы; а также поддержание нормального сообщения между обширными приграничными регионами, по общей площади эквивалентными 4/5 Евросоюза и с населением, почти равным числу жителей Канады. Многие из этих регионов занимают в своих странах периферийное положение, и приграничное сотрудничество является для них одним из важнейших ресурсов развития. Цели обеспечения пограничной безопасности и стимулирования трансграничного сотрудничества далеко нередко в той или иной мере противоречат друг другу, что ставит непростую задачу нахождения баланса между ними.

Целью настоящей работы является оценка наиболее серьезных вызовов и рисков пограничной безопасности на российско-казахстанском участке, включая наркотрафик, неконтролируемую миграцию, контрабанду сырья и промышленных товаров, трансграничную активность экстремистов, а также побочные последствия ужесточения пограничного режима. Особого внимания заслуживает анализ распространенных стереотипов, которые связаны с количественными или качественными параметрами данных вызовов и той ролью, которую пограничная безопасность должна играть в реагировании на них. Автор не претендует на признание его анализа исчерпывающим, а выводы, – безусловно корректными; его задача – обозначить круг проблем, решение которых необходимо для оптимизации пограничной политики РФ на казахстанском участке.

Общая характеристика приграничья

Как уже отмечалось выше, граница между Россией и Казахстаном является самым длинной в мире сплошным сухопутным рубе-

жом¹, к которой добавляется участок на Каспийском море. Согласно оценке Федеральной пограничной службы РФ, протяженность российско-казахстанской границы составляет более 7500 км²; сходные данные приводит Федеральная служба геодезии и картографии, в соответствии, с которой общая длина составляет 7512,8 км, в том числе: на суше – 5936,1 км, на реках – 1516,7 км, на озерах – 60 км³.

Основная часть границы расположена в степной и полупустынной зонах с малым количеством естественных препятствий. Пограничные реки совпадают с границей на участках, ни один из которых не имеет протяженность более 150 км. Наиболее серьезные естественные препятствия имеются на участке границы между частью Алтайского края и Республикой Алтай с одной стороны и Восточно-Казахстанской областью – с другой. Этот участок находится в горной местности, что существенно затрудняет трансграничное сообщение.

В целом благоприятные для такого сообщения ландшафтные условия делают российско-казахстанскую границу достаточно контактной в плане возможности транспортного сообщения: по количеству пересекающих ее транспортных магистралей она далеко превосходит американо-мексиканскую границу и вполне сопоставима с границей американо-канадской. Линию разграничения между Россией и Казахстаном пересекают 16 железнодорожных магистралей, большое количество автодорог. Из последних 6 являются автомагистралями, участками международных автомобильных дорог СНГ⁴. Кроме того, через границу проходят 36 дорог с твердым покрытием, 33 – без покрытия, остальные – грунтовые, которые в плохих погодных условиях становятся труднопроходимыми⁵. Число таких дорог с трудом поддается учету и, к тому же, постоянно изменяется.

Некоторые автомобильные и железные дороги на коротких участках дважды пересекают государственную границу. В ряде случаев (особенно когда речь идет о железнодорожных магистралях) это соз-

¹ Большой протяженностью обладает лишь граница между США и Канадой (8893 км.), но из них 2477 км. приходится на участок канадской границы с Аляской. См.: The World Factbook. Central Intelligence Agency <http://www.cia.gov/factbook.html>.

² Так, в конце 2001 г. оценочная цифра, фигурирующая в официальной информации ФПС, составляла 7598,6 км. См.: Эксперт. – 2003, 17 декабря, с. 62.

³ Федеральная пограничная служба Российской Федерации. Справочный материал о российско-казахстанских отношениях в пограничной сфере. Б.м., 2003.

⁴ Протокол о международных автомобильных дорогах Содружества Независимых Государств от 11 сентября 1998 года.

⁵ Рассчитано по: Человек и граница. Российско-Казахстанское приграничье. Социальный паспорт и одномерные статистические распределения. – Челябинск, – 2001. – С. 6, 11, 14–16, 24, 29, 34, 43, 48, а также по данным автора.

дает серьезные проблемы в плане зависимости от сопредельной стороны транспортного сообщения между частями одного и того же государства, а также несовпадения ведомственного подчинения соответствующих объектов с принадлежностью этих участков России либо Казахстану⁶. К российско-казахстанской границе примыкают 12 регионов и 66 административных районов и, соответственно, 7 регионов и 38 районов РК.

В граничащих с Казахстаном российских регионах проживает около 26 млн. чел.⁷, из которых более 3 млн. – в непосредственно прилегающих к границе административных районах⁸. Население северных и западных приграничных регионов Казахстана составляет 5,8 млн. чел., из них более 1,7 млн. – в непосредственно граничащих с РФ административных районах⁹. Во всех регионах российской части приграничья заметно преобладают русские, казахи же составляют заметный процент населения лишь в Астраханской (14,2%) и Оренбургской (5,8%) областях. В то же время, в приграничных районах Астраханской, Волгоградской, Саратовской и Оренбургской областей доля казахов составляет более 30%. В трех из семи регионах казахстанской части приграничья (Атырауской, Западно-Казахстанской и Актобинской областях) заметно преобладают казахи, в трех (Костанайской, Северо-Казахстанской и Павлодарской областях) – русские, в одной (Восточно-Казахстанской области) соотношение примерно равно¹⁰.

В экономическом плане российские и казахстанские приграничные территории сохранили тесные связи и после распада СССР. В западной зоне сырьевая ориентация казахстанских регионов с явно преобладающей долей ТЭК хорошо сочетается с развитостью машиностроительного и металлообрабатывающего комплекса (в том числе производящего буровое оборудование и трубы) сопредельных российских областей, во многом обеспечивающих и потребности казахстанских соседей в продукции легкой и пищевой промышленности. В

⁶ По данным Федеральной пограничной службы РФ, в зоне российско-казахстанской границы насчитывается 8 арендуемых железнодорожных участков, проходящих по территории сопредельного государства. 4 таких участка арендуется Россией и 4 – Казахстаном.

⁷ Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года. Т. 1. Численность и размещение населения. – М.: Федеральная служба государственной статистики, 6 г. (CD-ROM).

⁸ Границы безопасности и безопасность границ. / Под редакцией В.Е.Хвошева. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2001. – С. 44.

⁹ Информация на 1 января 1998 г. Рассчитана по материалам сайта Brief Research Group. <http://www.brif.kz>.

¹⁰ Рассчитано по: материалам Федеральной службы государственной статистики РФ и Агентства Республики Казахстан по статистике.

северной зоне созданная в советский период структура промышленности подразумевает сохранение тесных трансграничных связей для обеспечения производственного цикла в металлургии, машиностроении, топливной промышленности и других. Во многом благодаря более многочисленному населению к концу в 14 из 17 случаев российские регионы заметно опережали по ВРП сопредельные регионы Казахстана; лишь в двух случаях (сравнение между Атырауской и Астраханской областями, а также Восточно-Казахстанской областью и Республикой Алтай) соотношение было в пользу казахстанской области и в одном (Костанайской и Курганской областями) практически равным. Однако по душевому ВРП в двух третях из тех же 17 случаев казахстанские регионы опережали российские¹¹.

Соотношение уровня доходов и размеров заработной платы населения приграничных территорий на разных региональных участках российско-казахстанской границы серьезно различается. Примерно до середины 1990-х гг. такое соотношение практически повсеместно было в пользу российских приграничных территорий (как регионов, так и районов) примерно в 1,5–2 раза, однако затем оно начало выравниваться и в результате кризиса 1998 г. практически все они оказались беднее казахстанских. Кризис 1999 г. в Казахстане привел к выравниванию соотношения размеров заработной платы приграничных территорий. По итогам 2003 г. из семи взятых для сравнения сопредельных регионов в двух случаях (Тюменская–Северо-Казахстанская и Челябинская–Костанайская области) средняя заработная плата была существенно выше с российской стороны, в четырех случаях – с казахстанской стороны (Атырауская – Астраханская и Западно-Казахстанская – Саратовская и Волгоградская области, Павлодарская область – Алтайский край) и в еще двух (Новосибирская – Павлодарская и Курганская – Северо-Казахстанская области) соотношение оказалось примерно равным¹². Есть основания полагать, что такое же соотношение сохраняется и на уровне приграничных районов¹³.

¹¹ Рассчитано по: Регионы России 2004. Федеральная служба государственной статистики (CD-ROM); Регионы Казахстана, 2005. – Алматы: Агентство Республики Казахстан по статистике. – 2005. – С. 203, 204.

¹² Рассчитано по: материалам Федеральной службы государственной статистики РФ и Агентства Республики Казахстан по статистике.

¹³ У автора была возможность сопоставить уровень средней заработной платы в приграничных районах Саратовской и Западно-Казахстанской области, а также Алтайского края и Восточно-Казахстанской области. В обоих случаях с казахстанской стороны уровень средней заработной платы заметно выше, также как и на уровне этих регионов, взятых в сравнении. В то же время, заработные платы Палласовского района

Таким образом, российско-казахстанское приграничье представляет собой огромное пространство, инфраструктура которого создает благоприятные возможности для трансграничного сообщения, хотя значительная удаленность региональных центров друг от друга это сообщение затрудняют. По абсолютным показателям приграничные территории РФ заметно превосходят казахстанские, однако по душевым последние чаще немного опережают российские. Если проводить параллель между российско-казахстанской границей и рубежами Северной Америки, то по особенностям инфраструктуры, демографическим и соотношению ряда ключевых социально-экономических показателей она гораздо более напоминает спокойную американско-канадскую границу, нежели проблемный рубеж, разделяющий США и Мексику. Однако анализ вызовов безопасности российско-казахстанского участка существенно меняет картину. Рассмотрим эти проблемы и связанные с ними стереотипы подробнее.

Вызовы пограничной безопасности

С некоторыми оговорками данные вызовы можно разделить на три большие, взаимосвязанные группы: первая из них исходит от нелегальных или неуправляемых трансграничных потоков, вторая – от неблагоприятной обстановки вокруг границы и ухудшения ситуации в приграничье, третья хотя бы отчасти является порождением самих пограничного режима и политики в сфере пограничной безопасности.

Нелегальные и неконтролируемые трансграничные потоки

Основными проблемами, включенными в эту группу, являются **наркотрафик** и другие виды контрабанды, а также трансграничная активность экстремистов.

Наркотрафик: проблема № 1. Контрабанда наркотиков является наиболее масштабной и социально опасной разновидностью нелегальной трансграничной активности между Казахстаном и Россией. Масштабность вызова определяется стоимостью незаконно ввозимого в РФ груза, а также количеством людей, которые становятся потерянными для общества в результате употребления опиатов и других наркотических веществ. Проблема наркоторговли в зонах российско-казахстанской границы в первую очередь связана с производством

Волгоградской области и Джаныбекского района Западно-Казахстанской области оказались примерно равными. Рассчитано по материалам Федеральной службы государственной статистики РФ и Агентства Республики Казахстан по статистике.

наркотиков в постсоветской Центральной Азии (марихуана, гашиш и т.п.) и соседнем Афганистане (героин).

Наиболее серьезную опасность представляет трафик героина и опия-сырца (для переработки в героин на территории РФ) из Афганистана. Из последнего через Казахстан в РФ наркотики доставляются по так называемому северному (или «шелковому») пути – совокупности маршрутов, проходящих через Таджикистан, Кыргызстан (или узбекистанскую часть Ферганской долины) и, отчасти, Туркмению. Структура трафика каннабисных наркотиков несколько иная: в большинстве случаев маршруты начинаются в Чуйской (Шуйской) долине, расположенной на территории Казахстане и Киргизии.

Граница России с Казахстаном является одним из ключевых рубежей как для наркотрафика, так и с точки зрения борьбы с ним. В случае ее успешного пересечения наркоторговцы попадают в средоточие крупнейших транзитных узлов на пути в страны ЕС и, в то же время, на один из наиболее емких мировых рынков наркопотребления. Неудивительно, что согласно оценкам казахстанских экспертов, в их стране оседает лишь до 30% ввозимых наркотиков¹⁴, тогда как 70% транспортируется дальше; из них явно преобладающая доля – в Россию. Впрочем, по мере улучшения ситуации в Казахстане и роста покупательной способности его населения, эта пропорция может существенно измениться.

О масштабах наркоторговли через российско-казахстанскую границу в какой-то мере свидетельствует статистика задержаний. За всю историю существования ЮВРУ (с 1997 по 2004 г.) была пресечена контрабанда более 3,5 т наркотиков, в том числе 1 т героина. В 2004 г. на том же участке пограничники задержали 416 кг наркотиков, в том числе 100 кг героина¹⁵. Нужно отметить, что в последние годы определенных успехов в борьбе с наркобизнесом добился и Казахстан, причем наиболее заметный прогресс был достигнут именно за счет пресечения контрабанды. В 2004 г. на границах было изъято наркотиков 1769 кг против 192,5 кг в 2003 г.¹⁶

¹⁴ Ашимбаев М., Курганбаева М., Музаларова Л., Гусева Л., Досымов А. Наркотизация общества: состояние, проблемы, опыт противодействия. Аналитическое обозрение. – 2004. – № 1.

¹⁵ Восемь уголовных дел возбуждено в отношении пограничников-взяточников на российско-казахстанской границе // Интерфакс-Урал. <http://www.interfax.ru>, 24.12.2004.

¹⁶ Анализ статистических данных о преступлениях и правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и ядовитых веществ и прекурсоров в Республике Казахстан по итогам 2004 года. – Астана: Министерство внутренних дел Республики Казахстан. – 2005.

Через российско-казахстанскую границу наркотики ввозятся практически на всем ее протяжении, чему благоприятствуют как ландшафтные условия, так и большое количество трансграничных дорог. Почти через каждый регион (за исключением, быть может, Республики Алтай) пролегают пути крупномасштабного наркотрафика. Согласно известным автору экспертным оценкам, заметно большая часть наркотиков ввозится через действующие контрольно-пропускные пункты, а отнюдь не в обход их. Это вполне объяснимо, ибо использование транспорта ускоряет время доставки наркотиков, а риск быть обнаруженным в ходе досмотра отнюдь не больше, нежели риск быть пойманным в ходе нелегального пересечения границы.

Основной объем наркотиков, предназначенных для продажи в РФ, поступает на нелегальные рынки в главных центрах страны (Москву и Санкт-Петербург), в курортную зону на Северном Кавказе (особенно в Краснодарский край), крупные города Поволжья и Урала (особенно в Самару и Екатеринбург), в нефтегазодобывающие регионы Сибири (в частности, в Тюменскую область и Ханты-Мансийский автономный округ) и т. д.

В то же время, большинство регионов российско-казахстанского приграничья не входило в числе лидеров по основанным на официальных данных абсолютным и относительным показателям наркопотребления и наркопреступности за период с 1999 по 2004 гг. За эти годы в десятке «лидеров» в РФ по этим показателям побывало в общей сложности 46 регионов, из которых 10 примыкают к границе с Казахстаном, однако лишь Алтайский край, Новосибирская, Самарская и Тюменская области входили в эту группу часто. Еще 5–7 регионов (особенно Омская, Оренбургская, Саратовская и Челябинская области) по каждому из этих показателей стабильно входили во вторую и третью десятки. По совокупности упомянутых абсолютных и относительных показателей за период 1999–2004 гг. можно выделить «первую пятерку» регионов РФ, включающую Новосибирскую, Самарскую и Тюменскую области, а также Краснодарский и Приморский края. Из этих субъектов РФ с Казахстаном Новосибирская и Тюменская области имеют достаточно протяженную границу с Казахстаном, а Самарская область – 5-километровый участок, через который не проходят транспортные пути (следовательно, наркотики ввозятся через соседние регионы).

В Казахстане в 2003–2004 гг. как по наркопреступности, так и наркопотреблению из граничащих с РФ регионов Восточно-Казахстанская область занимала 3-е место по наркопреступности и 5-

е – по числу официально зарегистрированных наркоманов, области Павлодарская и Актюбинская – те же места по относительной доле наркозависимых¹⁷.

Таким образом, приграничное положение региона является важным фактором, но его роль, все же, менее серьезна, чем высокая покупательная способность населения (как это имеет место в Самарской и Тюменской областях и Ханты-Мансийском АО) и наличие широких групп, обладающих относительно высоким доходом, но имеющих сомнительные социальные перспективы (например, в Карагандинской, Кемеровской и Новосибирской областях).

Чтобы доставить наркотики в приграничный или другой регион РФ наркоторговцы должны пройти одну из наиболее стадий в процессе наркотрафика – собственно пересечение границы. На ней нарушители закона вынуждены использовать особую тактику, видоизменяя стратегию и организационные механизмы.

Структура трансграничной наркоторговли является полицентричной представляя собой совокупность одиночек и большого количества независимых групп разного калибра. Такие группы могут «специализироваться» лишь на отдельных стадиях, либо пытаться контролировать полный цикл. Часть группировок являются «узкопрофильными», занимаясь лишь определенным видом наркотиков; другие – многопрофильными, делая ставку сразу на несколько видов преступной деятельности. Трудность раскрытия подобных криминальных сетей и их преступных операций существенно снижает эффективность «силовых» методов борьбы с наркоторговлей. Ввиду того, что участники хорошо организованных наркогруппировок, как правило, знают лишь узкий круг непосредственно связанных с ними сообщников, в большинстве случаев удается задерживать только мелких курьеров, розничных сбытчиков, либо вовсе потребителей. Аресты представителей этих категорий не наносят серьезного системного ущерба организованному наркобизнесу, так как найм новых курьеров и распространителей не является особо сложной задачей.

Поэтому тактические достижения силовых структур в долгосрочной перспективе не могут изменить общую ситуацию: действующая как в России, так и в других странах организованная преступность способна гораздо более гибко и оперативно менять свои стратегию и

¹⁷ Рассчитано по: Анализ статистических данных о преступлениях и правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных и ядовитых веществ и прекурсоров в Республике Казахстан по итогам 2004 года. – Астана: Министерство внутренних дел Республики Казахстан. – 2005.

тактику, чем противостоящие ей органы. Варьируются способы маскировки запрещенного груза, ставка все больше делается на категории людей, вызывающих меньше подозрения при проверках, содействие представителей населения приграничных районов и, вполне вероятно, коррупционные связи. Для получения высокого дохода (эквивалентного квартире или иномарке – за пропуск крупной партии) от представителей таких служб в некоторых ситуациях требуются лишь бездействие или даже недостаточная активность, причем коррумпированным госслужащим может и не сообщаться о характере провозимого груза. Среди сотрудников компетентных органов распространено мнение о том, что контрабандисты нередко оказываются осведомленными о готовящихся против них операциях.

Таким образом, противник в «войне против наркотиков» на проверку оказывается аморфным, трудно идентифицируемым и труднонаходимым. В данной ситуации возникает искушение определить врага, а заодно и фронт борьбы с ним по каким-либо четким и предельно простым критериям. Неудивительно, что немалая часть работников правоохранительных органов, журналистов и общественного мнения в целом видит противником совокупность преступных этнических групп и даже, к сожалению представителей определенных этносов: чаще всего – народов Центральной Азии, отчасти Кавказа, а также цыган. К сожалению, явно некорректные материалы, в которых ставится знак равенства между представителями определенных этнических групп и наркоторговцами, публикуются даже в изданиях официальных структур¹⁸.

Насколько сильно представители упомянутых этнических групп (в первую очередь, представители народов Центральной Азии) вовлечены в процесс контрабанды наркотиков на территорию РФ? Для ответа на этот вопрос попытаемся опереться на интерпретацию косвенных статистических данных и экспертных оценок, почерпнутых нами из открытых источников и интервью.

С учетом малой эффективности действий органов пограничного контроля (см. предыдущий раздел) статистика задержаний фиксирует лишь незначительный процент случаев нелегального провоза наркотиков на территорию РФ. К тому же, следует учитывать, что представители «видимых» этнических меньшинств в ходе пограничных проверок привлекают явно больше внимания, чем люди, имеющие «европейскую» внешность. Если все же допустить, что статистика задержаний адекватно отражает структуру наркотрафика, то, на основа-

¹⁸ См., например: Подлое племя // Наркомат. 2003. – №1. – С. 58–61.

нии данных Федеральной таможенной службы можно заключить, что наибольшее число наркокурьеров является гражданами России, тогда как представители стран Средней Азии и Закавказья не попадают даже в первую тройку¹⁹. Однако по всем данным роль выходцев из Средней Азии в контрабанде наиболее опасного наркотика – героина – значительно больше. С учетом высокой латентности наркотраффика и схем организации поставок наиболее крупных партий героина (объемом в сотни килограмм) сколько-нибудь точно оценить роль этнических или многоэтнических группировок в этом процессе вряд ли возможно.

Однако гораздо более определенно можно утверждать, что подавляющее большинство мигрантов из стран Средней Азии непричастно к наркоторговле. Хотя открытая информация о числе случаев задержаний наркотиков на российско-казахстанской границе фрагментарна, но на основе имеющихся данных пограничной и таможенной служб²⁰ можно предположить, что в год ими раскрывается не более 400 попыток контрабанды наркотиков, из которых, по нашей оценке²¹, лишь примерно половина приходится на героин. По мнению авторитетных российских и центрально-азиатских экспертов²², за год Россию посещает 1,5–2 млн. трудовых мигрантов из региона, в том числе по 600–800 тыс. чел. – из Таджикистана и Узбекистана. Даже если допустить, что 70% задерживаемых наркокурьеров являются представителями титульных этносов Средней Азии, а доля выявляемых пограничниками и таможенниками попыток контрабанды наркотиков составляет всего 1%, из этого следует, что наркоторговцами являются никак не более 2% трудовых мигрантов из региона и 5% представителей какого-либо одного его государства. Таким образом, нет никаких оснований возлагать коллективную ответственность на какую-либо этническую группу.

Какова же реальная роль российско-казахстанской границы в

¹⁹ Обзор деятельности таможенных органов по борьбе с контрабандой наркотиков в 2003 году // Федеральная таможенная служба РФ, [http://www.customs.ru/ru/rightdef/...](http://www.customs.ru/ru/rightdef/)

²⁰ Сибирские таможенники противостоят наркотрафику // Таможенный компьютерный сервис, <http://www.tks.ru/cgi-bin/text.pl?id=yandex&file=200606260011>, 26.06.2006; Уральская таможня провела более 850 мероприятий, направленных на борьбу с незаконным оборотом наркотиков // Уралпресс.ру, http://uralpress.ru/show_art.phim?id=95734, 27.06.2006.

²¹ Оценка сделана на основе ивент-анализа 223 фактов задержаний наркотиков на российско-казахстанской границе в период с 1999 по сентябрь 2004 гг., проведенного автором совместно с Я.И. Денисовой и Л.М. Решетниковой.

²² См., например: Таджикиские мигранты и Россия // Информационное агентство «Ховар», <http://www.khovar.tj/index.php?CatID=28&id=5135>, 29.09.2004.

борьбе с наркотрафиком, особенно с трафиком героина, в Российскую Федерацию? Большинство официальных лиц и экспертов проблема более или менее тесно увязывается с прозрачностью данной границы, через которую, по оценкам силовых структур, происходит до 90% нелегальных поставок опиатов в РФ²³. С учетом этих обстоятельств одной из ключевых мер решения проблемы в России и ЕС видится укрепление «проблемных границ» и, более того, создание «пояса безопасности» в российско-казахстанском пограничье.

Однако попытка сопоставления ряда количественных показателей приводит к весьма неутешительным выводам относительно эффективности пограничных поясов безопасности. Если взять за основу достаточно умеренные оценки, в соответствии с которыми среднестатистический героиновый наркоман потребляет в день 0,5 г этого наркотика (по другим оценкам экспертов среднесуточная доза достигает 1 г.), а общее количество таких наркоманов в стране (которое последние несколько лет по оценкам ООН остается относительно стабильным) достигает 1 млн. чел. (увеличение оценочного числа наркоманов в РФ приведет к еще менее утешительному выводу), то объем ввозимого в Россию героина ежегодно составляет, по самым скромным расчетам, более 180 т. За весь 2004 г. Федеральная таможенная служба РФ задержала более 680 кг героина²⁴, а аналогичный «улов» пограничников за тот же период не достигал 450 кг²⁵. Путем несложных арифметических вычислений можно прийти к выводу, что в 2004 г. эффективность границ РФ как «фильтра» против наркотрафика составляла примерно 0,6%, и вряд ли можно ожидать, что в обозримом будущем этот показатель кардинально изменится.

Как уже упоминалось выше, основная часть наркотиков пока преодолевает российско-казахстанскую границу отнюдь не в обход пунктов пропуска, а через них. Это объясняется тем, что вероятность обнаружения хорошо замаскированной партии наркотиков пока невелика. Резкое же ужесточение пограничного режима нанесет неприемлемый ущерб интересам законопослушных граждан, доля которых в числе 10–15 млн. людей, ежегодно пересекающих российско-

²³ См.: Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России / под ред. Л.Б. Вардомского и С.В. Голунова. М.-Волгоград, 2002. С.433.

²⁴ Итоги работы Главного управления по борьбе с контрабандой ФТС России за 2004 год // Федеральная таможенная служба, http://www.customs.ru/ru/right_def/figh_t_with_contraband/index.php?&date286=200507&id286=8724.

²⁵ См.: Восемь уголовных дел возбуждено в отношении пограничников-взяточников на российско-казахстанской границе // Интерфакс, <http://www.interfax.ru>, 24.12.2004.

казахстанскую границу, по расчетам автора составляет не менее 90%²⁶. К тому же, эффективное перекрытие границы между Россией и Казахстаном означало бы не только возведение барьеров между контрольно-пропускными пунктами, но и оснащение последних дорогостоящим оборудованием, регулярные расходы на содержание погранично-таможенной инфраструктуры и выплату больших зарплат (в целях предупреждения коррупции) расширенному штату таможенников и пограничников. Учитывая огромную протяженность рубежей РФ такие меры могли бы оказаться непосильным бременем для российского бюджета. Промежуточные решения вряд ли приведут к кардинальному изменению ситуации, при которой на границе изымается лишь мизерный процент от ввозимых наркотиков.

Реалистичная роль российско-казахстанской границы в борьбе с наркотрафиком состоит не в попытке создать непреодолимый барьер для наркотиков, а в устрашении той части нарушителей закона (особенно «недостаточно профессиональных»), которые сочтут непомерным риск быть обнаруженными и подвергнуться серьезному наказанию. В то же время, эффективность пограничного контроля можно несколько повысить путем совершенствования контроля на многосторонних пунктах пропуска, которые должны быть, в частности, оснащены самым современным оборудованием для просмотра и сканирования перевозимых грузов.

Другие виды контрабанды. Наркотики являются лишь одной из многочисленных разновидностей контрабанды, провозимой через российско-казахстанскую границу. На большинстве участков попытки такой контрабанды совершаются практически ежедневно, причем, по всем экспертным оценкам, лишь незначительная часть

²⁶ На основе имеющейся у автора информации можно сделать вывод, что на российско-казахстанской границе в год фиксируется от 500 до 1000 нарушений уголовного и 15–20 тыс. – административного законодательства РФ (в том числе мелкие и неумышленные нарушения), см., например: Итоги работы Уральского таможенного управления в 2005 году и основные перспективные направления деятельности на 2006 год // Федеральная таможенная служба России, http://www.customs.ru/ru/press/news_ytu/printable.php?&date286=200601&id286=9352&print=1, 23.01.2006; Итоги расширенной коллегии Сибирского таможенного управления // Федеральная таможенная служба России, <http://stu.customs.ru/ru/reviews/index.php?print=1&date695=200601&id695=9337>, 19.01.2006; Итоговая коллегия Приволжского таможенного управления по результатам работы таможен региона в 2005 году // Федеральная таможенная служба России, http://www.customs.ru/ru/press/news_ptu/printable.php?&date286=200601&id286=9385&print=1, 26.10.2006; Даже если допустить, что правоохранительные органы выявляют лишь 2% таких случаев, число нарушителей административного законодательства составит не более 10%, а уголовного – 0,5% от количества всех людей, пересекающих границу.

фактов такого рода выявляется пограничниками, таможенниками и другими структурами, задействованными в обеспечении пограничного режима. Контрабандисты умело пользуются изъянами пограничного и таможенного режима, такими как дефицит времени и недостаточные технические возможности для качественного досмотра людей и грузов, перегруженность следующих в Россию из стран Центральной Азии поездов, расположенность ряда пунктов досмотра на большом удалении от границы, наличие никем не контролируемых сезонных дорог, принадлежность сопредельной стороне проходящей по территории другого государства железной дороги и прилегающей инфраструктуры. В своей деятельности контрабандисты используют современные технические средства (скоростные автомобили высокой проходимости, приборы ночного видения и т.п.) и различные приемы сокрытия своих действий (предварительная разведка деятельности пограничников, изощренные тайники и т.п.). Тактика контрабандистов в противостоянии с пограничниками и таможенниками постоянно совершенствуется.

Среди правонарушений рассматриваемой группы наиболее распространена контрабанда готовой продукции и сырья. Когда в Казахстан переправляются крупные объемы контрабанды, чаще всего фигурируют лом черных и цветных металлов, лес и продукция деревообработки, стройматериалы, сельхозпродукты и продукты питания, спирт и алкогольные напитки, ширпотреб, горюче-смазочные материалы, автозапчасти и запчасти к бытовой технике, аудио- и видеокассеты, лекарства. В обратном направлении идет контрабанда спирта и алкогольных напитков, табачных изделий, стройматериалов, ширпотреба, продуктов питания (мяса, зерна, плодоовощной продукции и т.п.). В числе прочего, через астраханский участок границы контрабандисты пытаются нелегально провезти в РФ крупные партии рыбы, включая осетровые, что объясняется слабым контролем над рыболовством на сопредельной территории Казахстана и трансграничной активностью казахстанских и российских браконьеров. Менее крупными партиями через границу нелегально пытаются провезти валюту, драгоценности, культурные ценности, объекты флоры и фауны. В числе последних неоднократно задерживались черепахи, ввозимые из Центральной Азии для расположенных в РФ ресторанов экзотической кухни. Отмечены случаи изъятия у нарушителей перевозимых в государства Средней Азии медикаментов. Нередки попытки переправки через российско-казахстанскую границу краденых автомобилей.

Для большинства контрабандных операций почву создает диспаритет цен в приграничных регионах РФ и РК: например, стоимость бензина в Казахстане существенно выше, чем в России, тогда как с продовольственными товарами (в частности, хлебом, рыбой, некоторыми видами мясопродуктов, чаем и особенно водкой) ситуация часто противоположна. Соотношение между ценами в приграничье серьезно различается в зависимости от конкретных региональных участков и экономической конъюнктуры, особенно сильно менявшейся во время постепенного отпуска цен в РФ и РК первой половине 1990-х гг., экономических кризисов в РФ в 1998 г. и в РК в 1999 г., ужесточения пограничного и таможенного режима и т.п. При изменении ценовой конъюнктуры и структуры спроса направление контрабанды может меняться: например, известны случаи задержания довольно крупных партий мяса и рыбы, ввозимых из Казахстана в Россию и в обратном направлении.

В сравнении с прочими видами контрабанды особо крупные масштабы приобрел нелегальный ввоз китайского ширпотреба (в первую очередь, одежды, обуви и канцтоваров), который, в силу дешевизны товара по сравнению с конкурирующей продукцией, является весьма прибыльным даже с учетом таких издержек, как оплата труда контрабандистов, взяток и штрафов. По экспертным оценкам доход от контрабанды обуви составляет, например, 500%²⁷. Ввиду своей дешевизны и огромных объемов предложения, нелегально ввозимые товары из Китая представляют серьезную опасность для ряда отраслей российской легкой промышленности, которые не выдерживают конкуренцию с такой продукцией. По всем оценкам, уже существуют хорошо организованные структуры, занимающиеся нелегальной переправкой крупных оптовых партий китайского ширпотреба через российско-казахстанскую границу. На пути движения контрабандных товаров сложилась своя инфраструктура теневых услуг²⁸.

В отличие от деятельности крупных транснациональных группировок «теневых коммерсантов», контрабандная активность локального масштаба является для населения приграничных районов одним из немногих возможных способов решения социальных и экономических проблем. Так, продажа товаров на другой стороне

²⁷ Вязова Н. Граница на замке. Ключ под ковриком // Вести Павлодара, <http://www.vestipvl.com/ArchiV/54graniza.htm>.

²⁸ Восемь уголовных дел возбуждено в отношении пограничников-взяточников на российско-казахстанской границе // Интерфакс, <http://www.interfax.ru>, 24.12.2004.

границы является для местных жителей одним из важных источников существования. Многие приграничные хозяйства остро нуждаются в запчастях для сельхозтехники и горючем, потребности в которых в некоторых случаях восполняются путем бартерных операций с зарубежными соседями. К попыткам избежать пограничного контроля представителей населения приграничных районов толкает необходимость уплаты обременительных пошлин или других сборов, а в некоторых случаях и административный произвол при досмотре. С учетом непростой социально-экономической ситуации во многих приграничных районах также неудивительно, что местное население довольно часто оказывает контрабандистам и значительную косвенную помощь в формах сбора информации о работе пограничников и таможенников; подбора груза, сбрасываемого с поездов перед контрольными пунктами; предоставления транспорта повышенной проходимости, прокладка путей к границе по проселочной местности²⁹.

По своей сути, контрабанда товаров широкого потребления и сырья является порождением проводимой государством экономической политики, а борьба с ней – защитой этой политики, во многих случаях не являющейся единственно возможным вариантом. Имеется широкое поле для драматизации и преувеличения масштабов проблемы, а также той роли, которую пограничная безопасность может сыграть в ее решении. Например, представители Союза обувщиков Сибири, отстаивая необходимость принятия жестких мер, утверждали, что суммарный теневой оборот вещевых рынков Новосибирска, формируемый, в основном, за счет китайских товаров ((80% которых провозится нелегально) якобы почти достигает 400 млрд. руб.), что составляет более 20 областных бюджетов³⁰. Однако несложный расчет показывает: чтобы купить на такую сумму продаваемых на рынках контрабандных товаров, каждый без исключения (!) житель миллионного Новосибирска должен был бы тратить в среднем 400 000 руб. в год.

Представляется, что даже при принятии жестких протекционистских мер значительная часть российской легкой промышленности останется неконкурентоспособной, особенно

²⁹ Плутарев В., Носатов И. Великий контрабандный путь // Независимая газета, 21.04.2003. – С. 12.

³⁰ См.: Тригубович Ю. Китайская экономическая экспансия на российский Восток: мифы и реальность // Аналитический журнал «Русский предприниматель», <http://www.ruspred.ru>.

учитывая перспективу вступления РФ во Всемирную торговую организацию. Контрабанда же локального масштаба в большинстве случаев не несет в себе серьезной угрозы национальной безопасности, зачастую являясь результатом несовершенства российской таможенной политики и недостаточного учета интересов приграничных территорий. Поэтому доводы о необходимости ужесточения пограничного режима в целях повышения борьбы с контрабандой в рассматриваемом и других случаях должны тщательно сопоставляться не только с возможными потерями, но также с реалистичной сравнительной оценкой последствий предлагаемого и других возможных вариантов пограничной политики.

Трансграничная активность экстремистов. Угроза «экспорта» в РФ идеологий и методов международного экстремизма в контексте пограничной безопасности связывается, в первую очередь, с проникновением на территорию РФ лиц, собирающихся присоединиться к чеченским сепаратистам или совершить террористические акты.

Маршрут через страны Центральной Азии и казахстанско-российскую границу стал, помимо азербайджанского и грузинского «каналов», распространенным путем проникновения боевиков в Чечню. По данным ЮВРУ, в 2000 г. пограничниками совместно с органами ФСБ и МВД в ходе фильтрации было выявлено 300 человек, которые намеревались присоединиться к чеченским сепаратистам³¹. Периодически появляется информация о возможности перехода через российско-казахстанскую границу террористов-смертников, прошедших предварительную подготовку на зарубежных базах³². В западной и отчасти северной приграничных зонах проблема имеет и локальное измерение. По неофициальной информации, в районах компактного проживания чеченцев на территории Волгоградской и Астраханской областей существуют реабилитационные центры и даже якобы лагеря подготовки для боевиков, в числе которых будто бы тренируются не только чеченцы, но и выходцы из Центральной Азии. В нескольких случаях, в результате проводившихся в начале 2000-х гг. на приграничных территориях операций, задерживались

³¹ Границы безопасности и безопасность границ / Под редакцией В.Е.Хвощева. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2001. – С. 48.

³² См., например: Ишимскому погранотряду для эффективной защиты границы не хватает запчастей // «Велух.ru» – Тюменская региональная газета, <<http://www.vsluh.ru/art.shtml?num=60216&showsection=2>>, 2.09.2004.

либо лица, подозревавшиеся в причастности к незаконным вооруженным формированиям³³, либо оружие и боеприпасы, которые, как предполагалось, готовились к переправке в Чечню³⁴. Вместе с тем, неоднократно появлявшаяся в прессе информация о наличии в западных и северных регионах Казахстана баз боевиков не получила подтверждения в ходе проводившихся Комитетом национальной безопасности Казахстана проверок, одна из которых была осуществлена в 2003 году по просьбе российской стороны³⁵.

Наряду с проблемами наркоторговли, других видов контрабандистской деятельности и массовой нелегальной миграции, идея о необходимости борьбы с проникновением на территорию РФ трансграничных экстремистов используется в качестве одного из главных аргументов секуритизации пограничной политики на российско-казахстанском участке. Так, 7 ноября 2006 г. директор ФСБ Николай Патрушев выразил обеспокоенность тем, что на волгоградском участке террористы могут попытаться использовать упрощенный режим передвижения через границу местных жителей для совершения террористических актов³⁶. При этом как взаимосвязанное с трансграничным экстремизмом явление порой априори воспринимаются наличие многочисленных чеченских общин в ряде приграничных районов России и Казахстана, а также нелегальная миграция из традиционно мусульманских стран «дальнего зарубежья». Однако реальное число задержаний на границе иностранных граждан, подозреваемых в экстремистской деятельности, пока очень невелико, тогда как выявление подозрительных граждан РФ (как представляется, в упомянутом заявлении Н. Патрушева было упущено из виду то обстоятельство, что подавляющее большинство чеченцев в западной части российско-казахстанского пограничья в проживает районах РФ, а отнюдь не РК³⁷) является, скорее, вопросом внутренней безопасности. Угроза национальной безопасности РФ со стороны трансграничных

³³ Волгоградская правда. – 2001, 29 ноября.

³⁴ Губайдуллин О. Чеченский вопрос // www.crime.kz, 18.02.2003.

³⁵ Представители российских и казахстанских спецслужб не выявили в Казахстане баз чеченских боевиков // Комитет национальной безопасности Республики Казахстан, http://www.knb.kz/index.php?parent_id=1016251259&date=&chapter=1058245731, 15.07.2003.

³⁶ Анализ проблем безопасности с 4 по 10 ноября. – Агентство политических новостей, <http://www.annews.ru/news/detail.php?ID=48945&print=Y>; Контрразведка докладывает. – «Эксперт Online», <http://www.expert.ru/newsmakers/2006/11/07/patr/>, 7.11.2006.

³⁷ Так, по данным казахстанской переписи 1999 г. в единственном граничащем с Волгоградской областью Джаныбекском районе Западно-Казахстанской области проживало всего 42 чеченца.

экстремистов является во многом иррациональной. Вряд ли было бы в данном случае плодотворным рассчитывать статистическую вероятность проникновения экстремистов через российско-казахстанскую границу: даже если теракт будет совершен единицами преступников из малочисленной целевой группы (например, живущих в российском приграничье чеченцев или даже узбеков), это может повлечь за собой серьезное и далеко не во всем рационально оправданное изменение пограничной политики. Учитывая это обстоятельство, автор предпочитает воздержаться от оценок той опасности, которую потенциально несет проникновение экстремистов в РФ через российско-казахстанскую границу. Можно лишь призвать к более тщательному учету всех «за» и «против» и более критическому отношению к расхожим стереотипам при определении соответствующей пограничной политики.

Нелегальная миграция и нарушения границы. Рассмотрение миграции в качестве проблемы пограничной безопасности во многих случаях является искажением, которое автор характеризует как «бордеризация проблем безопасности». Речь идет о том, что некоторые вызовы ошибочно связываются с границей, а поиск ответа – с ужесточением пограничного режима.

Рост числа незаконно находящихся в РФ мигрантов из Центральной Азии, также как и происходившее в некоторых приграничных районах изменение этнодемографического баланса в пользу казахов, часто связывались именно с недостаточной защищенностью российско-казахстанской границы, следовательно, решение проблемы виделось в ее укреплении. При этом игнорировалось то обстоятельство, что подавляющее большинство будущих нарушителей попадало в Россию законным путем через пункты пропуска, ибо 4 из 5 стран Центральной Азии имеют с Россией безвизовый режим. Таким образом, борьба с нелегальной миграцией из стран СНГ для РФ является, в основном, проблемой внутренней, а не пограничной безопасности.

Некоторое, хотя и довольно условное, представление о масштабах нарушений пограничного режима и количестве случаев нелегального перехода через российско-казахстанскую границу дает количество зафиксированных случаев таких нарушений. За все 7 лет деятельности ЮВРУ их число почти достигло почти 2300³⁸. В 2002 г. на территории Астраханской области, находящейся в зоне

³⁸ Восемь уголовных дел возбуждено в отношении пограничников-взяточников на российско-казахстанской границе // Интерфакс, <http://www.interfax.ru>, 24.12.2004.

ответственности Северо-Кавказского регионального управления было задержано более 370 нарушителей³⁹. Их значительную, если не преобладающую, долю составили жители приграничных территорий, которые нарушали закон из-за чрезмерной жесткости пограничного режима, нежелания пересекать границу через малочисленные пункты пропуска, в некоторых случаях удаленные от приграничных населенных пунктов на расстояние до 100 км. Такие пересечения границы, как правило, совершаются местными жителями с целью решения краткосрочных задач с последующим возвращением на свою территорию и потому не могут рассматриваться в качестве серьезной угрозы пограничной безопасности.

Гораздо более серьезной проблемой для РФ является нелегальная трансграничная миграция через РК из стран, не входящих в СНГ. По оценке Федеральной пограничной службы до 90% таких мигрантов, большинство которых стремится, в конечном счете, достичь стран ЕС, попадают в РФ именно этим путем⁴⁰. В 1997–1999 гг. пограничниками было выявлено около 2 тыс. нелегалов из не входящих в СНГ государств, из которых 1,5 тыс. оказались гражданами Афганистана⁴¹. За 2001 г. в зоне ответственности ЮВРУ пограничники задержали 111 нелегальных мигрантов, в основном из Шри-Ланки, Китая и Афганистана⁴². В большинстве случаев задержанных нарушителей ждало относительно небольшое наказание: штраф в размере пяти минимальных размеров оплаты труда и выдворение на территорию Казахстана.

В постсоветский период сложились преступные трансграничные группировки, которые за определенную мзду помогают гражданам Афганистана, Пакистана, Шри-Ланки и других стран переправляться в Россию и далее – в страны ЕС. Такого рода нелегальный бизнес в некоторых случаях носит хорошо организованный характер, принося доходы, сопоставимые даже с прибылью от наркобизнеса и торговли оружием⁴³.

Таким образом, в настоящее время неконтролируемая миграция является, по большей части, предметом внутренней миграционной политики, а не пограничной безопасности. В то же время, в связи с

³⁹ Астраханская область. Визит начальника Северо-Кавказского отделения ФПС // REGNUM-ВолгаИнформ, <<http://www.volgainform.ru/allnews/79821/>>, 13.01.2003.

⁴⁰ Известия. – 29 декабря. 1999.

⁴¹ Рубан О. Безграничные просторы Отчизны // Эксперт. – 17.12.2001.

⁴² См.: Соколов-Митрич Д. Рубеж инкогнито // Известия. – 11.07.2001. – С. 7.

⁴³ Понаехали тут! Новая миграционная политика: за и против, <http://www.bigland.ru/press.asp?kind=look&id=232>, 10.06.2002.

заключенным с ЕС соглашением о реадмиссии серьезной проблемой является транзитная нелегальная миграция в Евросоюз: Россия будет вынуждена тратить большие средства для депортации задержанных в ЕС мигрантов на их родину. И все же эти средства, по всей видимости, гораздо меньше тех затрат, которые потребовались бы для поддержания предельно жесткого режима границы.

Неблагоприятная обстановка вокруг границы

В данную группу включаются этнические конфликты в приграничье, локальная преступность, экологические и карантинные проблемы и т.д.

Конфликтность в межэтнических и межконфессиональных отношениях. Сами по себе этнические или конфессиональные различия, также как и изменение этнодемографического баланса в результате миграционных процессов, не могут рассматриваться в качестве проблемы безопасности, ибо противное было бы грубым нарушением закрепленного в конституциях РФ и РК принципа равенства людей вне зависимости от их национальности и вероисповедания. В то же время, упомянутые различия в неблагоприятных условиях способны стать катализатором противоречий, вызванных социальными или политическими причинами: роста сепаратистских или ирредентистских настроений, враждебности по отношению к представителям этнических меньшинств и т.п.

Как показывают проводимые в российско-казахстанском приграничье социологические опросы⁴⁴, уровень конфликтности в межэтнических отношениях в приграничных районах, в частности, в отношениях между русскими и казахами, в настоящее время относительно низок. Большую роль в этом играют давние традиции во взаимоотношениях между наиболее многочисленными этническими группами сопредельных стран, а также относительно невысокая религиозность населения. Наиболее серьезные инциденты имели место во взаимоотношениях с представителями третьих этнических групп, в частности с чеченцами. В то же время, эти

⁴⁴ См., например: См.: Амелин В.В., Рагузин В.Н. Состояние этноконфессиональных отношений в приграничных с Казахстаном районах Оренбургской области (социологический аспект). Оренбург, 2000. С. 19–22; Рагузин В.Н. На острие российской геополитики. – М., 1999, с. 109; Амелин В. Оренбургская область // Межэтнические отношения и конфликты в постсоветских государствах. Ежегодный доклад 2003. / Под ред. Валерия Тишкова и Елены Филипповой – М.: ОАО «Авиаздат», 2004, <http://www.eawam.ru/pub/AnnualReport/AnnualReportWebHome2003/2003Anrep16.html>.

инциденты носили лишь локальный характер. Таким образом, в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений в зоне российско-казахстанской границы имеются определенные проблемы, однако в явном большинстве случаев они не несут в себе серьезной опасности дестабилизации ситуации. Эти проблемы в большинстве случаев, опять-таки, не имеют прямого отношения к пограничной безопасности, входя в сферу внутренней политики РФ.

Экологические и карантинные проблемы. Отсутствие единой системы контроля за некогда общим пространством усложняет решение таких вопросов, как трансграничные загрязнения, эпидемии, нашествия саранчи и т.п. Если проблемы загрязнения трансграничных рек, переноса вредных веществ и распространения саранчи не могут быть разрешены мерами пограничного контроля, то в борьбе с переносом через границу болезней, которые поражают людей, животных и растения, такой контроль играет гораздо большую роль.

В 1990-е гг. в результате явного недофинансирования санитарно-эпидемиологических служб приграничных регионов возросла вероятность возникновения вспышек трансграничных эпидемий, источники которых находятся в степной зоне приграничья. В настоящее время данная проблема менее актуальна, чем ранее, но в некоторых ситуациях возникает необходимость ужесточения мер карантинного пограничного контроля в отношении носителей инфекционных заболеваний, даже если их очаги расположены далеко от границы. В частности, карантинный режим въезда на российскую территорию существенно усиливался весной 2003 г. в связи со вспыхнувшей в Восточной Азии эпидемией атипичной пневмонии; однако, во многом благодаря предпринятым казахстанской стороной мерам (в частности, закрытию границы с Китаем), случаев въезда в РФ заболевших из РК зафиксировано не было⁴⁵.

Побочные последствия укрепления границы

Разделение на две части огромного пространства, пронизанного интенсивными инфраструктурными, экономическими, социальными и другими связями; становление пограничного режима с явной тенденцией к его ужесточению и введению все новых бюрократических правил, – все это прямо или косвенно затрагивает интересы миллионов законопослушных граждан РФ и РК, проживающих по обе стороны от российско-казахстанской границы, а

⁴⁵ См., например: Атипичная пневмония на границе // Государственный интернет-канал «Россия», <http://www.vgtrk.com/news.html?sid=86&id=11352&date=12.05.2003, 12.05.2003>.

также людей, ее пересекающих. По оценке автора, число таких людей ежегодно составляет 10–15 млн. чел., причем более 99,5% из них на этой стадии не нарушают закон (т.е. не являются контрабандистами и не въезжают в страну по поддельным документам).

Оборотной стороной ужесточения режима пересечения российско-казахстанской границы являются препятствия для нормального трансграничного сообщения, которые ведут к серьезным экономическим потерям, нарушениям прав человека и другому ущербу интересам индивидуумов; в отдельных случаях – к возникновению социальной напряженности и политическим проблемам в межгосударственных отношениях. Наделение обеспечивающих пограничный режим структур широкими полномочиями при, зачастую, слабом контроле над их деятельностью и невысоких зарплатах работников низших звеньев данных структур создает почву для коррупции, вымогательства и других преступных злоупотреблений служебным положением. Такие злоупотребления снижают эффективность пограничного режима в отношении нарушителей, зато ужесточают его для законопослушных граждан и осуществляющих трансграничную деятельность коммерческих структур.

До развертывания российских постов пограничного контроля вдоль всей границы (начиная с 2000 г.) местные жители (часть которых, проживая на территории одного государства, являлась гражданами другого) не имели особых проблем с ее пересечением. Установление контроля над границей сначала российской, а затем и казахстанской стороной создало серьезную проблему, вынуждая немалую часть населения приграничных районов преодолевать путь во многие десятки, а в некоторых случаях и более сотни километров с тем, чтобы легально пересечь границу через ближайшие пункты пропуска. Кроме того, ранее обыденный (а во многих случаях и главный) для жителей приграничья способ получения дохода – мелкая бесконтрольная трансграничная торговля (также как и многие формы взаимопомощи при проведении сельскохозяйственных работ), – стал квалифицироваться как экономическое преступление не только в теории, но и на практике. Ужесточение пограничного режима в начале 2000-х гг. повлекло за собой многочисленные задержания местных жителей (некоторые из которых надолго лишились возможности посещения сопредельных территорий) и даже инциденты во взаимоотношениях между последними и пограничниками. Открытие дополнительных пунктов пропуска и

осуществляющих трансграничное сообщение рейсовых маршрутов позволило смягчить остроту проблемы лишь частично. Дополнительные препятствия для пересекающих границу граждан РФ и РК, в том числе жителей приграничных территорий, создало и ужесточение миграционного режима, что затруднило длительное пребывание в сопредельном государстве.

Важным шагом, облегчающим трансграничное сообщение между населением приграничных районов, стало подписание 3 октября 2006 г. в Уральске соглашения «О порядке пересечения российско-казахстанской Государственной границы жителями приграничных территорий России и Казахстана», в соответствии, с которым таким жителям было разрешено пересекать границу в дополнительно устанавливаемых пунктах упрощенного пропуска без заполнения миграционных карточек.

Другим блоком проблем, по крайней мере, отчасти порождаемых границей и ее режимом, являются злоупотребления своим служебным положением сотрудниками обеспечивающих этот режим структур. Наиболее распространенными формами таких злоупотреблений являются коррупция, вымогательство, а также создание монопольных или особо благоприятных условий для деятельности определенных коммерческих организаций, связанной с работой пограничных и таможенных служб.

Стремление уменьшить риск переправки наркотиков и других видов контрабанды, трафика нелегальных мигрантов через российско-казахстанскую границу создает для преступных группировок потребность в установлении коррупционных связей с представителями структур, задействованных в обеспечении пограничного режима. Для предпринимателей (особенно мелких и средних), ведущих, в основном, легальную деятельность, упомянутые связи в некоторых случаях являются единственным механизмом, позволяющим в условиях жесткого таможенного режима поддерживать рентабельность своего трансграничного бизнеса. С другой стороны, серьезную почву для коррупции долгое время создавали низкие зарплаты работников контролирующей границу структур.

Значительная часть случаев взяток и вымогательства происходит при прохождении пограничного, таможенного и другого контроля по обе стороны границы. Довольно типична ситуация, когда лицам, перевозящим товары, предметы, продукты питания, сотрудниками пограничной или таможенной службы указывается на нарушения и под угрозой конфискации, или замедления прохождения контроля

неофициально предлагается заплатить определенную сумму либо «поделиться» частью своего груза.

Организованные преступные группировки, занимающиеся контрабандой товаров через границу, пытаются наладить устойчивые каналы «теневого» взаимодействия с представителями противостоящих им структур. По мнению представителей органов, обеспечивающих пограничный режим и правопорядок на пограничных территориях, преступные группы активно пытаются внедрить в эти органы «своих людей». В 2001 г. Уральским таможенным управлением в ходе проверки претендентов на вакантные позиции было отведено из-за связей с криминальными структурами 17 кандидатур⁴⁶ и в 2002 г. их число не намного уменьшилось – 14⁴⁷. Вряд ли можно, безусловно, разделить оптимизм задействованных в охране границы структур в том, что попытки такого внедрения эффективно пресекаются, тем более, что среди сотрудников компетентных органов распространено мнение о том, что контрабандисты нередко оказываются осведомленными о готовящихся против них операциях. Такая ситуация неоднократно имело место в ходе проведения спецмероприятий против наркоторговцев или нелегальных перевозчиков китайского ширпотреба.

Хотя обе стороны прилагают определенные усилия (увеличение финансирования пограничников, таможенников и других структур, открытие современных пунктов пропуска, активизация служб собственной безопасности, работа телефонов доверия на пропускных пунктах, налаживание обмена информацией с сопредельной стороной и т.п.) по борьбе со злоупотреблениями и вызывающими их условиями, вопрос сохраняет свою остроту. Проблемы трансграничного сообщения и злоупотреблений на границе тесно связаны с характером пограничного режима, а также политических и экономических режимов сопредельных стран. Поэтому их эффективное решение лишь посредством организационных и технических мер в нынешних условиях представляется маловероятным.

Проблемы российско-казахстанской границы являются во многом уникальными, в первую очередь в виду огромной протяженности

⁴⁶ Попков А. Таможенники ловят своих // Комсомольская правда – Екатеринбург. – 24.10.2003.

⁴⁷ Итог работы Уральского таможенного управления за 2002 год // Уральский федеральный округ, <http://www.uralfo.ru/custom2.html>.

этого рубежа. Поэтому России и Казахстану в этом плане приходится решать более сложные задачи, нежели Европейскому Союзу и Соединенным Штатам Америки, длина «проблемных» рубежей которых в среднем в два раза меньше, чем длина одной лишь российско-казахстанской границы. В то же время, ее огромная протяженность и значимость Казахстана как партнера РФ создает острую потребность поддержания нормального трансграничного сообщения и приграничного сотрудничества.

Выработка и совершенствование концептуальных основ обеспечения безопасности российско-казахстанской границы должны предполагать не только учет множества разнообразных и порою противоречивых факторов, но и критическое отношение к сложившимся стереотипам, в частности:

- представление о том, что открытость российско-казахстанской границы является главной причиной проблем нетрадиционной безопасности (наркоторговля, миграция, контрабанда промышленных товаров, терроризм), а ее укрепление станет эффективным решением всех этих проблем. Однако эффективность границы как барьера во всех этих случаях крайне низка (в частности, на ней задерживается, по-видимому, лишь от 0,5 до 1% героина). Нет оснований полагать, что в обозримом будущем ситуация кардинально изменится: опыт пограничной политики США на мексиканском участке (более чем в два раза уступающем в длине российско-казахстанскому) показывает, что и после укрепления границы нарушители найдут в ней многочисленные лазейки;

- попытка возложить на границу ответственность за те проблемы, которые, по большей части, прямо не связаны со сферой пограничной безопасности. Одним из наиболее показательных примеров является расхожее представление о том, что рост в РФ числа нелегальных мигрантов связан с прозрачностью российско-казахстанской границы. При этом не принимается во внимание то обстоятельство, что подавляющее большинство будущих нелегалов въезжает в Россию на вполне законных основаниях, пользуясь правом безвизового въезда. Укрепление границы далеко не является панацеей и в противодействии распространению наркотиков, ибо, как уже отмечалось выше, на этой стадии задерживается лишь мизерная часть переправляемого в РФ героина;

- представление о сопредельных территориях Казахстана как о «бедных» и «отсталых» по сравнению с РФ и, следовательно, о том, что Казахстан является неполноценным партнером (в том числе, в

сфере безопасности). На самом деле, уровень социально-экономического развития приграничных территорий РК с конца 1990-х гг. в целом практически не уступал аналогичному уровню соседних территорий РФ, а сравнение ряда ключевых показателей из расчета на душу населения (ВРП, средняя зарплата в приграничных регионах и районах) в большинстве случаев оказывается в пользу соседей;

- недостаточно серьезное внимание к интересам личности (трансграничных путешественников, жителей приграничных районов) и негосударственных структур (общественных организаций, предприятий и т.п.), которые чаще всего фактически воспринимаются как второстепенные по отношению к интересам государства. Неудивительно, что при планировании пограничной политики крайне редко просчитываются побочные эффекты принимаемых решений, такие как затруднение трансграничного сообщения, создание почвы для коррупции и вымогательства и т.п.

Таким образом, укрепление пограничной безопасности далеко не является панацеей в противодействии нетрадиционным угрозам безопасности. Ее реалистичная роль заключается, скорее, в сдерживании части потенциальных нарушителей закона (в случае отсутствия системы пограничного контроля их число могло бы на порядок вырасти) и в выполнении функции своеобразного «фильтра грубой очистки», работающего в сочетании с другими механизмами и путями ответа на эти вызовы. При всех этих оговорках пограничная безопасность все же остается важной частью системы безопасности национальной.

Важным условием совершенствования пограничной политики является тесное взаимодействие между властными структурами и научным сообществом. Первые должны обеспечить квалифицированных экспертов необходимой для полноценного исследования информацией (значительная часть которой, в гораздо большей степени, чем это практикуется в западных странах, является закрытой), вторые – обеспечить власть качественными аналитическими материалами, включая научно обоснованные экспертные оценки. Это помогло бы представителям власти более критически относиться к устоявшимся стереотипам и зачастую ничем (кроме интуиции их авторов) не обоснованным количественным оценкам (особенно касающимся параметров миграции, наркоторговли и других видов контрабанды), которые не должны автоматически ложиться в основу принимаемых решений.

Динамика российских границ (Морозов О.К.)

В результате преобразований произошедших в мировом сообществе в конце XX века можно с уверенностью сказать, что Россия сегодня вышла на новую историческую границу.

Государственная граница в геополитике всегда играла и продолжает играть важнейшую роль. Обусловленная особенностями географического положения политика различных государств постоянно имеет дело с определённым пространством. Россия в этом деле не является исключением, напротив, история расширения её владений и приращения национального богатства заслуживает большого уважения и всестороннего исследования.

Геополитическое положение любого государства – это не только раз и навсегда зафиксированный результат исторического развития, но и процесс, где активно проявляются обстоятельства места и времени.

Для того чтобы определиться с современным положением России в мировом сообществе, её месте в геополитической структуре мира, требуется всесторонний анализ места страны на евразийском континенте, ведь нельзя понять специфику геополитического положения России, не учитывая особенности исторического прошлого и настоящего.

Особенность первая. Россия занимает настолько большое пространство, что объективно не может быть по своему географическому положению в стороне от мировой политики.

Особенность вторая. Россия занимает уникальное положение в силу того, что является своеобразным геополитическим мостом между Европой и Азией, а сегодня ещё и буфером между развитыми и развивающимися странами, между мусульманским и немусульманским миром.

Особенность третья. Геополитическое пространство не подарено судьбой, а приобретено Россией в результате длительной борьбы и ценой больших лишений.

Особенность четвёртая. Радикальные изменения геополитического положения совпадали по времени (разумеется, не случайно) с существенными изменениями внутри страны и за рубежом.

Особенность пятая. Динамика геополитического положения как в фокусе преломляется в конфигурации границы. В результате преобразований в современном мире происходит ломка геополитических координат, и, как правило, в первую очередь проявляется она на границах государств.

Вопрос границ в разные эпохи и в разных исторических ситуациях ставился по-разному.

У России история пограничной службы берёт своё начало со времён родоплеменных славянских образований, когда племена обозначали свою территорию кольями, выставляя на них черепа умерших предков.

В дальнейшем становление пограничной службы связано с образованием государства восточных славян и как следствие этого закрепление за ним территорий, земель. Появляются первые международные договоры о разграничении и территориях, остро встаёт вопрос о границах и их обозначении.

В последующем происходит становление пограничной службы, которая неизбежно связана со становлением государственности на Руси. Уже при Иване III (1462–1505 гг.) исполнительная власть успешно реализовывала свою концепцию охраны границы. На то были свои причины.

Во-первых, государство на ранних этапах своего существования было заинтересовано не только в сохранении коренной (первоначальной) территории с прикрепленным к ней населением, но и в неуклонном приращении свободных, незаселённых, а в более поздние периоды и освоенных территорий.

Во-вторых, государство было заинтересовано не только в сохранении или расширении территорий, но и в надёжной её охране и обороне (т.к. сохранение территориальной целостности влияет на обеспечение нормальных условий жизнедеятельности населения проживающего в пределах конкретного государства, на развитие и приумножение орудий труда и средств вооружённой борьбы).

Последующее определение и закрепление границ, необходимость обеспечения национальной безопасности государства на границе вызвали к жизни функцию, под которую была создана специальная государственная структура – пограничная служба. Процесс её окончательного оформления по всей границе в связи с беспрецедентным ростом территории России затянулся на столетия. Ведь только с 1300 по 1650 гг. её территория увеличилась с 20 тыс. до 10 млн. кв. км, что в свою очередь увеличивало и протяжённость границы.

В человеческой истории имеются целые эпохи пропадания, исчезновения определённых государств и возникновения на их месте новых, столкновения из-за этого различных интересов. При изменениях в мировой геополитической системе изменяется и конфигурация границ одного или целого ряда государств. Проблематика границы

чрезвычайно актуальна для каждого государства в контексте обеспечения его национальной безопасности, сохранения территориальной целостности и независимости. Странам – участницам Содружества независимых государств потребовалось от 5 до 8 лет для того, чтобы обратить внимание на охрану границ друг с другом.

Начало XXI века ознаменовалось ослаблением международной стабильности, в первую очередь со стороны террористического интернационала, переделом зон влияния в мировом масштабе. Всё это может привести к серьёзным военным конфликтам, и поэтому перед нашей страной, как никогда, встаёт философский вопрос онтологии границ.

В животном мире ощущение безопасности тесно и прямо связано с ограниченным пространством. Чувство безопасности у животных не бывает абсолютным: оно сохраняется на определённой территории и резко ослабевает за её пределами. Этим во многом объясняется их стремление обозначать, метить границы своего обитания.

Аналогично животному миру социальные субъекты осознанно или бессознательно связывают собственную безопасность с пространствами и границами. История человечества соткана из притязаний людей на территории: переселения народов, непрекращающиеся войны прямо или косвенно направлены на расширение «жизненных пространств». Чем большей территорией обладает субъект, тем твёрже его ощущение собственной безопасности. Отсюда – устремлённость к экспансии всего живого, а, особенно, социальных форм, которые ориентированы природой на борьбу за пространство и расширение границ.

Следует обратить внимание, что у любого государства кроме государственной существует ещё и геополитическая граница.

Государственные границы закреплены в правовых актах в соответствии с международной и внутренней правовой системой того или иного государства. Это те границы, относительно которых существуют юридические споры, проходит делимитация, демаркация и т.д. Фактически, государственная граница – это линия. Наличие такой границы является непременным атрибутом суверенного государства. Она объективно существует в пространстве и времени. И если с расположением её в пространстве особых вопросов не возникает, то во времени государственная граница многих государств неоднократно меняла свою конфигурацию. Это зависело от политической обстановки в мире, уровня развития государства, его внешней политики, воинственности, ослабленности и т.д. Исторические границы сами по себе непостоянны, и линейность им присуща только на определённом эта-

пе истории. Так же, в большинстве случаев, государственные границы очень привязаны к ландшафтным, либо астрономическим границам. Это очень удобно для определения их прохождения на местности (реки, океаны, наивысшие хребты, параллели). Здесь тоже речь идёт о линии, конфигурация которой (берег, фарватер, тальвег, хребет, воображаемая линия меридиана и т.д.) совпадает с государственной границей. Но, в случаях, когда исторические, ландшафтные и астрономические границы влияют на судьбы людей, хотелось бы их причислить также и к разряду геополитических границ, о чём речь пойдёт ниже.

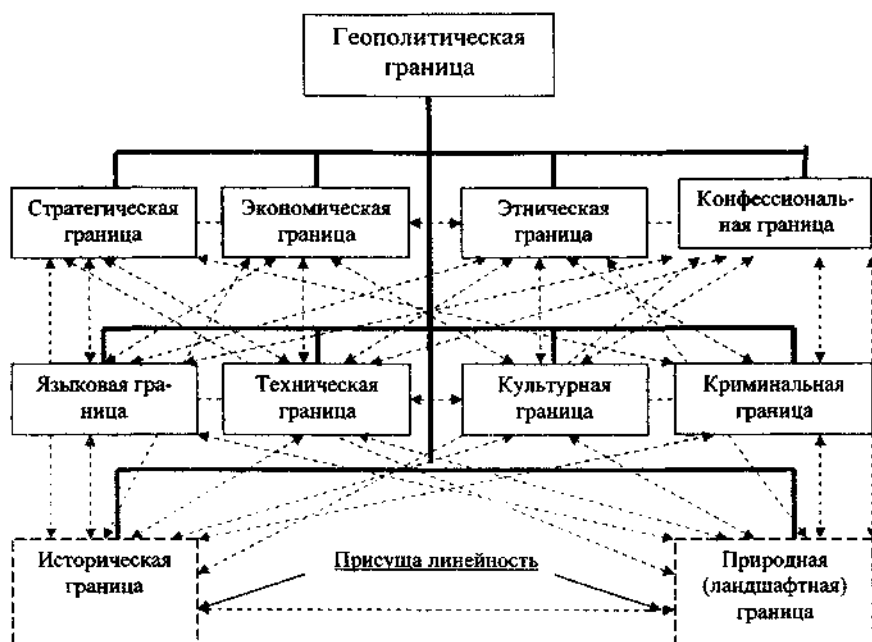
Забегая вперёд, хотелось бы обратить внимание на ландшафтный фактор между границами России и странами СНГ. В подавляющем большинстве эти границы не имеют естественного (ландшафтного) выражения. Ничего фундаментально исторического – ни ландшафтного, ни обусловленного какими-то непреодолимыми препятствиями в них нет. Это бывшие административные границы между союзными республиками, границы между земельными угодьями колхозов и совхозов.

Если государственные границы принадлежат сфере действительного, то – геополитические границы принадлежат сфере возможного. Они не закреплены ни в каких правовых актах, но, тем не менее, именно они оказывают огромное влияние на судьбы народов и историю международных отношений, могут служить причиной, как процветания, так катастроф и гибели целых народов.

Ниже, на схеме, приведены составляющие, которые в совокупности, по мнению автора, могут составлять понятие «геополитическая граница».

Следует заметить, что все эти факторы складываются в очень сложную систему геополитических границ, практически никогда для России не совпадающих с государственными границами. К примеру, существует единый Совет командующих Пограничными войсками государств – участников СНГ, единое управление штабов вооружённых сил стран СНГ, т.е. **стратегические границы** России не совпадают с государственными, а проходят как минимум по границам СНГ, где имеет место военное присутствие или влияние Вооружённых Сил РФ и пограничных органов и войск ФСБ России.

Существуют **экономические границы**, которые настолько сложны и причудливы, что подчас могут объединять два или несколько различных государств в единый блок (Евросоюз, ЕврАзЭС и т.д.).



Бывает даже, что в едином государстве имеют место экономические барьеры (т.е. – границы), в результате чего страдает экономика, происходит её переориентация, снижение уровня жизни граждан. На юго-востоке сегодня контрабандная деятельность через границу приобрела угрожающие масштабы.

В ходе пресечения контрабандной деятельности на территории Челябинской области, пограничными подразделениями с момента начала охраны границы (1996 г.) как самостоятельно, так и во взаимодействии с другими правоохранительными органами задержано более 450 кг наркотиков, из них 1/3 составляет героин. Пресечено свыше 750 попыток провоза контрабандного груза на сумму более 155 млн. рублей. Среди задержанного основу составили (82 %) товары народного потребления производства КНР. Большинство попыток (от 80 до 85 %) провоза контрабанды осуществляется на ввоз в РФ.

Технические границы – это границы распространения технического влияния государства. Они неразрывно связаны с экономиче-

скими границами и зависят от того, как в других странах распространяются технические разработки, промышленное оборудование, продукция военно-промышленного комплекса. Например, Афганистану, Ираку, Сирии, ряду других арабских государств выгодно использовать российские вооружение и технику, а в государствах СНГ, для достижения политической независимости и ослабления влияния России в военном оснащении своих вооружённых сил всё больше обращают внимание на западное вооружение.

Языковые границы зависят от ряда исторических и географических причин. Распространение языка того или иного народа шло по планете не равномерно. Целые народы вынуждены были переходить на другие языки в момент образования государств, в результате чего большинство коренных языков было утрачено. Влияние русского языка распространялось только на территориях государств – участников Варшавского договора, осталось на территориях некоторых республик бывшего СССР.

Культурные границы – это границы распространения влияния российской культуры (литературы, кино, музыки, театральных произведений, в том числе и на русском языке). В последние десятилетия наблюдается падение влияния российской культуры в бывших социалистических странах и союзных республиках, в том числе и из-за политических амбиций ряда их государственных деятелей. Тем не менее, заметен интерес отдельных западных стран к российской культуре и искусству. Так же отмечается факт влияния западной культуры (особенно в конце 80-х, и в 90-х годах прошлого столетия) в нашей стране, распространение исламской культуры (как позитивной, так и негативной направленности) среди мусульманского населения России.

Конфессиональные границы – это границы проживания людей различных вероисповеданий. Они играют огромную роль для страны. К примеру, для России многие конфессиональные границы совпадают с государственной границей. Это, прежде всего, границы с Норвегией, Финляндией, государствами Балтии, Польшей, Азербайджаном, Монголией, Китаем, Кореей, Японией, США. И, тем не менее, наличие в приграничных территориях последователей вероисповеданий, традиционных для сопредельных государств (часть Карелии, Тува, республики Северного Кавказа, мусульманское население областей, граничащих с Казахстаном) накладывают определённый отпечаток на оперативно-служебную деятельность пограничных органов и пограничных войск ФСБ России в этих регионах.

Духовный вакуум, образовавшийся после окончательного отказа от коммунистической идеологии, стремительно заполняется чуждыми российскому менталитету верованиями и учениями. В приграничных районах активизировали свою деятельность такие нетрадиционные для России зарубежные конфессии, как методисты, даосисты, харизматы, бахансты, коптская церковь, церковь Муна, пресвитерианская церковь, Армия спасения, Свидетели Иеговы и др. Они внедряют в сознание россиян духовные ценности и ориентиры, содействующие перелому в общественном сознании и способствующие духовной экспансии Запада.

На фоне постоянного увеличения числа действующих религиозных мусульманских организаций в регионах (за последние годы их число фактически удвоилось) происходит активизация деятельности оппонентов Духовного Управления Мусульман (ДУМ, лидер – Т. Таджуддин) из числа зарубежных и российских исламских центров экстремистской направленности. Конечной целью этих организаций является раскол и переподчинение региональных центров ДУМ, создание собственных религиозных структур, разжигание фанатизма, утверждение догматов веры во всех областях жизни общества. Причём, их агрессивность в достижении своих интересов простирается вплоть до развязывания «священной войны – джихада».

Жители приграничных субъектов зачастую «вслепую» втягиваются в межрелигиозную рознь из-за личных амбиций представителей духовенства. Так, в Оренбургской области, имеет место конфликт из-за непримиримых позиций Бугурусланского и Оренбургского муфтиев в вопросах вероисповедания. Это может использоваться зарубежными исламскими центрами в целях подрыва духовных устоев граждан России проповедующих ислам, дестабилизации религиозной обстановки в приграничье. Так же не последнюю роль в этом может сыграть образовавшийся, в связи с международной ситуацией вокруг Ирака, Ирана, Афганистана, разногласия у лидеров ДУМ.

В Челябинской области, в последние годы имело место тенденция к обострению внутриконфессиональной обстановки в мусульманской общине. Сторонниками Духовного управления мусульман азиатской части России (ДУМ АЧР, основная задача – подрыв позиций ДУМ и его руководителей, установление «казыятского» правления в регионах) неоднократно предпринимались попытки по дискредитации и смещению с должности лидера ДУМ области Г. Шакаева, активного сторонника Т. Таджуддина. Ставленник ДУМ АЧР в Челябинской области сирийский араб Салех Абдэл Рахман Гази организовал распро-

странение среди мусульманской молодёжи идеологии т.н. «чистого ислама», начал призывать к ведению «джихада» против «неверных», обеспечил своих сподвижников соответствующей литературой, содержащей крайние формы исламского экстремизма. А.Р.Г. Салехом подбирались кандидаты для пополнения отрядов НВФ действующих на территории России и движения «Талибан», некоторые из которых принимали участие в боевых действиях. Более того, житель области Р.С. Ахтиямов во время контртеррористической операции в Афганистане был задержан американскими войсками и доставлен на военную базу «Гуантанамо», где находился до 2004 г., после чего был экстрагирован в Россию.

В настоящий момент УФСБ по Челябинской области и прокуратурой доказано, что религиозная деятельность А.Р.Г. Салеха направлена на разжигание межконфессиональной вражды. Данное обстоятельство послужило поводом для муфтия ДУМ АЧР Н. Аширова подписать указ освобождения А.Р.Г. Салеха от занимаемой должности казвы Челябинской области.

Этнические границы – это границы между проживанием различных этносов на одной или многих государственных территориях. К примеру, в России этнические границы компактного проживания татарского населения далеко не совпадают с административной границей Республики Татарстан. Или, в Казахстане нет границы между поселениями русского населения и казахов, но на самом деле этнические границы между ними, в определённом смысле, есть. Вообще, границы проживания русского этноса на западном и юго-восточном направлениях далеко находятся за пределами Российской Федерации.

Криминальные границы – определяются в ходе достаточно серьёзного конфронтационного взаимодействия преступных группировок. В последнее время отмечается объединение криминалита нескольких государств в организованные преступные трансграничные группы, объектом преступных посягательств которых является государственные границы ряда стран, в том числе и России. Они заняты поставками на её территорию незаконных иммигрантов, наркотиков, оружия, боеприпасов, средств террора и диверсий, контрабандных товаров и грузов. Сейчас уже смело можно утверждать, что криминальные границы России проходят далеко за пределами Российской Федерации.

Существуют также **природные (ландшафтные)** границы, такие как горы, реки, океаны, которые создают как бы единую предпосылку для проведения некоторых определённых административных, юриди-

ческих и даже психологических барьеров. Следовательно, этот тип границ может также быть элементом геополитической границы.

Исторические границы любого государства не совпадают с современными границами. По мере развития общества шло освоение либо захват (присвоение) территорий. Эти границы оставляли отпечаток на судьбах народов, отражались на их этносе, культуре, вероисповедании, языке. Если рассматривать исторические границы с этой позиции, то они связывают большинство элементов геополитической границы.

Вся совокупность этих границ на самом деле представляет собой довольно живую и подвижную, и, самое главное, практически нигде не закреплённую юридически стихию. И здесь речь уже идёт не о конкретной линии (как государственная граница) а о неопределённой зоне. Причём, эта геополитическая граница может быть настолько широкой зоной, что включает в себя огромные пространства, целые государства и народы. Анализ, изучение, исследование и оперирование геополитическими границами, включающими в себя вот эти сложнейшие компоненты культурного, исторического, стратегического, экономического контекста, является абсолютно новой для недавно образованного государства (например, российского) темой.

Превалирование того или иного фактора может спокойно приводить в определённых случаях к очень серьёзным катаклизмам и катастрофам. Геополитический фактор требует особого изучения, особенно в переломные моменты истории. То, что является геополитической границей, в зависимости от внешних и внутренних условий может стать границей государственной и наоборот. Мы видим, что государственная граница Югославии в последние два десятилетия видоизменилась и стала близка к геополитической границе Югославии конца 90-х годов прошлого столетия. А ведь когда существовала единая Югославия, когда её геополитические границы (этнические, культурные, конфессиональные) были границами внутри государства, уже тогда следовало обращать на них внимание. Всё это в некоторой степени можно отнести и к Советскому Союзу, административные границы республик которого превратились в границы стран СНГ со всеми вытекающими отсюда противоречиями.

В качестве примера, также можно привести современную Грузию, по территории которой проходят геополитические границы России. Грузинские власти, стремясь их отодвинуть, используют все возможные способы, в том числе меры силового и информационно-психологического воздействия. Внутриполитические противоречия

раздирают Грузию, как раздирали когда-то Югославию и где гарантии, что в истории Грузии не повторится югославский сценарий?

Государственная граница есть неотъемлемый атрибут независимости государства, его суверенитета и территориальной целостности. В системе мер обеспечения безопасности России на государственной границе важное место занимают меры по охране границы, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа.

Сегодня есть основания полагать, что XXI век будет проходить не под знаком открытого противоборства, а в непрекращающейся борьбе развитых стран за расширение и передел невидимых границ своего влияния. Понятно, что такое противостояние не может не создавать угроз безопасности. Для их предотвращения государствам необходимо развивать систему укрепления международной и национальной безопасности.

Процесс образования региональных зон геополитической изоляции России имеет целью сужение и подрыв ее роли в решении ключевых международных проблем. Особую активность в провоцировании негативных отношений в пограничном пространстве России проявляют определенные политические круги государств-участников НАТО и ряда сопредельных стран. Действия этих государств направлены на ослабление связей Российской Федерации с бывшими союзными республиками, со странами Восточной и Центральной Европы, а также с другими государствами в сферах традиционного сотрудничества, имеющих важное значение для обеспечения национальных интересов государства.

В современных условиях и в ближайшей перспективе характер и содержание возможных угроз национальной безопасности России будет определяться последствиями перехода мирового сообщества от состояния двухполюсного мира к однополюсному и продолжающейся борьбой за передел сфер влияния между «центрами силы»: США, Западной Европой, рядом ведущих государств Азиатско-Тихоокеанского региона (прежде всего Японией и Китаем). Чтобы этого не произошло, России необходимо ведение грамотной, взвешенной внешней политики, поиск в этом своих единомышленников. Противоречия, возникающие во взаимоотношениях различных государств, неизбежны и если умело использовать их в своих интересах можно значительно расширить зоны геополитического влияния России и снизить уровень угроз национальной безопасности на государственной границе.

Влияние геополитической ситуации в закавказском и центрально-азиатском регионах на безопасность России. Политическая обстановка у юго-восточных границ России формируется в процессе сложного геостратегического переустройства и пересмотра всей системы международных отношений.

Изменение геополитического и геостратегического положения России, отодвинутой вглубь Евразийского материка, ограничивает её возможности по обеспечению собственной безопасности.

Это напрямую относится и к центрально-азиатскому направлению, геополитическая ситуация на котором оказывает значительное влияние на развитие оперативной обстановки на южных и юго-восточных рубежах России.

В настоящее время центральным направлением во внешних политических приоритетах России являются страны СНГ. Всё постсоветское пространство составляет зону её жизненно важных интересов в области экономики, обороны, национальной безопасности.

Геополитическая обстановка в Казахстане, Кыргызстане, Таджикистане, Узбекистане, Туркменистане, Азербайджане, Грузии, Армении и даже Афганистане напрямую влияет на состояние пограничной безопасности России. Весь этот регион представляет собой крайне важный стратегический узел, так как народы его населяющие обладают огромной социальной динамикой, древнейшими традициями.

Государства Закавказья и Центральной Азии – одна из самых уязвимых точек геополитического пространства, и не случайно, именно эти территории традиционно были ареной жёстких военных действий между Россией, Турцией и Ираном. Контроль над Кавказом открывает выход к тёплым морям и каждое передвижение границы к югу означает существенный выигрыш. Первоначально, почти все республики были убеждены в том, что отделение от России откроет для них возможность экономического процветания. Но в действительности, они оказались не готовы к принятию нового независимого статуса, а также к развитию нового регионального сотрудничества.

Произвольно установленные границы в советский период между бывшими республиками бывшего СССР в наши дни стали потенциальным источником разнообразных конфликтов. В то время границы были отмечены в соответствии с этническим принципом и отражали интерес Кремля в сохранении внутренних разногласий, что привело к большой подчинённости южного региона.

Если Армения, Грузия, Азербайджан образованы на основе по-
линии исторически сложившихся наций, то пять новых государств
Средней Азии скорее находятся на этапе её создания.

Особую геополитическую роль играет Армения – традиционный
союзник России на Кавказе. Армения – арийский народ, ясно осоз-
нающий свою природу и родство с индоевропейскими народами. В
тоже время армяне – народ христианский и геополитическая связь с
Россией осознаётся ими очень живо. Их земли крайней стратеги-
ческой значимости, так как через Армению лежит путь из Турции в
Азербайджан и далее в Среднюю Азию.

Азербайджан является основным хозяином богатств бассейна
Каспийского моря. По территории Азербайджана проходят нефтепро-
водки, которые тянутся к Турции, а это может помешать России вли-
ять на политику новых государств Средней Азии. Азербайджан уяз-
вим для давления со стороны России с севера и Ирана с юга. На севе-
ро-западе Ирана проживает в два раза больше азербайджанцев, чем на
самой территории Азербайджана. Давление со стороны России и
Ирана происходит в целях ограничения его деловых отношений с За-
падом. Этнически Армения и Азербайджан достаточно однородны.

В Грузии около 30% из 6 млн. населения являются националь-
ными меньшинствами. После распада Советского Союза осетины и аб-
хазцы воспользовались внутренней политической борьбой в Грузии,
чтобы попытаться выйти из состава государства. Россия поддержива-
ла эти выступления с целью заставить Грузию остаться в СНГ, а так-
же разрешить оставить российские военные базы на территории Гру-
зии, чтобы закрыть к ней доступ Турции. События последних лет по-
казывают, что в Грузии на руководителей страны и политическую
элиту значительное влияние оказывают США.

Средняя Азия представляет собой большую часть евразийской
суши, тянущуюся от северо-казахских степей до побережья Аравий-
ского моря. Четыре из пяти независимых государств Средней Азии
являются частью тюрко-язычного мира. Все шесть стран являются
мусульманскими. Долгое время многие из них находились под пере-
ходящим влиянием Персии, Турции, Российской империи. Из пяти
новых независимых государств Средней Азии Казахстан и Узбеки-
стан играют самую важную роль. Благодаря своим географическим
масштабам и местоположению Казахстан защищает другие страны от
прямого влияния со стороны России.

Интеграция Казахстана в общий континентальный блок с Россией
– основа всей континентальной политики. Здесь важно прервать

влияние Турции на этот регион, большое значение имеет то, что примерно 35% из 18 млн. человек приходится на долю русских.

Узбекистан казахи считают своим главным соперником в борьбе за лидерство в Средней Азии. Он имеет многочисленное (около 25 млн. чел.) более однородное население, чем в Казахстане. Более высокие темпы рождаемости узбеков и постепенный уход из страны русских, приводит к увеличению титульной нации.

Национальная однородность Узбекистана, национальное самосознание внушает страх правителям Туркменистана, Кыргызстана и даже Казахстана, что лидерство этой страны может перерасти в его господство. А это обстоятельство во многом препятствует развитию регионального сотрудничества.

Внутренняя обстановка в Узбекистане так же этнически напряжена. Часть южного Узбекистана, особенно вокруг важных исторических и культурных центров – Самарканда и Бухары заселена таджиками, которые по-прежнему не довольны границами, установленными в своё время Москвой.

Более остальных однороден в этническом отношении Туркменистан. Около 75% от его 4,5 миллионного населения являются туркменами, 10% составляют казахи, узбеки и русские.

Туркменистан расположен на относительно отдалённом расстоянии от России. Узбекистан и Иран играют для него более важную роль. Основной источник государственного дохода – природный газ, который при умелом руководстве государством может обеспечить процветание народу Туркменистана.

Население Кыргызстана отличается большим этническим разнообразием. Сами киргизы составляют около 55% от всего населения страны, узбеки – около 13%, русские – около 20%. Кыргызстан богат природными ископаемыми, имеет красивую природу, но, находясь, между Китаем и Казахстаном зависит от успехов Казахстана в сохранении независимости.

Таджикистан лишь несколько более однороден в этническом отношении. Из 6,5 млн. населения Таджикистана менее 2/3 являются таджиками, более 25% – узбеками, 3% – русских.

Таджики – мусульмане индоевропейского происхождения, этнически близкие к иранцам и афганцам. Этническая ситуация осложняется из-за многочисленного присутствия таджиков в районах за границей страны, в северо-восточном Афганистане.

Часть Таджикистана – Горный Бадахшан расположен совсем недалеко от Пакистана и Индии. Несмотря на то, что эти зоны почти не-

проходимы, сама Горно-Бадахшанская область имеет глубокий геополитический смысл. Она населена исмаилитами, исламской еретической сектой, которая является выражением самого крайнего шиизма. Эта религиозная специфика Бадахшана и его стратегическое положение даёт возможность активно участвовать в решении важнейших геополитических проблем – пакистано-индийские войны, национально-освободительной войны в Тибете и т.д. Связь Бадахшана с остальным Таджикистаном не очень крепка. Причиной являются религиозные и клановые противоречия.

Ещё один фактор ослабления региональной стабильности – проживание таджиков в Афганистане по численности такое же, что и в Таджикистане.

На сегодняшний день Афганистан только формально (искусственно) является национальным государством. Его 22 миллионное население резко разобщено по этническому принципу. Эти разногласия между пуштунами, таджиками, узбеками, хазарами усиливаются. Различия становятся доминирующим фактором политической жизни страны.

Сегодня в государствах Средней Азии наблюдается процесс, когда население переходит от первоначального кланового и племенного самосознания к национальному осознанию, что подкрепляется усиленным воздействием ислама. Возрождению ислама в этих государствах содействует Иран и Саудовская Аравия.

Процесс исламизации может повлиять на мусульман, находящихся в России (13% населения) и они могут предъявлять требование в отношении своей религиозной и политической самобытности.

Причиной значительного усиления нестабильности в описываемом регионе являются два крупных государства, каждое из которых с исторической точки зрения имеет имперский, религиозный, культурный и экономический интерес к региону – Турция, Иран, которые проявляют непостоянство в своей геополитической ориентации, и увязлены во внутреннем плане. Внутренняя ситуация в этих странах важна для всего региона. И если она дестабилизируется, весь регион будет охвачен массовыми беспорядками. Обе страны являются средними по своим масштабам державами с сильными региональными устремлениями и чувством своей исторической значимости.

Таким образом, можно сделать вывод, что в связи с доступом к ресурсам региона возникают цели, которые возбуждают национальные амбиции, разжигают исторические претензии, возрождают имперские интересы, ситуация ещё более непостоянна вследствие того,

что регион отличается внутренней нестабильностью. Каждая из стран страдает от серьезных внутренних проблем. Все они имеют границы, которые являются либо объектом претензий соседей, либо зонами этнических обид, немногие из них являются однородными с национальной точки зрения, а некоторые уже вовлечены в территориальные, этнические и религиозные беспорядки и это, естественно отражается на состоянии национальной безопасности Российской Федерации.

Основные направления развития вооружения, военной и специальной техники и перспективы технического оснащения пограничных органов на период до 2010 года (Качаев С.Г.)

Уважаемые товарищи! В своем докладе доведу до вас основные направления развития вооружения, военной и специальной техники и перспективы технического оснащения пограничных органов на ближайшую перспективу (на период до 2010 года).

В соответствии с Концепцией формирования пограничных органов федеральной службы безопасности на период до 2007 года основные усилия в вопросах технического развития направлены на:

- определение перспектив технического оснащения пограничных органов на период до 2015 года и организацию их практической реализации;
- сохранение и поддержание в рабочем состоянии инфраструктуры инженерно-технического обеспечения для решения текущих задач, стоящих перед Пограничной службой Федеральной службы безопасности;
- создание современных автоматизированных технических систем контроля обстановки и управления силами реагирования;
- оснащение пограничных органов и подразделений современным вооружением, военной и специальной техникой, достижение целесообразного выбора вооружения и техники пограничных органов в зависимости от характера и приоритета решаемых задач.

В этих целях:

- подготовлены Концепции вооружения по закрепленным за Пограничной службой ФСБ России оперативно-техническим задачам, сформирована программа вооружения Пограничной службы ФСБ России на 2006 – 2015 годы и Перечень перспективных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ на период до 2015 года;

- в настоящее время завершается согласование в заинтересованных подразделениях ФСБ России «Основных направлений технического развития пограничных органов». Положения данного документа соответствуют параметрам вышеперечисленных программных документов и включают более детальный Перечень опытно-конструкторских работ, планируемых к проведению по специальной пограничной технике на период до 2015 года;

- определена тематика научно-исследовательских работ технической направленности и диссертационных исследований в области инженерно-технического обеспечения охраны государственной границы и развития вооружения, военной и специальной техники, проводимых в 2006-2015 годах.

Мы активизируем работу:

- по поиску перспективных технических средств для использования их в охране государственной границы (альтернативные источники питания, высокоскоростные морские транспортные средства, беспилотные летательные аппараты, навигационно-связные комплексы, аэростатные комплексы для радиолокационного и оптоэлектронного обнаружения и распознавания наземных (надводных) объектов, ведения радио- и радиотехнического контроля и т.д.);

- по выбору современных патрульных автомобилей и автомобилей для обеспечения деятельности пограничных органов, которые заменят применяемый в настоящее время автомобильный транспорт войсковой направленности. В настоящее время организованы и проводятся испытания нескольких перспективных образцов автомобильной техники, в том числе (внедорожника УАЗ-3163 «Патриот», вездехода ТРЭКОЛ-3904, снегоболотохода ТТМ-3902ПС, грузового автомобиля ЗИЛ-43273Н), осуществляются закупки опытных партий, готовятся предложения по специальным требованиям к патрульным автомобилям.

На смену используемых снегоходов «Барс» нами рассматривается двухместный снегоход «Беркут» (ЗАО «Транспорт») с утепленной кабиной, войсковые испытания 2 ед. которого проводятся.

Практически опробованы с проведением контрольных стрельб образцы стрелкового оружия, изготавливаемые на российских оружейных предприятиях, лучшие из них будут закупаться в рамках Гособоронзаказа-2007 г., в т.ч. для пограничных органов – 9-мм автоматы АС и пистолеты-пулеметы ПП-90, 7,62-мм автоматы АК-103, а для органов пограничного контроля и оперативных органов – 9-мм малогабаритные автоматы 9А91, и пистолеты ПЯ.

Таким образом, основными направлениями развития техники и вооружения пограничных органов Федеральной службы безопасности до 2010 года будут являться:

- создание автоматизированных систем управления, в т.ч. информационных подсистем и ситуационных центров пограничных органов, осуществляющих сбор и обработку (накопление, обобщение, анализ) информации, необходимой для организации охраны государственной границы;
- создание систем технического контроля обстановки, в т.ч. автоматизированных систем контроля надводной обстановки на морских участках государственной границы;
- оборудование пограничных застав современными системами обеспечения собственной безопасности;
- повышение эффективности системы инженерно-технического обеспечения охраны государственной границы путем дифференцированного подхода к использованию (в зависимости от способа охраны границы и региона) возможностей местной промышленной базы, территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти и профильных инженерных подразделений пограничных органов;
- совершенствование системы включения в процесс формирования государственного оборонного заказа пограничных управлений ФСБ России (в части объема и номенклатуры государственного оборонного заказа в зависимости от решаемых оперативно-служебных задач), обеспечение экономии материальных и финансовых ресурсов, целенаправленного использования выделяемых средств;
- оснащение пограничных органов современными образцами вооружения, военной и специальной техники в рамках закрепленных за Пограничной службой ФСБ России оперативно-технических задач;
- развертывание на участках государственной границы автоматизированных систем сбора, хранения и обработки информации о проследовавших через государственную границу Российской Федерации лицах, транспортных средствах, товарах и грузах.

Левчук Н.А. Трансграничные угрозы и безопасность

В конце XX и начале XXI века в результате трансформационных процессов происходят изменения мировой политической системы. В соответствии с этим меняется и подход к рассмотрению основных проблем как мировой системы в целом, так и отдельных ее элементов.

В частности, рассматриваются новые формы угроз и новые вызовы безопасности, связанные с ними. При этом существующая концепция национальной безопасности России не в полной мере отвечает требованиям, которые предъявляют к ней изменения содержания понятий угрозы и безопасности.

Еще в начале 90-х гг., анализируя холодную войну и ее последствия, большинство ученых приходит к однотипному пониманию угроз.

Например, западный ученый Гар Алперовиц так выразил это понимание: «Наконец-то единственно реальной и непосредственной угрозой национальной безопасности, с которой сталкивается сейчас страна вроде нашей, является, конечно, ядерное оружие в руках безрассудной державы»⁴⁸. Такое понимание угрозы все еще не потеряло своей актуальности, в первую очередь, для США (по причине того, что от другого – неядерного нападения они изолированы двумя океанами) и России. Достаточно вспомнить волнения мировой общественности по поводу проведения КНДР в 2006 г. ядерных испытаний.

Несмотря на это, такие угрозы все же носят потенциальный характер, в то время как есть реальные угрозы, осуществляющиеся в течение последних десятилетий все активнее. Думая об угрозах и безопасности государства, мы до сих пор связывали эти понятия с его территорией, принимая во внимание границы этой территории.

Вообще угрозы делятся на внутренние, внешние и трансграничные. Если первые два вида вполне вписываются в вышеозначенное понимание, то, как быть с третьим видом? Он не входит в такое определение безопасности, которая привязана к государству, его территории и границам.

Очевидно, что характер угроз вышел на новый уровень уже давно. Ближе всего к новому пониманию подошел Джозеф Най, еще в 1992 году: «В новом мировом политическом процессе будут соревноваться силы национализма и транснационализма... Достаточно указать на транснациональную торговлю наркотиками, терроризм, распространение СПИДА и глобальное потепление»⁴⁹.

Российская исследовательница, кандидат политических наук А.В. Левашова отмечает: «В современном мире содержание безопасности изменилось коренным образом. Кроме традиционных военно-политических целей (территориальная целостность и политическая стабильность) к ним прибавились многие другие аспекты внешней политики: экономические, социальные, культурные, идеологические,

⁴⁸ Alperovitz Gar «The Cold War and Beyond», 1992.

⁴⁹ Joseph S. Nye, Jr., What New World Order? Foreign Affairs, 1992.

религиозные. Даже высшие чины военных организаций, заявляют о появлении новых глобальных вызовов, угрожающих стабильности всего мира, — в первую очередь, проблем региональной стабильности, бесконтрольной миграции, беженцев, терроризма, конкуренции в доступе к ресурсам, социальных и экологических проблем»⁵⁰.

Также и в основах Пограничной политики РФ в числе других основных угроз национальным интересам и безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве обозначены и такие:

- проявление национализма, этнического и регионального сепаратизма;
- вынужденные миграционные процессы;
- трансграничная организованная преступность и терроризм;
- региональные вооруженные конфликты вблизи государственной границы;
- аварии, катастрофы и стихийные бедствия с трансграничным переносом⁵¹.

Многие из перечисленных проблем являются трансграничными угрозами.

Что же следует понимать под трансграничными угрозами?

Если существует определенное явление, то существует область, на которую оно распространяется и сфера, в которой рассматривается. В случае с трансграничными угрозами — область их рассмотрения это безопасность и пограничная политика. Ключевым термином теории безопасности является понятие опасности. Понятие угрозы понимается в непосредственной связи с понятием опасность. А именно: «Угроза — наиболее конкретная и непосредственная форма опасности или совокупности условий и факторов, ставящих под удар интересы граждан, общества и государства, национальные ценности и образ жизни»⁵².

То есть угроза является более значимой, чем опасность.

Однако к области «мягкой» опасности так же относят: финансово-экономические кризисы, экологические катастрофы, терроризм, наркобизнес, незаконная миграция, информационные войны и т.д.

⁵⁰ Левашова А.В., МГУ, «Безопасность в эпоху глобализации» 1-й конвент Российской Ассоциации Международных исследований. 20 апреля 2001 г. Москва.

⁵¹ Основы Пограничной политики РФ (утверждены Президентом Российской Федерации 5 октября 1996 г.).

⁵² А.А. Сергунин «Международная безопасность: новые подходы и концепты». Полис 2005 г., № 6.

Все эти проблемы относятся к трансграничным угрозам. Здесь мы выявляем несоответствие, т.к. одна и та же проблема не может относиться одновременно к «мягкой» опасности и к угрозе.

Отсюда следует два вывода:

- вышеперечисленные проблемы стоит относить к области трансграничных угроз. Тем более что они давно превысили пределы «мягкой» опасности и приняли угрожающий масштаб,

- понятие трансграничной угрозы существенным образом отличается от понятия просто угрозы и связано это с тем, что в данном случае угроза подчинена феномену трансграничности.

Если само слово **трансграничность** в наиболее простом смысле означает «без границ» или «переносная граница», то **трансграничная угроза** – это явление, распространяющееся без учета границ, в силу своей трансцендентности и представляющее угрозу безопасности одного и более государств.

Например, ядерные испытания в Северной Корее явились трансграничной угрозой, т.к. в случае неудачного их осуществления, произошел бы выброс вредных веществ в атмосферу. В частности, ядерное облако распространилось бы на территорию России, Южной Кореи Китая и возможно Японии (см. рис 1).



N Korea – Северная Корея (эллипс)

Russia – Россия

S. Korea – Южная Корея

China – Китай

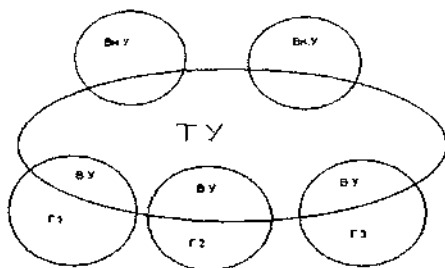
Japan – Япония

Рис. 1. Распространение вредных веществ

Распространение этого облака произошло бы без учета границ и зависело разве что от направления и силы ветра.

Можно ли сделать вывод, что целые регионы в мире могут быть подвержены трансграничной угрозе независимо? Действительно, в силу своей трансцендентности трансграничная угроза независима довольно от многих факторов – от охраняемости границ, действующих законов государств и т.д. Но нельзя сказать, что ее распространение не зависит, например, от территории и близости тех или иных государств.

Есть и иной характер угрозы, и если в случае с ядерным облаком его распространение и появление зависело бы от случайности, то существуют угрозы чье появление и распространение носят характер не только неслучайный, но и заказанный.



Вн.У – внешняя угроза
 ТУ – трансграничная угроза
 В.У – внутренняя угроза

Рис.2. Местоположение трансграничной угрозы в системе угроз

Это означает, что существует необходимость не только перечислить виды трансграничных угроз, но и классифицировать их. Прежде чем приступить к этому рассмотрим соотношение внешних, внутренних и трансграничных угроз.

В целом трансграничные угрозы сочетают в себе элементы внешних и внутренних угроз. Внешние угрозы – источник опасности находится за пределами государства. Внутренние угрозы – источник опасности находится внутри государства.

Трансграничные угрозы – источник опасности является одновременно внешним и внутренним (см. рис.2).

Правила отношений внешней и трансграничной угроз:

- если внешняя угроза имеет источник развития вне государства также как внутренняя внутри государства, то трансграничная угроза отличается тем, что ее источник необходимо должен быть на границе внешнего и внутреннего,
- если внешняя угроза может быть никак не связана с трансграничной и внутренней, то трансграничная угроза обязательно связана с внешней и внутренней,
- если внешняя угроза не всегда переходит во внутреннюю, то трансграничная является частью внутренней и внешней одновременно.

Какая-либо внешняя угроза для может перейти во внутреннюю для государства 3. Не перейти во внутреннюю для государства 2 (если оно вовремя предотвратит опасность) и физически никак не задеть государство 1 (см. рис.3).

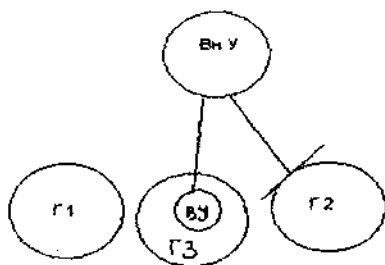


Рис.3. Динамика трансграничных угроз

Основываясь на докладе С. Иванова «Актуальные задачи развития вооруженных сил Российской Федерации. 11 октября 2003 год»⁵³ и, добавив необходимые по смыслу виды, к числу трансграничных угроз можно отнести:

- трансграничную преступность, включающую контрабандную и иную противозаконную деятельность в масштабах, угрожающих военно-политической безопасности Российской Федерации или стабильности на территории союзников РФ, (А),

⁵³ «Актуальные задачи развития вооруженных сил Российской Федерации. 11 октября 2003 год».

- информационную угрозу, т.е. ведение враждебных по отношению к Российской Федерации и ее союзникам информационных (информационно-технических, информационно-психологических и т.д.) действий, (В),

- трансграничный терроризм – деятельность международных террористических организаций, (С),

- наркобизнес – деятельность наркобизнеса, создающую угрозу транспортировки наркотиков на территорию РФ, или использование территории РФ в качестве транзитной территории для транспортировки наркотиков в другие страны, (D),

- трансграничный регионализм, (E),

- экологическую трансграничную угрозу, (F),

- экономическую трансграничную угрозу, (G),

- трансграничную миграцию, (H).

Трансграничные угрозы можно разделить по источникам:

- **независимые** (чье распространение и происхождение обусловлено либо территориальной близостью, либо негативными последствиями глобализации) – это такие угрозы как А, С, D, F, G, H,

- **стратегические** (чье распространение связано с осуществлением чьей либо стратегии или в происходит в чьих либо интересах) – это такие угрозы как: В, E.

Рассмотрим основные виды независимых и стратегических трансграничных угроз.

Независимые трансграничные угрозы

Наиболее актуальными трансграничными угрозами для России в целом и для Уральского региона в частности является наркобизнес и нелегальная миграция. В основном это происходит из-за близости Казахстана, который является буферной зоной между Россией и республиками Средней Азии и Афганистаном.

Наркобизнес. По данным доклада руководителя международно-правового департамента ФСКН (федеральной службы контроля наркобизнеса) России Дмитрия Вячеславовича Костенникова⁵⁴: Ежегодно в России регистрируются более 175 тысяч преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков и сильнодействующих веществ. В 2005 году из незаконного оборота в России изъято

⁵⁴ Конференция мэров городов ЕСАД «Борьба с наркотиками – глобальная проблема», Вильнюс, Литва, 1 июня 2006.

более 138 тонн наркотических средств, психотропных и сильнодействующих веществ.

Новые подходы к решению наркопроблемы нашли свое отражение в Федеральной целевой программе «Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 2005-2009 годы».

Цель Программы – сокращение к 2010 году масштабов незаконного потребления наркотиков в Российской Федерации на 16–20 процентов, то есть примерно на 1 миллион потребителей.

Трансграничная нелегальная миграция. Проблема нелегальной миграции особенно остро встала в России и других странах СНГ, как известно, после распада СССР. Эта проблема сегодня является даже более острой, чем торговля людьми. Как свидетельствуют данные из отчета ООН по народонаселению, в последние годы в России оседает ежегодно 3–3,5 млн. чел. В нынешней России, по разным источникам, находится от 1,5 до 15 миллионов незаконных мигрантов. В 2001 году в страну въехало, но не покинуло ее пределы более 5 миллионов 600 тысяч иностранцев.

Челябинская область, из-за близости к азиатскому региону, всегда была многонациональной и многоэтнической территорией, поэтому нелегальная миграция является одной из трансграничных угроз.

Вызванные незаконной миграцией негативные процессы оказывают всё более заметное влияние на политическое и экономическое развитие России и её приграничья, обостряется криминогенная обстановка, ухудшаются межнациональные отношения, снижается авторитет государства на международной арене.

Стратегические трансграничные угрозы

Сегодня США стремятся заполнить «вакуум» силы в мировой политической системе, при полнейшем отсутствии оного. При этом они хотят, чтобы остальные страны не просто позволяли им проводить подобную политику, но и, практически, «рассыпались» в аплодисментах, воспринимая их как избавителя от хаоса в мировой системе. Для нас же совершенно очевидны две вещи:

- на сегодняшний день существует несколько центров силы, тот самый многополярный мир, который описал Айра Страус⁵⁵, придав ему статус отошедшего в небытие,
- США абсолютно объективно оценивают ситуацию и не только знают эти центры силы, но и уже реально оценили их угрозы и пер-

⁵⁵ Страус А.Л. Униполярность. – Полис. - 1997г. - № 2.

спективы для себя. Однако врожденное шоуменство этого государства и нежелание официально сдавать лидерские позиции, заставляет их жалко влачить свое мифическое господство, «выезжая» на активном осуществлении агрессивной внешнеполитической стратегии. При этом, поражая мировое научное сообщество наивным предположением, что оно может принять любую версию их деяний, даже самую квазинаучную и псевдореальную.

Информационные трансграничные угрозы

Западные ученые очень хорошие стратеги. Вся их система обучения выстроена на этих принципах. Из своего опыта участия в пяти курсах Стэнфордской программы⁵⁶ (Программа дистанционного обучения Стэнфордского университета США совместно с университетами Российской Федерации, проводится по интернет) могу вынести суждение о том что, начиная с университета, будущих молодых ученых и практиков учат быть настоящими стратегами. Мир они воспринимают как целое и мыслят глобально. Кроме того, их учат, в независимости от реального геополитического положения их страны всегда ставить ее на лидерские позиции, чтобы такое понимание воспринималось в других странах как нечто должное и естественное. Когда такое понимание накладывается на врожденный западный прагматизм, то это вызывает вполне естественное чувство опасения. Впрочем, не все так безупречно. Образование в таких ВУЗах как Стэнфорд (именно его закончила Кондолиза Райс.) не просто платное, а очень дорогое. Напомню снова про западный прагматизм и рационализм. И, поэтому, исходя из того, что обучения стенфордским программам в Российских ВУЗах проводится бесплатно, не говоря уже о дорогостоящих конференциях, выплатах инструкторам и обеспечении материалами – можно заключить, что такого рода курсы «подпадают» под программу внешнеполитической стратегии США. А именно создание ТСС. «Трансграничное сетевое сообщество (ТСС) – это международное, внесистемное, целевое объединение специалистов, связанных личными контактами, Internet и E-mail»⁵⁷.

По-видимому, целью таких ТСС является создание сетевого гражданского общества, для которого нет государственных границ. И если источником такого сетевого гражданского общества является

⁵⁶ <http://idl.stanford.edu>.

⁵⁷ Шинкунас В. И. «Трансграничное сетевое сообщество как элемент обеспечения региональной безопасности и средство гуманитарного давления на современную российскую бюрократию» Доклад на сентябрьской конференции в Санкт-Петербурге 11–13 сентября. 2003 г.

США, то совершенно очевидно, что оно будет объектом его внутренней политики и внешнеполитической стратегии.

Все это лишь один небольшой пример внешнеполитической стратегии США. Необходимо принять за основу, что ни в одном стратегическом приеме нет ничего предосудительного или антиморального. Во внешней стратегии вообще опасно пользоваться такими категориями, уместнее будет располагать понятиями полезности – неполезности. Раз мы берем за основу, тот факт, что государство должно увеличиваться в своих размерах, то присвоение территории таким стратегическим способом все же ведет к меньшим людским и экономическим потерям, чем прямая военная экспансия.

Трансграничный регионализм как особый вид стратегической трансграничной угрозы

В Основах пограничной политики Российской Федерации закреплено: «Основные объекты пограничной политики Российской Федерации – государственная граница Российской Федерации, национальные интересы России в ее пограничном пространстве, а также на внешних границах государств-участников СНГ».

Исходя из этого очевидно, что антироссийские трансграничные регионы являются угрозой безопасности и интересам России.

Это, например расширение НАТО на Восток или такое объединение как ГУАМ.

Понятия регион и регионализм, при разности и разноплановости их определений, чаще всего относятся к внутреннему устройству и политике одной страны, одного государства.

Так, регион – это район, область страны. По мнению Энн Маркузен, «Регион – это исторически эволюционирующее, компактное территориальное сообщество, которое содержит в себе физическое окружение, социо-экономическую, политическую и культурную среду, а так же пространственную структуру, отличную от других регионов и территориальных единиц, таких как город или нация»⁵⁸. В наиболее широком смысле «регионализм – это естественный, органический принцип территориальной организации социальных, политических, экономических и культурных процессов»⁵⁹.

⁵⁸ Ann Markusen. Regions: Economics and Politics of Territory. Rowman and Littlefield Publishers, 1987.

⁵⁹ Andrew Hurrell. Expanding in Resurgence of Regionalism in World Politics// Review of International Studies. Vol. 21, № 4, October 1995.

Регионализм может являться также частью политики государства или, наоборот политикой общественных групп, направленной на децентрализацию власти, на распределение власти и ресурсов по регионам. Также регионализм может пониматься и как сепаратистское движение. В любом случае как бы не понимался этот термин регион и регионализм имеет отношение либо к самому государству, либо к территориальному объединению части государства с приграничной ему территорией.

Иначе обстоит дело с понятием трансграничный регионализм. Исходя из нашего понимания трансграничности, что в данном случае представляет собой трансграничный регионализм (регион) и какие угрозы он несет?

Трансграничный регионализм – такая форма территориальной общности, когда государства, либо самостоятельно группируются против потенциального конкурента (как, например Хаусхофер хотел создать блок Берлин–Москва (позднее Рим)–Токио, на основе взаимного согласия, чтобы противостоять морской силе, т.е. Западу.), либо эти государства сгруппированы кем-то и играют подчиненную роль в международных отношениях. Например, Грузия и Украина сейчас это прозападный трансграничный регион. Этот регион является в некотором роде эксклавной провинцией США. («Под эксклавами понимаются части суверенных государств окруженные территорией другого государства и государств»⁶⁰).

Фактически Грузия и Украина как трансграничный регион являются объектом внутренней политики США, напрямую (территориально, границами, экономикой, общей историей) связанный с объектом внешней политики США, т.е. Российской Федерацией. А это является непосредственной угрозой нашей безопасности.

Трансграничный регион – это, чаще всего, политическое объединение нескольких государств, для выполнения одной задачи. В трансграничном регионе происходит снятие границ в политической сфере. Страна, входящая в трансграничный регион, перестает выделять свою внешнюю политику как исключительно собственное дело. Все страны, трансграничного региона имеют одинаковую по целям внешнюю политику и довольно схожую внутреннюю, так как сотрудничество с другими государствами региона предполагает приведение к однородному образцу внутренних институтов этих государств.

⁶⁰ А. П. Клемешев Трансформация эксклавноности в условиях политической глобализации. – Полис. – 2005г. – № 4.

Рассмотрим объединение ГУАМ для полного понимания трансграничного регионализма (региона) и тех угроз, которые он собой представляет. ГУАМ, безусловно, является трансграничным регионом, об этом свидетельствуют и количество стран-участниц, и протяженное расположение их друг от друга. Однако, было бы правомерным рассмотреть такого трансграничного региона как угрозы безопасности, не только России, но и дружественных нам государств? Да, ГУАМ политическое трансграничное объединение и позиционируют себя как группу государств, которые объединились с целью политического противостояния российскому влиянию в регионе. Это еще не говорит о том, что ГУАМ являются субъектом внешней стратегии США и проводят их внешнеполитическую линию. В частности участники ГУАМ утверждают, что они не связаны с США, а защищают и ограждают свои интересы от российского влияния, т.к. являются оппонентами России на постсоветском пространстве. Таким образом, они расценивают себя как конкурентов России и официально претендуют на свою независимость от политики США по отношению к России. Проверим возможность такой гипотезы в двух аспектах – экономическом и политическом.

По данным обзора экономического и социального положения в Азиатско-Тихоокеанском регионе за 2006 год⁶¹ экономически страны ГУАМ, действительно не уступают, а по некоторым показателям и обгоняют Российскую Федерацию (см. таблицу 1).

Таблица 1. Данные ВВП и уровня инфляции в некоторых странах ГУАМ и РФ

	Реальный ВВП				Инфляция			
	2003	2004	2005	2006	2003	2004	2005	2006
Азербайджан	11,2	10,2	26,4	24,8	2,2	6,7	9,6	7,4
Грузия	11,1	6,2	7,7	9,0	4,8	5,7	8,2	3,0
РФ	7,3	7,2	6,4	5,7	13,7	10,9	12,7	10,3
Узбекистан*	4,2	7,7	7,2	7,0	13,1	1,7	7,1	7,4

*Узбекистан вышел из состава ГУУАМ в мае 2005г.

Однако уровень ВВП и инфляции не дают нам оснований утверждать, что экономически страны ГУАМ могут противостоять РФ:

- движущей силой роста являются высокие цены на энергоносители и сырье, внутренний спрос также играет большую роль. Основ-

⁶¹ Экономический и Социальный Совет ООН, основная сессия 2006 г.

ная же доля энергоносителей и сырья в мире, не говоря уже о Евразии сосредоточена на территории РФ,

- по данным ежегодного отчета ООН за 2005 год – мощный рост валового внутреннего продукта во многих странах ГУАМ в 2005 году был основан на постоянном увеличении внешней торговли и иностранных инвестиций,

- по данным Экономического и Социального Совета ООН – благодаря растущим мировым ценам на энергоносители товарный экспорт Российской Федерации в страны, не входящие в СНГ, изрядно увеличился в 2005 году. В 2005 году активное торговое сальдо Российской Федерации достигло 120 млрд. долл. США по сравнению с 80 млрд. долл. США в 2004 году.

Можно ли говорить об экономическом соперничестве стран ГУАМ и России, если вся Евразия не защищена даже от незначительного повышения цен на нефть. Основные проблемы – это негативные социальные и макроэкономические последствия роста цен. Например, газовый кризис на Украине в конце 2005 – начале 2006 года.

Известно, что Грузия, Украина, Узбекистан, Азербайджан и Молдавия зависят и от международных финансовых организаций (чаще всего западных) и от иностранных инвестиций. Стоит ли проводить аналогии и с политической сферой? Ведь страны-участницы претендуют на лидерство на постсоветском пространстве, причем официально отрицают свою принадлежность к «подструктурам» НАТО, утверждая, что являются независимыми. Рассмотрим коротко политическую деятельность ГУАМ.

Еще в 1999 году на Вашингтонском саммите НАТО «антироссийская пятерка» приняла заявление, в котором одной из целей ГУАМ было заявлено максимальное взаимодействие с НАТО.

В прошлом году проходила 61 первая сессия Генеральной Ассамблеи ООН (ГА ООН). В рамках этой сессии работала специальная секция «Затянувшиеся конфликты на пространстве ГУАМ и их последствия для международного мира, безопасности и развития». Сама формулировка говорит о том, что эти конфликты на пространстве ГУАМ связаны с Россией. США выгодно противопоставить Россию «всеобщему миру и безопасности», при том не без помощи ГУАМ.

Об этом свидетельствует письма представителей Грузии, Украины и Молдовы в ООН. Вот лишь некоторые цитаты из письма Постоянного представителя Грузии в ООН Ираклия Асаланя 9.10.06: «Министерство иностранных дел Грузии расценивает ре-

прессии против грузин как очередное проявление ксенофобии, которая в результате политики и пропаганды российских властей все шире распространяется в российском обществе и принимает все более опасные формы».

Можно представить что, значит, заявить о якобы ксенофобских настроениях российского правительства на сессии Объединенных Наций.

Из Письма Постоянного представителя Молдовы в ООН Алексея Тулбуре 16.10.06: «Парламент Республики Молдова призывает Государственную Думу Российской Федерации воздержаться от поддержки сепаратизма, который угрожает не только соответствующим государствам, но и самой России, и может иметь непредсказуемые последствия для всего европейского континента».

Снова упоминание о мнимой поддержке сепаратизма правительством РФ и противопоставление России целому континенту.

Как видно, страны ГУАМ не являются оппонентами России на постсоветском пространстве, по той причине, что правители стран-участниц определяют в качестве достойного оппонента России все Европейское сообщество, целые континенты и «весь мир». Может ли конкурировать в таком случае с Россией такой небольшой транс-регион, как ГУАМ.

Страны ГУАМ, по выражению директора академии геополитических проблем Л. Левашова «не являются даже самостоятельными игроками на политической арене, в основном они торгуют своим геополитическим положением».

Это означает, что чаще всего, особенно в последнее время, эти страны при принятии внешнеполитических решений не руководствуются интересами своего государства и, что самое важное, не прислушиваются к мнению своих граждан, более того не признают референдумы других стран, такими действиями доказывая, что демократические процессы на их территории не просто стагнируют, но и зачастую отсутствуют. Очевидно, что задачей является противопоставить Россию Евросоюзу и ухудшить отношения накануне саммита ЕС – Россия. Подобную цель выполняла, граничащая с СНГ Польша, которая блокировала переговоры Евросоюза и России, к Польской блокаде присоединилась Литва.

Можно сказать, что ГУАМ является чисто стратегическим изобретением США. Для противовеса влияния России не только на территории СНГ, но и Европы, так как если в случае военного сотрудничества России, с сильным азиатским государством, США приобретут

довольно сильного противника и оппонента в военной сфере, то в случае политической интеграции России и Европы, США потеряют свое влияние в этом регионе, а это означает, что Америка замкнется полностью на себя и вся ее внешняя политика ограничится урегулированием конфликтов между богатым севером и бедным югом, а также борьбой с революционной направленностью стран Карибского бассейна. Для того чтобы этого не произошло для США важно не допустить единства на Евразийском пространстве, особенно единства России и Европы. Для этого они влияют на Российско-Европейские отношения через такие организации как ГУАМ. Если рассматривать регионы с точки зрения внешнеполитического интереса, то США пытается расположить свои стратегические разработки и усилить влияние против потенциальных противников в основном в постсоветском пространстве и граничащих с РФ территориях (см. рис.5).

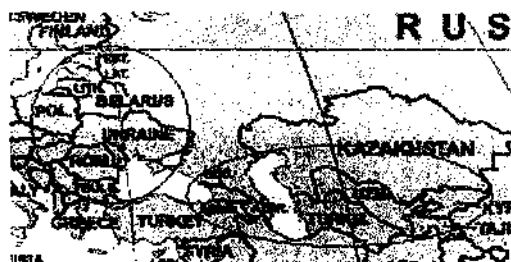


Рис.5 Зона интересов США

В свою очередь России, кроме развития интеграционных процессов в постсоветском пространстве и недопущения осуществления интересов другой державы на прилегающих к ней территориях, следует уделять внимание сотрудничеству с Латинской Америкой и странами Карибского бассейна (см. рис. 6).

Кроме осуществления интересов во внешней политике, для России является важным вопрос приграничного сотрудничества. Сложность этого вопроса в том, что в условиях трансграничности границы носят незащищенный и неуправляемый характер. Например, Российско-Казахстанская граница, выгодное с экономической точки зрения соседство, все же доставляет РФ немало трудностей и неприятностей. Ведь граница по площади почти в два раза превосходит границу США и Канады. Кроме того, с территории экономически развитого Казахстана можно было бы и не ожидать огромных потоков наркотрафика

или мигрантов, но Казахстан граничит с неблагополучными среднеазиатскими странами и зачастую используется как транзитная зона. Практически невозможно полностью перекрыть эти потоки, т.к. протяженность границы очень велика и обнести всю границу колючей проволокой или забором не представляется легко разрешимой задачей. Выходом из этой ситуации могут стать современные технические оснащения, средства слежения и т.д. Многие из них уже имеется в разработке, однако требуют значительных затрат в производстве и внедрении. Поэтому очень важны процессы трансграничного, приграничного или регионального сотрудничества. Угрозы, которые распространяются через незащищенные границы, носят все чаще не целенаправленный военно-политический характер, но трансграничный и затрагивают территорию нескольких стран, в чьих интересах совместная защита и охрана границ.

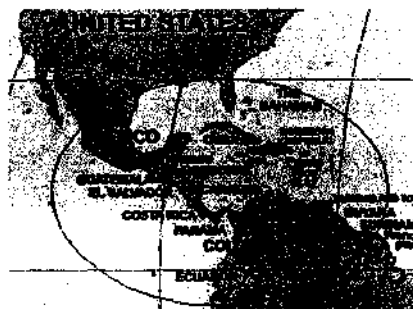


Рис.6 Зона интересов России

Угроза интересам России, неконтролируемый поток нелегальной миграции, наркотрафик, терроризм и многие другие угрозы, носящие характер трансграничных, наличие и неразрешенность которых свидетельствует о несовершенстве концепции безопасности РФ. Несмотря на своевременное обновление законодательства в отдельных отраслях именно в Концепции должны быть сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации. В то время как концепцию Совет Безопасности Российской Федерации обновлял последний раз в 2000 году⁶².

⁶² Концепция Национальной Безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г., в редакции Указа Президента РФ от 10 января 2000 г.

Еще одна проблема существующей концепции – это определение ее как национальной. Очевидно, что границы национального государства под давлением глобализации устарели.

Джеймс Розенау отмечает, что «Границы, которые теперь имеют значение – это те, которые можно обозначить как региональные государства. Границы регионального государства не устанавливаются политическим указом. Они создаются ловкой, но невидимой рукой глобального рынка товаров и услуг»⁶³.

Очевидна необходимость пересмотра концепции национальной безопасности с учетом изложенных в статье фактов, отражающих реальную ситуацию, сложившуюся в сфере безопасности и пограничной политики. Напомню, что концепция безопасности одного из основных внешнеполитических противников России–США уже была пересмотрена в марте 2006 года⁶⁴.

Расширение НАТО на Восток как угроза национальной безопасности России (Хвостов Д.С.)

Актуальность проблемы взаимоотношений России и НАТО в современной их постановке исключительно велика. Начиная с 1993 г., расширение Североатлантического альянса на восток образует одну из ведущих сюжетных линий в отношениях между Россией и Западом, в формировании российской внешней политики в целом, в борьбе идей и политических течений по вопросу о военно-стратегической ориентации России и, в конечном счете, о ее цивилизационной принадлежности. При этом история дискуссий о расширении НАТО свидетельствует, о глубоких различиях в восприятии проблемы российскими и западными наблюдателями.

Представляет ли угрозу альянс для нашей страны? И если представляет, то какую? Ответ на эти вопросы можно дать, опираясь на выступления известных отечественных и зарубежных политологов, военных аналитиков, изучающих особенности развития российско-американских отношений в XX и XXI вв.

Исходя из названия статьи, я считаю целесообразным сначала дать определение национальной безопасности РФ. Доктор философских наук, профессор и ректор Московской академии комплексной безопасности М.С.Алёшенков предлагает такое определение национальной безопасности РФ: Национальная безопасность Российской

⁶³ Джеймс Н. Розенау. Новые измерения безопасности: взаимодействие локальных и глобальных динамик. Социально-гуманитарные знания. – 2001 г., № 2.

⁶⁴ Стратегия национальной безопасности США. Март 2006 г.

Федерации – это гарантированная конституционными, законодательными и практическими мерами защищенность и обеспеченность ее национальных интересов. Он отмечает, что наибольшую угрозу и опасность представляет вмешательство внешних сил во внутренние дела России, с тем, чтобы навязать путь развития в выгодном для определенных сил за рубежом направлении:

- недопущение функционирования обрабатывающей промышленности и агрокомплекса в режиме расширенного воспроизводства;
- ориентация России на экспорт сырья и импорт оборудования, товаров народного потребления, продовольствия;
- удушение индустрии, науки, сельского хозяйства;
- утечка капиталов;
- недопущение России на мировые рынки;
- перекачка ресурсов и др.

Многие эксперты и политологи, такие как Келин А., Маргелов В.В., Ознобищев С.К., Джафаров С., Панарин А. С. задаются вопросом: является ли расширение НАТО на восток угрозой национальной безопасности для России? Но никто не может прийти к единому мнению: кто-то считает, что является, а кто-то считает, что не является. Некоторые из них утверждают, что экспансия альянса создает непосредственную военную угрозу для России со стороны Запада, преследующего цель экономического закабаления и расчленения страны.

Екатерина Степанова в своем очерке «Общий контекст взаимоотношений России и НАТО до обострения кризиса вокруг Косово» рассматривала отношения так: «Фактор НАТО» стал основной проблемой во взаимоотношениях России с Западом в сфере европейской безопасности, по крайней мере, с началом дебатов о расширении альянса на восток, в ходе которых руководство России неоднократно получало от представителей альянса заверения в том, что после окончания «холодной войны» он представляет собой чисто оборонительный союз, не имеющий ни намерений, ни политической воли вести наступательные военные операции. Более того, в самой России рядом экспертов на протяжении большей части 1990-х годов высказывалось мнение о «позитивном» характере процесса внутренней трансформации НАТО (в сторону придания блоку политико-военного, а не военно-политического характера) в противовес «негативному», с российской точки зрения, процессу расширения НАТО на восток.

По мере того, как становилось ясно, что идея построения панъевропейской системы безопасности нереалистична, а интересы России, не вовлеченной ни в одну из двух основных европейских организаций

(НАТО и ЕС), при решении вопросов европейской безопасности либо учитываются в минимальной степени, либо не учитываются вовсе, направленность как внешней, так и внутренней трансформации Североатлантического альянса не могла не приобретать угрожающего характера для России. Отсутствие ясности в вопросе о том, в какие именно регионы НАТО может направить свои вооруженные силы, в сочетании с готовностью альянса выйти за пределы «зоны ответственности», определенной Вашингтонским договором 1949 г., с тревогой воспринимались в России задолго до того, как весной 1999 г. началась военная операция НАТО против СРЮ (Союзная Республика Югославия) и была изменена Стратегическая концепция альянса.

Даже в лучшие для отношений между Россией и НАТО времена их взаимное сотрудничество, носившее весьма ограниченный характер, не смогло развеять эти опасения. Так, программа «Партнерство ради мира» оказалась для России не чем иным, как подготовкой и оформлением расширения НАТО на восток. Как страна, сама не собирающаяся вступать в НАТО, Россия была мало заинтересована в том, что составляло суть ПРМ, – в достижении взаимодополняемости с силами НАТО и реформировании собственных вооруженных сил по натовскому образцу.

Свою роль в том, что «Партнерство ради мира» так и не стало действенным механизмом для развития отношений между Россией и НАТО, сыграло и стремление военно-политического руководства НАТО в рамках ПРМ подогнать под одну мерку, во-первых, страны с совершенно различным уровнем развития и боеготовности вооруженных сил (от Словении до России), а во-вторых, как государства, стремящиеся во что бы то ни стало вступить в альянс, так и способные сотрудничать с ним лишь по весьма ограниченному кругу конкретных вопросов. В итоге российские представители не участвовали в мероприятиях в рамках ПРМ на постоянной основе. Такая же судьба постигла и одобренную в мае 1995 г. индивидуальную программу партнерства России с НАТО. После истечения в 1998 г. срока действия этой программы Россия отказалась его продлить и еще за неделю до начала бомбардировок Югославии (март 1999 г.) официально заявила о том, что ограничивает свое участие в ПРМ ролью наблюдателя – очевидно, в знак протеста против официального вступления в НАТО Польши, Венгрии и Чехии. На протяжении всего этого периода Россия рассматривала свое участие в ПРМ, прежде всего как лишний козырь в политико-дипломатической игре – практическую ценность для Москвы представляло не столько активное партнерство с НАТО,

сколько возможность манипулировать угрозой его ограничения или полного свертывания.

Также Степанова выделяет рост обеспокоенности России активным участием в ПРМ государств-членов СНГ. Следует подчеркнуть, что влияние процесса расширения альянса и активизации его деятельности за пределами зоны ответственности на военно-политическую ситуацию в СНГ носило двоякий характер. С одной стороны, «фактор НАТО», безусловно, способствовал ускорению военно-политической интеграции России и Белоруссии. С другой стороны, военно-политические структуры НАТО все больше ориентировались на антироссийские силы в Содружестве независимых государств и альянс в целом постепенно приобретал характер одного из главных внешних дестабилизаторов СНГ как единой, хотя и весьма рыхлой структуры. Резкость официальной российской реакции на процесс принятия стран Центральной и Восточной Европы в НАТО объяснялась, прежде всего, стремлением предотвратить «вступление альянса на территорию бывшего СССР».

Эти опасения, находившие подтверждение, в частности, в отчетливо антироссийском характере ряда учений в рамках ПРМ (например, маневров «Си бриз» в августе 1997 г. в Крыму), имели свою логику: нестабильность внутренней ситуации в новых независимых государствах в любой момент могла поставить их на грань серьезного внутреннего конфликта, вероятность интернационализации которого повышалась по мере продвижения НАТО к российским границам. Такая ситуация, в случае ее возникновения, неизбежно привела бы к втягиванию России во внутривнутриполитические конфликты в соседних странах – роль, крайне нежелательная для Москвы, как на нынешнем этапе, так и в обозримом будущем. Несколько особняком здесь стоит весь комплекс проблем, связанных со странами Балтии, вступление которых в НАТО создало бы реальную стратегическую проблему для России в районе Балтийского моря и превратило бы Калининград в «Западный Берлин XXI века» – российский эксклав внутри территории стран-членов НАТО. Что и произошло отчасти впоследствии, вспомним хотя бы вступление в Североатлантический альянс таких прибалтийских стран, как Латвия, Литва и Эстония.

Сейчас, на современном этапе, например, Латвия уже, если не диктует, то высказывает свою жесткую позицию в отношении очередной волны расширения НАТО. Прибалтийская республика, едва успев стать полноправным членом альянса (ее «стаж» насчитывает всего два с половиной года), заявляет, что она против того, чтобы в

организацию принимались все желающие. «Латвия выступает против идеи, чтобы НАТО становилась коалицией... в которой могло бы быть большое расхождение во мнениях», – пояснил латвийский министр по особым поручениям по делам общественной интеграции Латвии Кастенс Оскарс, выступая в Москве на международной конференции «НАТО и безопасность в Евразии». По словам Оскарса, для приема новых членов в Альянс должны быть выполнены несколько важных условий: «Вступление в НАТО должна желать политическая элита и общественность страны, этого должны хотеть все члены НАТО, а также должен быть соответствующий международный климат и международная поддержка».

Латвийский министр отметил, что вопрос расширения Альянса будет в числе обсуждаемых на предстоящем саммите в Риге, который пройдет 28 и 29 ноября 2006г. Кроме того, по его словам, в повестке дня значится разработка новой стратегической концепции. «Повестка дня международной безопасности постоянно меняется. В последнее время мы стали говорить все больше об энергетической безопасности, и угрозы в этой сфере будут только расширяться», – считает Оскарс.

Между тем ранее Латвия официально поддержала идею вступления в НАТО Украины и Грузии. Москва, в свою очередь, категорически возражает против возможного вступления в данную организацию закавказской республики, которая на протяжении полутора десятилетий не может урегулировать отношения с мятежными Абхазией и Южной Осетией. По мнению депутата Андрея Кокошина, возглавляющего комитет Госдумы по делам СНГ, это может быть чревато резким обострением ситуации в регионе. «Это было бы неразумным действием со стороны Грузии», – сказал российский парламентарий. Что касается присоединения Украины к Альянсу, то Россия, похоже, готова смириться с этой перспективой. Однако в этом случае экономические отношения двух стран могут претерпеть изменения, предупредил российский посол на Украине Виктор Черномырдин.

Россия очень болезненно реагирует на обещание Брюсселя принять в свои ряды Украину и Грузию. С одной стороны, Москва никак не может препятствовать этому процессу. С другой, как заявил министр обороны России Сергей Иванов, если это случится, мы вынуждены будем пересмотреть свои отношения с НАТО и принять дополнительные меры для обеспечения своих национальных интересов. В числе этих мер, думаю, может быть, выход России из Договора о ракетах средней и меньшей дальности и размещение оперативно-тактических ракет класса «Искандер-М»

на границах альянса. Но и это не все. Гораздо большей негативной перспективой может стать запрет на пролет самолетов НАТО, оказывающих помощь войскам, действующим в Афганистане, над территорией России и ликвидация баз НАТО в центральноазиатских странах, входящих в орбиту Организации Договора о коллективной безопасности.

Существуют мнения, что расширение альянса следует оценивать как реальную угрозу не только с военно-стратегической, но и с политической, и с культурно-цивилизационной точек зрения. Неочевидность для ряда экспертов и политиков военной угрозы со стороны НАТО связана с ее динамическим характером, под которым в данном случае имеется в виду нарастание агрессивности альянса по мере изменения его состава. Хотя высшее руководство НАТО или его отдельных членов в данный момент не рассматривает ведение каких-либо военных действий против России, будь то ядерными или конвенциональными силами, в качестве реалистического сценария, демонстрация воинственных намерений на более низком уровне, особенно государствами восточного и южного фланга, представляет собой самостоятельную угрозу для России, поскольку воздействует на психологически уязвимые элитные группы, утратившие иммунитет к различным формам шантажа и силового давления как внутри страны, так и вовне. Одним из путей нейтрализации культурно-психологической, а, следовательно, и политической угрозы является отказ от восприятия Запада как монолитного, интегрированного целого, от придания исторически преходящим институциональным образованиям статуса выразителей некоей абсолютной идеи Запада.

Вот, что думают на этот счет ведущие специалисты нашей страны. Директор Института стратегических оценок С.К.Ознобищев, считает, что Запад оказал дурное влияние в 90-е годы на формирование политической линии в России: мы были абсолютно открыты, но Запад оказался абсолютно неспособен, сформировать грамотную политическую линию во взаимоотношениях с нами. Это вылилось в расширение НАТО на Восток, в попытке вытеснить Россию из процесса принятия решений, примером является Косово. Беззастенчиво нарушались международные договоренности, сформированные после Второй мировой войны. Как следствие, сдвинулись приоритеты в документах, которые касаются национальной безопасности нашей страны, и многие специалисты сегодня опять рассматривают НАТО, Запад как врага.

Внутри страны, сказал Ознобищев, наметилось несбалансированное состояние внешней политики. По его словам, мы не сможем безболезненно сотрудничать с Ираном, не подрывая серьезно отношений с Америкой, и нужно выбрать, что нам дороже – несколько миллиардов, полученных от Ирана, или сотрудничество в области высоких технологий с Америкой. Ознобищев считает, что проводить равносильные курсы «и на Восток, и на Запад» нам не удастся и нужно решить, с кем и против кого мы должны объединиться, и сколько конфликтных ситуаций мы можем выиграть при наличии определенных средств и финансов.

Президент Института стратегических оценок, профессор МГИМО А.А. Коновалов, отвечая на вопрос о расширении НАТО на страны Балтии ответил, что самое разумное с нашей стороны – это пропаганда выгоды дружеских отношений с Россией. По его словам, НАТО не будет воевать за интересы любой из этих стран, защитить может только сильная, дружески настроенная страна.

На современном этапе всеми специалистами признается ведущая роль Стратегических ядерных сил (СЯС) в обеспечении безопасности России. Особенно значимым является то, что СЯС дают возможность под своим «зонтиком» реформировать и поднять на новый качественный уровень вооруженные силы России, ослабленные в условиях тяжелой экономической ситуации в стране. Не теряет своей актуальности и ядерное сдерживание, которое является неотъемлемым фактором современной глобальной стратегической стабильности, остается способом предотвращения агрессии любого масштаба военными средствами.

И все же наша страна опасается альянс. Как сообщает военный обозреватель РИА Новости Виктор Литовкин: На базах НАТО в Европе хранится американское тактическое оружие. По разным оценкам, от 150 до 400 авиабомб В61. Спрашивается, для кого они предназначены? Для борьбы с террористами? Но это совсем смешной аргумент, который не выдерживает никакой критики. Борьба с террористами ядерным оружием – все равно, что поджечь собственный дом, чтобы в нем не водились тараканы. Значит, цель для этого оружия совсем другая. Какая? Я задал этот вопрос директору Отдела ядерной политики Управления политики и планирования обороны Североатлантического альянса Гаю Робертсу. Он ответил на него так: «НАТО сократила свой ядерный арсенал более чем на 90 процентов. Мы постоянно анализируем построение ядерных сил НАТО, для того чтобы обеспечить наличие минимального количества единиц данного

оружия, в соответствии с общей стратегией безопасности и ядерного сдерживания. Размещение ядерного оружия США в Европе является одной из форм распределения ответственности, которая полностью поддерживается государствами-членами НАТО. Это укрепляет процесс консультаций и обеспечивает особую трансатлантическую связь между всеми странами НАТО».

И такая, мягко говоря, недоговоренность и неопределенность, которая присутствует в словах высокопоставленного сотрудника альянса по поводу американского ядерного оружия в Европе, существует и в других проблемных вопросах, которые беспокоят Россию, ее военных и экспертов.

Российский министр обороны С. Иванов считает, что нужно новое сближение России с НАТО. И сближение между Россией и НАТО началось, когда 10 февраля 2006 г. в итальянском городке Таормина на острове Сицилия открылось неформальное заседание Совета Россия-НАТО на уровне глав оборонных ведомств.

В расширении НАТО С. Иванов ничего рокового не видит, цитирую: «Российское руководство полагает, что любое суверенное государство имеет право решать, каким образом обеспечивать собственную безопасность. Для России, конечно, вступление в НАТО такой страны как Украина, – вопрос очень деликатный, а отношения с Грузией у нас уже более чем сложные. Я не отрицаю, что попытки резкой переориентации в сторону западных ценностей могут стать серьезным дестабилизирующим фактором, прежде всего для украинского общества, поскольку год демократических реформ не привел к заметным результатам. В то же время мы не драматизируем ситуацию, поскольку стереотипы времен холодной войны ушли в прошлое, а сотрудничество между Россией и НАТО из года в год расширяется. Приближение любого военного блока к нашим границам, конечно, не самая приятная вещь, но в свете «нового мышления» (выражение, бывшее в моде во времена перестройки) оно не носит рокового характера».

Отсюда возникает такой вопрос: кто кому больше нужен – НАТО России или Россия НАТО? На этот вопрос попытались ответить некоторые наши политические лидеры. Никита Белых – лидер партии СПС: «Мне кажется, что и мы нужны НАТО, и оно нам. Но пока между нами не будет полного взаимопонимания и договоренности, наше сотрудничество ни к чему не приведет. Да о чем можно говорить, если у большинства россиян НАТО ассоциируется с образом врага. И пока эти стереотипы не будут разрушены, ни о каких серь-

езных переговорах не может быть и речи. Хотя, в принципе, НАТО является одним из сильнейших наших союзников в плане обеспечения обороноспособности России». Алексей Островский – заместитель председателя ЛДПР: «Оба лагеря заинтересованы друг в друге. У нас общие проблемы: терроризм и религиозный экстремизм. В связи с тем, что США и Россия являются ядерными державами, нам необходимо тесное и плотное сотрудничество. И для того чтобы преодолеть эхо «холодной войны», необходимо решать какие-либо задачи совместными усилиями. Другое дело – экономическая конкуренция. Ни для кого не секрет, что страны НАТО просто мечтают о поглощении российской экономики – в плане природных ресурсов, которыми мы обладаем, а они нет».

Константин Косачев – председатель комитета Госдумы по международным делам: «Как ни относиться к альянсу, следует признать, что НАТО на сегодняшний момент является наиболее эффективной, наиболее мощной и наиболее влиятельной военно-политической организацией мира. Внутри самого альянса сейчас происходит серьезная дискуссия о том, какой будет эта структура – в большей степени политической или военной организацией. Для России, конечно, предпочтительнее первый вариант. Россия может либо остаться в стороне от этих процессов, либо принять активное участие в трансформации НАТО. Для нас важно присутствие войск альянса в ключевых для нас точках мира, например, в Афганистане, Боснии и Герцеговине. Вряд ли какая-либо другая организация смогла бы обеспечить порядок в том же Афганистане. С другой стороны, понятна озабоченность России по поводу вовлечения в сферу влияния НАТО большого количества государств без большой на то необходимости. Речь идет, прежде всего, о странах Восточной Европы. Расширение НАТО на Восток для нас непонятно, и мы будем на этот счет задавать вопросы. В целом же альянс не является враждебной России организацией, более того – он помогает нам в решении некоторых вопросов.

Россия нужна НАТО постольку, поскольку нас не обошли стороной основные проблемы современного мира: международный терроризм, оружие массового уничтожения, торговля обычными видами вооружений. Решать такие вопросы без участия России НАТО будет гораздо сложнее».

Еще два года назад мысль о какой-либо форме членства России в НАТО казалась совершенно абсурдной. Сейчас «процесс пошел», причем весьма активно. До полноценного членства пока очень далеко, но в таком деле главное – начать. Зачем НАТО России? Во-первых,

наша страна окончательно делает цивилизационный выбор между Западом и Востоком в пользу первого. Во-вторых, если мы становимся даже частичными союзниками блока, то практически снимается вопрос, является ли НАТО нашим потенциальным противником. Правда, российскому военному руководству будет психологически очень трудно перестраиваться, ну ничего, никуда не денется. В-третьих, резко уменьшается угроза со стороны Китая. А для чего нужна Россия НАТО? Малым странам альянса – ни для чего, но их никто не спрашивает. «Большие европейцы» (Великобритания, Франция, Германия, Италия) могут рассматривать Россию как некий противовес США внутри блока и как возможного участника чисто европейского оборонного союза, который пока существует виртуально. Присоединение к нему нашей страны может сделать его реальным. Планы американцев в отношении РФ – еще шире. В последнее время союзники Штатов по блоку демонстрируют явную военную недееспособность, причем с расширением НАТО на восток ситуация значительно усугубится, структура политического и военного управления усложнится, а боеспособность понизится. НАТО превращается для США из союзника в обузу, и это надо чем-то (кем-то) заменить. Кроме России американцам рассчитывать не на кого с любой точки зрения (политической, военной, географической). Таким образом, неизвестно, кто кому больше нужен – они нам или мы им.

Думаю, что безопасность России – превыше всего и сотрудничество с альянсом надо рассматривать, как какой-то блок, преграждающий медленную экспансию НАТО, которое может представлять непосредственную военную, политическую и экономическую угрозу для России.

Считаю угрозой расширение НАТО на Восток, прежде всего с военно-стратегической стороны. В качестве аргумента приведу высказывание генерального секретаря Организации договора о коллективной безопасности Николая Бордюжи, цитирую: «Военные базы США и НАТО, расположенные вокруг России, несут потенциальную угрозу ее безопасности». Помимо России в эту организацию входят Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия и Таджикистан. «Эти базы – мощный элемент военной структуры, который может быть задействован для подавления военных, экономических и информационных объектов в конкретном регионе при проведении конкретных операций».

«Они создаются для защиты национальных интересов».

Вместе с тем, по его оценке, «в обозримой ближайшей перспективе» не существует опасности возникновения «какого-то крупномасштабного конфликта в зоне действия договора о коллективной безопасности».

Председатель комитета Госдумы по международным делам Константин Косачев считает, что иностранные военные базы, расположенные в государствах-соседах России, не несут прямой угрозы безопасности России. Но в то же время Косачев признал, что «в кризисных ситуациях они могут быть использованы против нас» и поэтому «Россия должна следить за ситуацией».

Я думаю, что если сейчас НАТО разместит в Прибалтике свои бомбардировщики с ядерным оружием, то будет сокращено подлетное время – всего 750 км до Москвы и 300 до Санкт-Петербурга. Кроме того, от границ Прибалтики просматривается и контролируется все воздушное пространство России вплоть до Урала. Помимо этого, НАТО сможет использовать ресурсы прибалтийских стран – информационные возможности, разведанные, сохранившиеся с тех времен, когда эти государства еще входили в СССР. Теперь эта информация будет использована во враждебных целях.

НАТО распространяет свое влияние на Среднюю Азию, Киргизию. Грузия с НАТО заигрывает, Украина заняла невнятную позицию.

Очевидно, американцы не хотят видеть Россию сильной державой и прилагают для этого все усилия.

Я считаю, что в этих обстоятельствах сближение с Индией, Китаем, странами Ближнего и Среднего Востока, проводящими самостоятельную политику, а также теми европейскими странами, которые пока еще сохраняют нейтралитет, является условием предотвращения геополитической изоляции, однако оно может оказать лишь косвенное влияние на динамику натовской экспансии. Повлиять на нее можно было бы путем публичного, открытого воздействия на внутреннюю политику лидеров альянса, в том числе создавая и поддерживая транснациональные антинатовские группы давления на широкой гуманистической основе. Однако это требует выхода за пределы официальной дипломатии в сферу публичной политики и привлечения союзников на основе общих ценностей, а российское государство в его нынешнем качестве не располагает необходимыми для этого идейными и кадровыми ресурсами.

С другой стороны, в блок НАТО не могут быть приняты, во-первых, страны, имеющие территориальные проблемы с другими государствами, во-вторых, страны, на территории которых находятся

военные базы других государств. В Севастополе, как известно, базируется Черноморский флот. Поэтому искусственное «затягивание» территориальных проблем с Украиной позволит отложить вероятность входа этой страны в НАТО.

Тем более, в самих странах НАТО сейчас есть некоторые разногласия, как известно, Франция и Германия не поддержали США перед началом войны в Ираке. Поэтому, на мой взгляд, важно посредством поддержания тесных взаимоотношений с этими странами влиять на дальнейшую стратегию НАТО (принцип «разделяй и властвуй»).

Почему же наша элита по-разному воспринимает отношения Россия-НАТО? Степанова считает, что российские внешнеполитические элиты долгое время испытывали трудности с тем, чтобы внятно объяснить, в чем и почему НАТО представляет собой реальную угрозу для России. Представляется, что этому мешала, прежде всего, невозможность, неспособность или нежелание определиться с конечной целью в отношениях с НАТО – сотрудничеством, конфронтацией или поиском, какой-то другой формы сосуществования. В этом смысле события на Балканах весны-лета 1999 г. существенно прояснили картину. Сегодня ни у кого не вызывает сомнений, что Россия, по крайней мере, в среднесрочной перспективе, будет вынуждена сталкиваться с кризисами и конфликтами, в том числе вооруженными, на своей периферии. В этих условиях роль внешних сил и факторов приобретает особое значение, а расширение сферы влияния такого мощного военно-политического блока, как НАТО, на регионы, представляющие для России важный стратегический интерес, – прежде всего на страны СНГ – рассматривается как угроза российской безопасности, учитывая общую нацеленность Североатлантического альянса на военно-силовое решение проблем «обеспечения стабильности в Евро-Атлантическом регионе и на его периферии».

И в заключение уместно отметить, что НАТО ведет свою стратегию не только в поддержании мира мирным путем, но и через насильственное урегулирование, что противоречит уставу альянса. В этом случае опасения со стороны России вполне понятны и обоснованы.

Трансграничные угрозы: характерные особенности, типология (Поддубнова Е.И.)

Понятие безопасности давно уже стало одним из ключевых как в политической науке, так и в повседневной государственной практике. Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова определяет безопас-

ность как «состояние, при котором не угрожает опасность»⁶⁵. Таким образом, говоря о безопасности, мы не можем обойти вниманием понятие угроз и, возможно, именно через это понятие безопасность получит новое освещение.

В последнее время часто говорят о таких понятиях, как трансграничная безопасность и, соответственно, трансграничные угрозы. При этом в отечественной литературе практически не рассматривается вопрос о точном смысле этих понятий, об их содержании. Особенно много сомнений вызывают трансграничные угрозы: авторы употребляют эти слова как общеизвестные, и порой возникает ощущение, будто они сами не всегда задумываются о разнице между понятиями трансграничных и, скажем, внешних угроз. И все же нам кажется, что это понятие не только имеет право на существование, но и может принести существенную пользу в дальнейших научных разработках по вопросам безопасности. Поэтому мы поставили перед собой цель разобраться в существенных чертах различных видов угроз и попытаться выработать четкие критерии, по которым будет возможно точно и безошибочно определить вид той или иной угрозы. По причине отсутствия каких-либо теоретических наработок в политической науке, в своем исследовании нам не остается ничего другого, как пойти по пути индукции и, исходя из уникальных фактов, попытаться выработать универсальные критерии.

Угрозы Безопасности: внутренние, внешние, трансграничные

Традиционно принято разделять угрозы безопасности государства на три категории: внутренние, внешние и трансграничные. В своей статье министр обороны России С.Б. Иванов, отталкиваясь от такого разделения, приводит примеры всех этих типов угроз.

Начать, пожалуй, стоит с внутренних угроз. К ним Иванов относит, в первую очередь:

- попытки насильственного изменения конституционного строя и нарушения территориальной целостности России;
- создание, оснащение, подготовку и функционирование незаконных вооруженных формирований;
- незаконный оборот на территории Российской Федерации оружия, боеприпасов и взрывчатых веществ;
- широкомасштабную деятельность организованной преступности, угрожающую политической стабильности в масштабах отдельных субъектов Российской Федерации;

⁶⁵ Ожегов С. И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка.

• деятельность сепаратистских и радикальных религиозно-националистических движений⁶⁶.

Из приведенного перечня можно вывести характерные признаки внутренних угроз безопасности. Первое, что бросается в глаза – это четкая локализация угрозы в пределах одного государства или одного из его регионов. В обозначенных рамках находятся как представляющей собой угрозу субъект (преступная группировка, незаконное вооруженное формирование, etc.), так и источники финансирования деятельности субъекта. При этом деятельность, связанная с возникновением, подготовкой и осуществлением угрозы, также не выходит за пределы государства. Еще одним важным признаком внутренних угроз можно считать то, что они не являются угрозами как таковыми для какого-либо иного государства, помимо того, в котором они возникли. Если же угроза (например, организованная преступность) перерастает масштабы одной страны и угрожает политической стабильности других государств, то она, хотя и возникла на территории рассматриваемого государства, уже перестает быть исключительно внутренней, стоит ей пересечь хоть одну границу.

Следующим, традиционно выделяемым типом угроз безопасности являются **внешние угрозы**. Чаще всего их связывают с военными угрозами иностранных государств и поддерживающих их организаций. Кроме военного планирования, считает Иванов, к внешним угрозам следует относить также «вмешательство во внутренние дела Российской Федерации со стороны иностранных государств или организаций, ими поддерживаемых, нестабильность в приграничных странах, порожденную слабостью их правительств, и некоторые другие»⁶⁷. Специфика внешних угроз тоже достаточно явно выражена: угрожающий субъект – иностранное государство либо организация, источник финансирования также имеет иностранное происхождение. Направлены они на изменение поведения конкретного правительства, но воздействие может оказываться не только непосредственно на государство. Зачастую инициаторы внешних угроз используют давление извне на сопредельные государству территории, создавая ситуацию, которая повлечет за собой желательное для субъекта изменение поведения объекта.

Однако не следует сужать спектр внешних угроз безопасности государства и ограничивать его осознанными действиями со стороны

⁶⁶ Иванов С. Б. Вооружённые силы России и её геополитические приоритеты // Россия в глобальной политике, № 1 (январь–февраль 2004 года).

⁶⁷ Там же.

иностранных государств и организаций. Некоторые внешние угрозы, такие, как неконтролируемые миграционные процессы, не являются следствием продуманной иностранной политики, но оттого не теряют свой внешний характер.

В заключение министр обороны говорит о возникающих все чаще в последнее время **трансграничных угрозах**, к которым относит:

- деятельность на территории России структур, связанных с международным террористическим сообществом;
- подготовку на территории других государств вооружённых формирований для действий на территории России или её союзников;
- трансграничную преступность, контрабандную и иную противозаконную деятельность.

Сам Иванов понимает подобные угрозы как явления, которые, «будучи внутренними, по форме проявления, являются внешними по своей сути». Однако, если следовать ранее применявшийся нами схеме анализа, мы приходим к выводу, что это не совсем верное определение. Субъект (или его часть), представляющий угрозу безопасности, в момент осуществления этой угрозы находится внутри государства. Однако, формироваться и проходить подготовку этот субъект может и вне пределов государства (как это замечает министр). Источники финансирования угроз носят смешанный характер: если внешние угрозы финансируются исключительно иностранными государствами и организациями, то здесь может иметь место и использование внутригосударственного капитала. Что касается локализации угрозы, то само название говорит за себя: она охватывает несколько государств одновременно. Таким образом, трансграничные угрозы имеют собственную специфику и по форме проявления, и по своей сути, отличную от внешних и внутренних угроз.

Суммируя вышеизложенные рассуждения, мы можем представить результат в виде таблицы, где четко обозначим специфику каждого вида угроз по каждому из трех критериев: источник формирования угрозы, источник ее финансирования и направленность действий субъекта, осуществляющего угрозу.

Таблица 1. Критериальные характеристики угроз безопасности

	Внутренние	Внешние	Трансграничные
Субъект угрозы (источник формирования)	Находится внутри государства (сепаратистские и экстремистские организации, незаконные вооруженные формирования, преступные группировки федерального масштаба и масштаба субъектов федерации)	Находятся вне государства (другие государства, организации, подерживаемые иностранными государствами)	Разбросанные источники формирования, субъект, осуществляющий угрозу, находится как внутри, так и вне государства (вооруженные формирования, подготавливаемые на территории других государств для действий на территории данного государства, трансграничная преступность, контрабандная деятельность, структуры на территории государства, связанные с международным террористическим сообществом)
Источник финансирования	Внутренний	Внешний	Частично внутренний, частично внешний, может быть исключительно внешним
Направленность действий	Изнутри государства только в пределах государства	Извне государства на государство непосредственно либо на сопредельные территории	Изнутри и извне государства на государство и сопредельные территории

Совокупность предложенных критериев позволяет предельно точно определить тип угрозы безопасности. Вряд имеет смысл в контексте данной статьи пытаться дать исчерпывающий перечень всех возможных угроз безопасности государства, поэтому здесь мы просто рассмотрим, как приведенная таблица может нам помочь в определении типа угрозы. В дальнейшем не составит труда анализировать угрозы по такому же принципу. Возьмем в качестве примера три проблемы – *миграцию, этнические конфликты и торговлю людьми*.

Длительное время многие развитые и развивающиеся государства пытаются решить проблему *миграции* населения. Великобританию заполонили переселенцы из Польши, Россию – из среднеазиатских республик; Германия, США, Канада вводят ограничения на въезд и

проживание на территории страны. Так, хотя для российского Приморья ежегодная квота на присутствие на территории региона иностранной рабочей силы составляет 15 тысяч человек, в одном только в Приморском крае официально зарегистрировано свыше 16 тысяч китайцев, а по данным экспертов Московского Центра Карнеги, их в Приморье как минимум в 2,5 раза больше⁶⁸. Неконтролируемые миграционные потоки дестабилизируют экономику, создают нездоровую конкуренцию на рынке рабочей силы, накаляют социальную обстановку. Без сомнения, феномен активной миграции стоит отнести к угрозам безопасности государства. Осталось выяснить, к какому типу угроз он принадлежит?

Начнем с первого табличного критерия: местонахождение субъекта, реализующего угрозу, источник его формирования. В данном примере он выражен достаточно явно: субъект в виде потоков мигрантов формируется за пределами государства, направлен извне на территорию страны. Так как миграция не является результатом целенаправленной политики иностранных государств или организаций, нет смысла говорить об источнике финансирования этой угрозы. Анализируя же третий критерий, мы видим, что негативное воздействие направлено на государство извне. На это указывает тот факт, что, перекрыв для переселенцев пути в страну – исключив внешнее воздействие, – мы целиком устраним угрозу, которую они представляют. Таким образом, суммируя результаты анализа табличных критериев, мы неизбежно приходим к выводу о том, что проблема неконтролируемой миграции носит характер внешней угрозы государственной безопасности.

Этнические конфликты – извечная головная боль не только полинациональных федераций, но всех государств без исключения, на территории которых проживает больше одного этноса. В России же эта угроза является одной из центральных. На территории одного только Северного Кавказа проживает свыше 100 этнических групп⁶⁹. Даже в периоды отсутствия явных конфликтов эту ситуацию нельзя сбрасывать со счетов, она представляет собой перманентную внут-

⁶⁸ Боронин О.В. Этнический фактор безопасности приграничных регионов: к постановке проблемы. Конференция «Современная Россия и мир: альтернативы развития» Секция 2. Трансграничное сотрудничество и угрозы национальной безопасности. <http://www.auditorium.ru/>.

⁶⁹ Рахмо Н. В. Проблемы безопасности на Северном Кавказе. Университетские чтения 2006. Симпозиум 3. Секция № 2 Политология и социология. <http://pn.pglu.ru/index.php?module=subjects&func=printpage&pageid=2040&scope=page>.

ренную угрозу. Почему именно внутреннюю – нам поможет ответить анализ проблемы в соответствии с выделенными критериями.

Во-первых, субъект, представляющий угрозу, а, точнее, ряд субъектов в лице нескольких этносов – не только располагаются на территории одного государства, но и сформировались на территории этого же государства и не выходят за его границы. Во-вторых, в случае возникновения открытого противостояния этнические группы будут использовать собственные ресурсы – финансовые, человеческие и прочие (при условии, что центральная власть способна обеспечить государственную безопасность настолько, чтобы не допустить вмешательства во внутренние дела иностранные государства и организации). В-третьих, реализация угрозы возникновения межэтнических конфликтов в одном из регионов приведет к дестабилизации регионального, а возможно, и федерального политического, экономического, социального положения. К подобной дестабилизации во время межэтнических конфликтов приводят игнорирование существующих норм права, нарушение экономических связей и прочие деструктивные действия граждан – то есть, негативное воздействие на систему производится изнутри. Таким образом, анализ критериев подтверждает наше предположение о том, что межэтнические конфликты (до тех пор, пока в них не вмешиваются сторонние по отношению к государству силы) являются внутренней угрозой безопасности.

Третья угроза, которую мы будем анализировать, – это проблема *торговли людьми*. В мире ежегодно от 700 000 до 4 000 000 мужчин, женщин и детей покупаются, продаются, перевозятся и удерживаются против их воли в условиях, подобных рабству⁷⁰. В какой мере это явление представляет собой угрозу национальной безопасности государства и какой характер носит эта угроза?

Рассмотрим ситуацию на примере России. На сегодняшний день только в одном Таиланде работают более 5000 проституток российского происхождения⁷¹. Анализируя структуру субъекта, реализующего угрозу, мы увидим, что она неоднородна: в субъект включены и граждане Российской Федерации (в лице проституток и структур, осуществляющих взаимодействие с ними на территории РФ), и иностранные граждане и организации, ведущие работу на территории Таиланда. Денежные потоки от этого вида деятельности также име-

⁷⁰ Буряк М. Ю. Торговля людьми и борьба с ней (криминологические и уголовно-правовые аспекты). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. – Владивосток, 2005.

⁷¹ Там же.

ют трансграничный характер – прибыль распределяется между преступными структурами, базирующихся в обоих государствах. Что же касается направленности воздействия угрозы, то на первый взгляд может показаться, что она носит частный характер и нарушает безопасность отдельных граждан. Однако, массовое нарушение прав граждан Российской Федерации, в какой бы стране оно не осуществлялось, напрямую связано угрозам национальной безопасности, ибо обеспечение соблюдения прав каждого гражданина есть прямая и главнейшая обязанность государства. Таким образом, торговля людьми негативно воздействует на государственную систему, нарушая права и свободы российских граждан на территории иностранного государства, и изнутри, игнорируя российское законодательство, осуществляя противоправную деятельность на территории России. По всем трем критериям выходит, что торговля людьми – угроза трансграничного характера, и реагировать на нее следует, исходя именно из этой ее сути.

На примере трех случайно взятых угроз мы имели возможность убедиться в оправданности применения предложенных критериев: они оказались достаточными для определения типа этих угроз и их анализ не представил особых трудностей и не вызвал неясностей и сомнений. Это позволяет предположить с высокой степенью вероятности, что выработанные критерии могут быть так же использованы для анализа любой другой угрозы безопасности государства.

Виды трансграничных угроз

Мы уже упоминали о том, что, стоит только внутренней угрозе пересечь хотя бы одну границу, она тут же перестает быть внутренней. Это обстоятельство подводит нас к тому, что угрозы имеют свойство трансформироваться и менять свою сущность.

Проанализировав суть трансграничных угроз, мы пришли к выводу, что часть из них связана с трансформацией иных типов угроз. В итоге мы попытались разделить трансграничные угрозы на виды, принимая за основание источник происхождения. Таким способом нам удалось выявить трансграничные угрозы, возникшие из внутренних угроз, внешних угроз и объективно возникшие трансграничные угрозы.

Трансграничные угрозы, возникшие из внутренних. Практически все угрозы безопасности, причисленные к глобальным проблемам человечества, прошли именно такой путь становления. Международный терроризм, преступность, организованная в планетарном масштабе –

эти трансграничные сети возникли тогда, когда внутренние угрозы эволюционировали и перешагнули границы своих государств.

Антигосударственные образования оказались весьма восприимчивыми к тенденциям глобализации, к возможностям, которые открывают современные коммуникации. Каждая трансграничная угроза рассматриваемого нами вида – не просто результат развития конкретной внутренней угрозы, это результат взаимодействия субъектов многих однотипных внутренних угроз, перешагнувшего государственные границы. Так, до тех пор, пока определенные наркотические вещества распространяются на территории того государства, где они производятся, эта угроза будет исключительно внутренней угрозой безопасности данного государства. С того момента, когда наркопроизводители и торговцы начинают налаживать связи с представителями иных государств, когда наркотрафик пересекает хотя бы одну границу, угроза становится трансграничной. Сейчас можно с уверенностью говорить о том, что наркоторговля перестала существовать как внутренняя угроза безопасности каждого отдельного государства, но корни ее сегодняшней трансграничности лежат именно в совокупности когда-то бывших внутренними угроз.

Трансграничные угрозы, возникшие из внешних. Выше мы уже рассматривали внешнюю угрозу, которую представляет собой неконтролируемая миграция на территорию государства. Но, кроме перечисленных опасностей, наблюдается еще ряд негативных тенденций, связанных с миграционными потоками. Относительная «прозрачность» российских границ и высокая степень коррумпированности чиновничества создают благоприятные условия для создания и развития криминальных структур. Подобные связи китайских мигрантов в российских регионах Восточной Сибири и Дальнего Востока позволили им вовлечь в преступные структуры российских граждан и наладить каналы контрабанды из Китая в Россию алкогольной продукции, а также нелегальный вывоз из России в Китай стратегических товаров⁷². Такая преступность, согласно принятым нами критериям, имеет явно трансграничную сущность: во-первых, субъект, осуществляющий опасную для государства деятельность, находится как внутри государства, так и за его пределами (граждане России и Китая на территории страны и китайцы – за ее границей). Во-вторых, денежные

⁷² Боронин О.В. Этнический фактор безопасности приграничных регионов: к постановке проблемы. Конференция «Современная Россия и мир: альтернативы развития» Секция 2. Трансграничное сотрудничество и угрозы национальной безопасности. <http://www.auditium.ru/>

потоки, обеспечивающие эту деятельность, идут в обоих направлениях. В третьих, данная преступная деятельность способствует подрыву экономической стабильности региона и государства в целом, и подрыв этот осуществляется не в результате внешнего воздействия на экономическую систему, а в результате нарушения внутренних «правил игры», федерального законодательства. Таким образом, мы видим, что зачастую исключительно внешние угрозы безопасности (в данном случае – миграционные процессы) влекут за собой возникновение иных угроз, носящих трансграничный характер.

Трансграничные угрозы, возникающие объективно. В данном случае под словом «объективно» мы понимаем их независимость от внутренних и внешних угроз. К подобного рода ситуациям можно отнести, к примеру, угрозу загрязнения трансграничных вод (к ним относят любые поверхностные или подземные воды, которые обозначают, пересекают границы между двумя или более государствами или расположены на таких границах⁷³). В качестве примера подобных вод можно привести реку Иртыш, верховья которой находятся в Китае, а большая часть ее русла приходится на территории России и Казахстана. Угрозы подобного рода являются трансграничными уже потому, что субъект (в данном случае – воды) сам по себе носит трансграничный характер, он в буквальном смысле размыт по территории нескольких государств. Анализируя такой критерий, как источник финансирования, мы можем понимать в этом качестве источник загрязнения вод. Им, как правило, выступают промышленные предприятия всех стран, территорий которых касаются воды. Третий критерий – направленность действия угрозы – также очевиден и свидетельствует в пользу ее трансграничности: загрязненные воды негативно воздействуют на экологическую обстановку внутри государства, а, следовательно, речь идет не только об устранении внешнего источника угрозы, но и об активной деятельности по ликвидации внутреннего воздействия.

Таким образом, мы выяснили, что существуют определенные критерии, по которым можно четко разграничить внутренние, внешние и трансграничные угрозы безопасности. Эти критерии: местонахождение субъекта, представляющего угрозу (источник его формирования), источник финансирования и направленность действий по реализации угрозы. Кроме того, нам удалось выявить три вида трансграничных угроз на основании их происхождения: возникшие на основе

⁷³ Глоссарий к Соглашению «Об укреплении организационной структуры управления, охраны и развития трансграничных водных ресурсов в бассейне Аральского моря», 2006 г.

внутренних угроз, возникшие на основе внешних и объективно возникшие трансграничные угрозы. В случае сомнений относительно трансграничного характера угрозы, имеет смысл обратиться к определению ее происхождения – зачастую это позволяет убедиться в том, что она действительно носит трансграничный характер. Очевидно, что угрозы различных типов требуют различной реакции от государства: внешние угрозы могут быть устранены в ряде случаев ужесточением пограничного режима, мобилизацией военных сил; внутренние угрозы обезвреживаются совершенно иными методами, с помощью внутрисистемных преобразований и мер; бороться с трансграничными угрозами силами одного государства вряд ли имеет смысл вообще. В этом отношении точное определение типа угроз и своевременное осознание их особенностей представляется особенно важным. Возможно, предложенная нами типология внесет вклад в развитие теории политической науки и сможет приносить существенную пользу при разработке стратегических планов по обеспечению государственной безопасности.

Трансграничность как элемент политики международных организаций: на примере Шанхайской организации сотрудничества и Организации договора о коллективной безопасности (Чистохина М.Г.)

В современном мире приходится менять многие существовавшие ранее представления о международной политике. Появляются новые угрозы, новые проблемы, новые методы их решения.

Но старая терминология не может в полной мере отобразить существующую ситуацию, и появляются новые термины международной политики. Они еще не устоялись в той же мере, что и классическая терминология, их значения и объекты ими обозначаемые, пока не имеют четких границ.

Однако подобные термины применяются на практике практически со дня своего возникновения – и, подчас, наука не успевает за развитием практики международных отношений. Одним из таких новых терминов является «трансграничность». Трансграничность как характеристика объекта означает его протяженность на территории двух или более стран, пересекая межгосударственные границы.

Как легко догадаться, проблемы, существование которых не ограничено рамками одного государства не могут быть решены только внутренними силами. И тогда на сцене появляются международными организациями, призванные их решить. И в этой связи особый интерес

представляют документы этих организаций и мнения лидеров стран-участников, поскольку именно там появляется термин «трансграничность» и политика, им обозначаемая.

Длительное время основной трансграничной угрозой являлась внешняя агрессия государств, племен, религиозных и других организаций. Однако к середине 20-го века экономическая регуляция политики привела к выводу, что война в большинстве случаев экономически невыгодна, и теперь войны носят локальный характер, причем происходят они преимущественно в странах третьего мира – и направлены не только и не столько на захват территории, сколько на улучшение геополитических позиций: усиление влияния в регионе, получение доступа к ресурсам и прочим экономическим и политическим выгодам. В этой ситуации внешняя агрессия происходит локально и без вмешательства других государств. Пока не приходит пора делиться полученными выгодами.

Однако подобное поведение не может не вызвать ответную реакцию у сил, имеющих влияние в данном регионе и желающих его сохранить и усилить – и тогда создаются союзы, призванные уравновесить или подавить трансграничную угрозу – нового игрока на геополитической арене. Такая ситуация произошла вскоре после начала войны (или антитеррористической операции?) в Афганистане в 2001 году. Появление нового сильного игрока – США, разместившего свои военные базы на территории нескольких среднеазиатских государств и контролирующего территорию Афганистана, вызвало беспокойство традиционно сильных игроков этого региона Китая и России. Появление вместо старого, хорошо изученного, протогосударственного образования, к тому же находящегося в состоянии перманентной гражданской войны нового, сильного, хорошо организованного действующего лица пошатнуло позиции главных игроков. К тому же, с появлением военных баз США на территории Афганистана и Китай, и Россия оказались в окружении США и их военных баз на территории других государств, что так же не могло способствовать спокойствию.

Однако еще в июне 2001 года была создана так называемая Шанхайская Организация Сотрудничества (ШОС), в значительной мере уравновесившая последствия появления США на данной территории. Она была создана в качестве трансграничного объединения против трансграничных угроз терроризма и наркоторговли, невоенного, но имеющего возможность силового воздействия. В ее состав вошли уже упомянутые Китай и Россия, а так же государства Средней Азии, заинтересованные в сохранении стабильности в регионе: Казахстан,

Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан. Надо упомянуть, что до создания ШОС действовала так называемая Шанхайская пятерка, на основе которой и была создана ШОС. Правда в отличие от ШОС Шанхайская пятерка занималась в основном экономическими вопросами.

В числе основных проблем, для решения которых была создана ШОС, называется борьба с международной преступностью и терроризмом. Рассмотрение этих проблем как трансграничных является основным принципом работы ШОС. И методы решения этих проблем так же носят трансграничный характер. Далее приведу фрагмент интервью председателя КНР Ху Дзиньтао от 6.06.2006: «Трансграничный наркотрафик и вызванная им криминальная деятельность представляют собой одну из серьезных проблем, которой ШОС должна уделять особое внимание. Государствами – членами организации было подписано «Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков». Активное содействие оказывается правительству Афганистана в борьбе и пресечении распространения наркотиков, с целью скорейшего восстановления мира в стране. В прошлом году, например, создана контактная группа ШОС – Афганистан. В настоящее время рассматривается возможность открыть Афганистану «Соглашение о сотрудничестве в борьбе с незаконным оборотом наркотиков». Не случайно на предстоящий саммит специально пригласили в качестве гостя председательствующего государства президента Афганистана Хамида Карзая»⁷⁴.

В свете одной из целей существования ШОС – создании эффективного противовеса влиянию США в регионе и, в частности, в Афганистане, это интервью выглядит как демонстрация намерений не только к сохранению status quo, но и к усилению влияния ШОС.

Однако вернемся к трансграничности деятельности данной организации. Стремление бороться с наркотиками, как с одной из угроз благополучию государства и здоровью нации – есть естественная потребность любого государства. И признание трансграничности данной угрозы, так же как признание правоохранительных органов каждого из государств в неспособности в одиночку решить проблему наркотрафика, есть значительный шаг на пути ее решения. Сотрудничество в данной сфере помогает производить оперативно-разыскные мероприятия сразу на территории нескольких государств, задействованных в цепочки трафика, что повышает эффективность работы.

⁷⁴ Интервью Ху Дзиньтао корреспондентам стран-участниц ШОС <http://russian.people.com.cn/31521/4420229.html>.

Так же государствами-членами ШОС создана система обмена оперативной информацией о лицах, взаимодействия органов юстиции в вопросах противодействия трансграничной преступности и терроризму.

Опять всплыла проблема терроризма, как одного из направлений деятельности ШОС. Пожалуй, рассмотрим ее подробнее.

Одним из первых документов, принятых ШОС в день ее создания стала «Шанхайская конвенция о борьбе с терроризмом, сепаратизмом и экстремизмом». Этот документ стал первым международным соглашением по борьбе с терроризмом как трансграничной угрозой.

И еще один фрагмент интервью, на сей раз – 2005 год, перед саммитом ШОС в Астане. Владимир Путин: «Новые угрозы, как правило, носят трансграничный характер. Но в своих конкретных проявлениях они, конечно, не безлики, у них есть и заказчики, есть и исполнители. И наша задача не только найти и обезвредить этих людей. Главное — действовать на упреждение. Сделать страны ШОС менее уязвимыми и более защищенными от террористических сил можно лишь при условии, что жесткая контртеррористическая работа будет вестись параллельно с совместной деятельностью по искоренению социально-экономических основ терроризма и экстремизма»⁷⁵.

Одним из важных направлений деятельности ШОС становится так же рассмотрение и сотрудничество в области решения трансграничных экологических проблем. Это и проблема загрязнения воздуха и, особенно значимая в засушливых районах Средней Азии, проблема использования трансграничных рек⁷⁶. Однако сотрудничество в этом направлении, несмотря на очевидную важность проблемы, идет достаточно медленными темпами – гораздо проще издать несколько постановлений о борьбе с терроризмом и экстремизмом, чем пытаться предотвратить или хотя бы сообща решать экологические проблемы. О чем, кстати, свидетельствует ситуация с уже ставшими регулярными выбросами бензола с предприятий Китая в притоки трансграничной реки Амур.

Второй значимой международной организацией в центрально-азиатском регионе, призванной уравнивать и отражать внешние угрозы, является ОДКБ – Организация Договора о Коллективной

⁷⁵ Путин: Новые угрозы носят трансграничный характер, 2005-07-05. http://www.apn-ru.ru/index.php?chapter=event_s&id=3211&sf=1.

⁷⁶ Таджикистан просит поддержки ШОС в вопросе проведения конференции по проблемам трансграничных рек в апреле 2005 года. Бизнес и Политика 24.06.2004 г.

Безопасности. Страны-члены: Армения, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия и Таджикистан, Узбекистан.

В отличие от ШОС, создававшейся изначально как организация экономического сотрудничества, лишь в последствии получившая антитеррористическую и антикриминальную окраску, ОДКБ (или, до октября 2002 года – ДКБ) создавался в целях обороны, или, точнее обеспечения безопасности членов организации от внешних агрессоров. То есть изначально трансграничность в рамках этой организации понималась в рамках именно внешней агрессии, и, в силу исключительно оборонительного характера данной организации, трансграничной военной поддержки стран, подвергшихся агрессии.

И именно оборонительным, милитаристским характером объясняется главное отличие ОДКБ от ШОС – Шанхайская организация сотрудничества имеет в своем составе исключительно совещательные и административные органы, что обеспечивает переговоры, а отнюдь не исполнение решений. ОДКБ же, несмотря на пессимистические оценки экспертов, имеет под началом около 3 тысяч (данные на 2004 год)⁷⁷ солдат и офицеров и авиадивизию. И может их использовать. На наш взгляд, это хорошее подтверждение трансграничного сотрудничества в рамках ОДКБ. Хотя, возможно, существование подобной военной группировки реализовано только на бумаге. Проверить сложно, так как случаев внешней угрозы, когда бы она применялась, еще не происходило.

Однако мир меняется, и место внешней угрозы в деятельности ОДКБ постепенно замещают так называемые «трансграничные угрозы». Николай Бордюжа, Генеральный секретарь Организации Договора о коллективной безопасности считает, что «Взаимодействие (в рамках ОДКБ – М.Ч.) учитывает специфику нынешней геополитической ситуацией в регионе и в мире, когда прямой военной агрессии приходит на смену открытая, непредсказуемая или внезапно реализуемая угроза международного терроризма, подпитывающие ее наркобизнес, трансграничная организованная преступность, политический и религиозный экстремизм, сепаратизм»⁷⁸.

При этом взаимодействие правоохранительных органов стран-участниц уже в достаточной мере отработано совместными операциями, особенно активна деятельность по пресечению наркотрафика⁷⁹.

⁷⁷ Е. Шилов Центральноазиатский противовес, ВПК. – №15. – 2003.

⁷⁸ Н. Бордюжа ОДКБ создает информационный банк для антитеррористической деятельности, www.krem1.org.

⁷⁹ Р. Стрешнев ОДКБ: щит становится непробиваемым, Красная Звезда, 9 декабря 2003 г.

Принципиального же различия по отражению трансграничных угроз терроризма и международной преступности между ШОС и ОДКБ нет.

Однако в сфере интересов ОДКБ есть еще 2 «трансграничных вопроса», которые так же в значительной мере указывают на специфику данной организации. Первым, и, пожалуй, наиболее важным вопросом является контроль над нелегальной миграцией на территории государств, входящих в ОДКБ. С этой целью налаживается сотрудничество миграционных и таможенных служб стран-участниц договора.

И, наконец, последний вопрос, самый, пожалуй, странный, но возникший именно как продолжение предыдущего – это рассмотрение вопросов о создании трансграничных территорий – территорий с упрощенным паспортно-визовым режимом, создание более удобного и эффективного таможенного контроля, но вместе с тем и упрощение процедур, с ним связанных⁸⁰.

Таким образом, основной характеристикой деятельности как ШОС, так и ОДКБ как международной организации является трансграничность. А работа органов данных организаций и стран-членов направлена на предотвращение следующих трансграничных угроз:

- наркоторговля и наркотрафик,
- международный терроризм и экстремизм,
- нарушения баланса сил в регионе, которые негативно отражаются на международной обстановке,
- экологических катастроф; рассмотрение экологии как фактора безопасности региона,
- стихийной нелегальной миграции.

При этом используются как законодательные методы, вроде принятия постановлений, деклараций и резолюций, так и вполне реальные совместные действия органов государств-членов организаций. В частности можно упомянуть проведение совместных антитеррористических учений. Механизм привлечения международных организаций для решения трансграничных проблем имеет достаточно длительную историю – ведь любое объединение сил государств (или даже племен) против внешнего агрессора уже являлось примером решения трансграничных проблем. Однако особенное значение трансграничность проблем – и решений для этих проблем приобретает сейчас, в мире,

⁸⁰ Постановление Членов Совета Межпарламентской Ассамблеи государств СНГ-членов Организации Договора о коллективной безопасности от 3 декабря 2004 г. № 7.

объединяемом глобализацией намного быстрее, чем к этому приспосабливаются государственные структуры.

Хотя, в завершение, хотелось бы упомянуть, что, несмотря на высокую важность этих проблем, их актуальность, скорее всего они будут преданы забвению. Потому что даже в официальной документации и выступлениях политических лидеров, явлениях отличающихся определенной долей консервативности, мода на «трансграничность» проходит. И с 2004 года упоминаний о ней и «трансграничных угрозах» становится все меньше.

**Этнополитические элиты в вопросе этнической мобилизации и национальной безопасности полиэтничного региона:
на примере ЮФО (Аракелян Э.А.)**

Региональные этнополитические элиты как один из акторов политического процесса уже вполне основательно стали предметом анализа российских политологов и социологов. Этнополитические элиты выполняют в обществе ряд важнейших функций, что предопределяет возможность, достаточность и неизбежность их существования и функционирования. Элита должна быть социальным и властным лидером в обществе. Выполнение элитных функций свидетельствует о социально-политической ответственности элиты и о том, что внутри элиты достигнут консенсус по поводу основных ориентиров общественного развития и своего места внутри него. Элита ставит перед обществом стратегические цели, формирует образцы социального поведения, стандарты духовной жизни, коды деятельности социума, формирует матрицы социально-политической мотивации, создает утопический идеал, ради достижения которого производится мобилизация ресурсов общества.

Преобразование общества, его базовых систем и институтов требует адекватных изменений элиты с тем, чтобы ее деятельность в политическом поле не приводила к деформациям в функционировании новых институтов власти и управления.

Процесс трансформации политических элит тем самым составляет необходимое звено единого процесса радикальных социально-политических преобразований. Будучи вписанным, в общий контекст политической модернизации, этот процесс имеет безусловную направленность перехода от характеристик элит традиционного типа к качествам и характеристикам, востребованным временем, соответствующим параметрам и требованиям политического пространства современного типа.

Именно этот аспект является основным источником трудностей. Российское общество и в частности его политическая система обладают высокой инертностью, подспудной очень прочной приверженностью к традиционным формам политической жизни к методам управления. Несмотря на то, что российское общество за свою историю прошло несколько фаз модернизации, традиционные стереотипы деятельности политической элиты и взаимоотношений государства и народа, соотношения законодательной и исполнительной ветвей власти имеют тенденцию к постоянному воспроизводству. Это обстоятельство заставляет рассматривать российское общество как традиционное в своих глубинных основах, несмотря на то, что политические формы, и структуры его в настоящее время соответствуют демократической модели. Модернизация политических институтов в России – это в значительной мере рецепция западных институциональных форм, не затронувшая реальных тенденций и качеств российской политической жизни. Во многом это связано с неразвитостью гражданского общества, политической индифферентностью населения, низким уровнем политической культуры, как широких слоев общества, так и самой правящей элиты.

Сложности процесса усугубляются тем, что полиэтничное российское общество включает в себя анклавные с архаичными политическими структурами, укорененными в традиционной культуре, связанными с базовыми ценностями традиционного менталитета. На уровне регионов остро стоит проблема: возможно ли органичное и продуктивное включение таких традиционных структур и традиционных элит в демократический политический процесс?

Таким образом, традиционное и современное в деятельности и качестве политических элит – актуальная проблема, требующая серьезного политологического исследования. Именно здесь проходит водораздел между реальной и формальной демократией в России на федеральном и региональном уровне, и именно от успеха трансформации элит зависят перспективы социальной и политической модернизации.

В традиционном обществе становление специфической партийной системы способствует консервации сложившихся отношений между населением и властью. Этому способствуют, на наш взгляд, такие факторы, как этнизация политических элит и усиление религиозного фактора в политике. Важным фактором политических отношений остаются связи общинного характера: семейно-родовые, родоплеменные, клановые и т.д. Эти связи порождают патронально-

клиентальный способ, тип организации власти. Разделение происходит не по социально-экономическому, а родоплеменному признаку, что, безусловно, препятствует формированию партий по западному образцу.

Любые формы федерации предусматривают решение политико-правового вопроса, – каковы должны быть полномочия, права и обязанности составляющих ее частей. При рассмотрении мононационального государства, не возникает особых противоречий в толковании компетенции составных частей федерации. Проблема возникает, когда государство многонациональное, включающее в себя огромное количество народов, испокон веко живущих на данной территории, имеющих свою историю, культуру, язык, а иногда и обладающих теми или иными формами самостоятельности.

Последнее десятилетие XX века и первые годы XXI в. ознаменовалось глубокой системной трансформацией российской общественной системы. Беспрецедентное в истории изменение геополитической, геоэкономической роли России, трансформация социальной структуры, экономической и политической систем характеризуются противоречивым сочетанием демократического транзита с этнической мобилизацией, которое привело к всеобщему кризису идентичности, архаическому синдрому и социально-политической нестабильности, появлению новых вызовов и угроз безопасности.

Поиск путей выхода из системного кризиса российской общекультурной системы, развитие и укрепление демократической государственности Российской Федерации, гармонизация межнациональных отношений требуют теоретического осмысления генезиса, пройденных этапов демократизации российского социума, механизмов, характера и последствий ее взаимодействия с этнополитической мобилизацией. В связи с этим актуализируется вопрос о принципах совместимости процессов демократизации и модернизации с этническим национализмом, религиозной мобилизацией в условиях полиэтничного общества⁸¹.

В контексте общероссийского социально-политического процесса особой вариативностью и динамизмом характеризуется ситуация в ЮФО. При всей важности выявления и отражения военных опасностей и угроз региональной и национальной безопасности России на Северном Кавказе было бы ошибочно сводить отечественную систему безопасности только к наращиванию ее внешней

⁸¹ С.Н.Епифанцев Этносоциетальная трансформация на Северном Кавказе на рубеже XX–XXI вв./Отв. ред. Ю.Г.Волков. – Ростов-н/Д. 2005.

оболочки: специальных государственных органов, политических, правовых, запретительных, контрольных, силовых структур обеспечения защиты национальных интересов, хотя именно такой подход до последнего времени преобладал⁸².

По справедливому выводу О.В. Бурьянова, «стратегия обеспечения национальной безопасности должна заключаться в поддержании нормальной работы социальных институтов, в предотвращении их дисфункции». В результате именно на дисфункции социальных институтов в условиях транзита сказываются внутренние и внешние вызовы и угрозы региональной и национальной безопасности.

Следует согласиться с мыслью, что «... именно этнополитические элиты определяют ход политических событий в регионе, через элитные ресурсы следует действовать для решения стратегических задач обеспечения стабильности и противодействия сепаратистским тенденциям»⁸³.

Наука настаивает на том, что предстоит пересмотреть сложившиеся представления о классической рациональности, связывающей понимание действительности с открытием детерминистических законов, однако практике присуща инерция. Не ушли в прошлое идеи нивелировки культур в полиэтничном обществе, попытки ориентировать общество на послушное выполнение формальных правил и норм.

Многомерная политико-правовая сфера современной России, специфичность ее компонентов, обусловленных правовым статусом субъектов РФ, полиэтничностью общества и т.п. в условиях реформирования обуславливают необходимость корректировки подходов к изучению процессов демократизации властной элиты.

Безусловно, этнополитический контекст становления государственности субъектов РФ – это объективный созидательный процесс, связанный с «актуализацией потенциальности», поскольку новое состояние любой социальной системы возникает не вдруг, не из синергетического хаоса. Система имеет «прошрое», функциональную «память». Потенциальность как потребность достойного политического статуса, как «качество нации» как национальная идея, свойственная менталитету, заявляет о себе в условиях демократизации российского общества.

Континентальные просторы России предъявляют повышенные требования к ее внутреннему единству, достижение которого на дан-

⁸² Волков Ю.Г., Мостовая И.В. Социология.

⁸³ Региональные процессы в современной России: экономика, политика, власть: Сб. статей. / Отв. ред. Н.Ю. Лапина. – М., 2002.

ном этапе развития непосредственно связано с проблемами утверждения федерализма, преодоления политического кризиса, проблемами эффективного политического регулирования.

Реализация принципов российского федерализма, например, такого как единство системы государственной власти, во многом зависит от степени зрелости социальных и политических институтов субъектов РФ, своеобразия экономической базы регионов, этнополитической ситуации в стране, ряда других факторов, которые предопределили различные сценарии утверждения конституционно-правового статуса субъектов Российской Федерации, выбор технологий государственного строительства в регионах России.

В переходный период немалое значение имеет способность системы выявлять свои внутренние факторы развития, позволяющие реализовать возможность нового состояния, определять критерии эффективности власти.

Важнейшим фактором региональной безопасности является политическая стабильность – «динамическое состояние отношений как внутри страны, так и за ее пределами, которое позволяет социально-политической системе (ее подсистеме – национальной безопасности) сохранить свои качественные базовые характеристики и основные направления и тенденции развития. Критерием внутривнутриполитической стабильности является уровень согласованности групп общества, государства и всех его граждан...»⁸⁴.

Внутриполитическая стабильность как условие региональной и национальной безопасности может быть обеспечена поддержанием баланса интересов различных социальных или национальных групп. Американский политолог Х. Спиро выделил следующие современные основные проблемные блоки политического процесса, влияющие на состояние динамического развития политической системы: конституционные проблемы, экономические проблемы, проблемы власти, культурные проблемы.

Для актуального и действенного конфликтологического анализа сложившейся ныне в стране ситуации, как представляется, необходимо также сосредоточить внимание на проблемах моделирования и реализации не региональной политики в целом, а прежде и больше всего на проблемах социальной политики в регионах, поскольку именно с ней связаны основные и наиболее острые деструктивные и дисфункциональные социальные напряжения—и—конфликтные ситуации во взаимодействии

⁸⁴ Комаров С.М. Политическая стабильность в системе факторов обеспечения социальной безопасности России // Научные доклады-99 (РАГС). – М., 1999.

туации во взаимодействии региональных этнополитических элит как с населением регионов, так и между собой и с общероссийскими элитами.

Многие социально-экономические факторы последнего десятилетия, вызвали негативные социальные последствия: необеспеченность удовлетворения основных жизненных потребностей и устремлений, неуверенность основной массы населения страны и регионов в завтрашнем дне, превышение смертности над рождаемостью, появление безнадзорных и беспризорных детей, так называемых «социальных сирот», рост стрессов, неврозов, суицидов и целый ряд других опасных «болезней» общества, разлагающих, разъединяющих и раскалывающих его, подрывая тем самым его безопасность и угрожая самому его существованию.

Для решения вышеназванных проблем, необходимо определить в какой мере российские этнополитические элиты вообще, региональные в особенности, готовы к переходу к иной социальной политике, «перестройке» своего поведения и своих ориентаций, насколько они ощущают и осознают их необходимость в обществе и, наконец, какую роль они играют в этнополитических процессах? Ситуация в государстве показывает, что элиты всех уровней и направлений по-прежнему озабочены в основном обеспечением собственной выгоды: политические – как центральные, так и региональные, – обеспечением и укреплением контроля за властными рычагами, усилением превосходства этого контроля над всеми другими контрольными механизмами и факторами влияния на общественные процессы, что позволяет бесконтрольно и безоглядно распоряжаться общественными богатством и достижениями; бизнес элиты всех уровней – обеспечением, расширением и усилением эксплуатации собственности, сосредоточением в своих руках и для распоряжения в собственных интересах всех сырьевых, трудовых и технических ресурсов общества, его территорий и населения; интеллектуальные элиты – обеспечением бесконтрольного манипулирования общественным сознанием через средства массовой информации в интересах «укрепления терпимости» (отождествляемой с терпеливостью) всего «рядового» населения, его отказа от борьбы за прежние идейные и культурные ценности.

Речь идет о системе базовых ценностей, которыми обладает любое общество и с помощью которых в процессе взаимоотношения члены общества находят понимание и единомыслие. Ценности приобретают системный характер, когда они выделены, структурированы

и ими руководствуется общество и представители власти для принятия и реализации тех или иных решений.

Условно, для удобства анализа, целесообразно расположить ценности по трем уровням (в реальной жизни очевидно переплетение ценностей): *этническом, надэтническом или социально-культурном и политическом.*

На этнополитическом уровне феномен сохранения ценностей является наиболее устойчивым. Несмотря на культурную ассимиляцию, политические события депортации, военизированные конфликты этносам удается сохранять язык, литературу, традиции, обычаи. В России в республиках, входящих в ЮФО, важнейшими факторами этнических взаимоотношений является действие адата – обычного неписаного права, сохраняются формы самоорганизации – тейпы, тухумы, возродился институт традиционного судопроизводства. Для этнополитической консолидации они являются исключительно позитивными. Тем не менее, в период социальных трансформаций названные факторы могут приобретать негативный с политической точки зрения оттенок и использоваться не в целях консолидации, а в интересах группы этнических лидеров. Поэтому задача национальной политики – использовать позитивный этнический потенциал в целях гармонизации межэтнических отношений, сохранении культуры, религии.

Надэтнический или социально-культурный уровень ценностей, возможно, рассматривать как коллективное бессознательное населения. Эти ценности фактически передаются из поколения в поколение и выступают в форме идеалов, к которым следует стремиться. По сути, патриотизм рождается из синтеза бессознательного и осознанного отношения к *государству* (как Отечеству, Родине, сохраняющим общественные отношения и покровительствующим обществу) и *государственности* (державности, величию, мощи, в современной интерпретации еще и высокотехнологичности и равного положения с развитыми западными странами). Именно государство в коллективном бессознательном большинства россиян в состоянии обеспечить *социальную справедливость*, которая понимается в большей степени не как справедливое распределение доходов и возможностей, а как «жизнь по совести», *равенство всех граждан в служении общему делу, истинности.*

Следует обозначить еще одну важнейшую общественную ценность – *взаимопомощь*. Она в еще большей степени носит надэтнический характер, поскольку совместные поселения различных этносов, этнических групп в исторические периоды освоения Россией Кавказа,

Сибири, в процессах депортации, войнах, формировались в сложных природных, бытовых, экономических, политических условиях. Гуманизм, доброта, уважение, гостеприимство, присущие славянам и жителям Кавказа, послужили мощным консолидирующим фактором, когда бытовые, профессиональные, культурные взаимосвязи позволили политическому процессу развиваться относительно успешно.

Таким образом, патриотизм, государственность, справедливость, порядок и коллективизм, трудолюбие и взаимопомощь образуют систему надэтнических ценностей. Они же отвечают за формирование «общей воли» населения в политических процессах. Так, в период предвыборной кампании, электоральное поведение индивида часто формируется из совокупного мнения общества о том или ином кандидате, или же прослеживается тенденция голосования «против всех». В данном случае происходит взаимопроникновение надэтнического и политического уровней.

Политические ценности оказываются, по сравнению с первыми двумя, более осознаваемыми обществом. По сути, они формируются в связи с отношением общества к проводимой государственной политике и существующей идеологии. В российском понимании не политические партии или гражданские организации, а именно государство (часто в лице лидера) является олицетворением справедливости, покровительствует обществу, направляет и регулирует общественное развитие.

Политическая консолидация проявляется не только на уровне объединения личностей, но, что наиболее важно, сохраняет федеративное устройство России. Несмотря на проявление сепаратизма, в составе России остались все субъекты, вероятнее всего в силу ощущения общей исторической судьбы и осознания необходимости совместного развития.

Российскому обществу требуется идея гражданской интеграции, согражданства с целью политически организовать общество, а в культурном плане сохранить специфику менталитета различных этносов и этнических групп. Гражданская интеграция понимается как процесс стирания статусных различий между этническими группами и обусловленное этим становление гражданской в отличие от этнической нации. Прочность полиэтнических обществ зависит в первую очередь от устойчивости политической системы и ее основы – государства.

Таблица 2. Соотношение ценностей, идей и консолидации

Уровень ценностей	Консолидирующие идеи	Уровень консолидации
<i>Этнические</i> – язык, литература, обычаи, традиции, исторические мифы и реальные события, институциональный уклад жизни	<i>Негативные</i> – национальные сепаратистские идеи; <i>позитивные</i> – сохранение ценностей в условиях полиэтнического государства	<i>Этническая</i> консолидация либо против жизнедеятельности этноса, группы в составе полиэтнического государства (переход на политический уровень), либо на основе взаимодействия культур в полиэтническом обществе
<i>Надэтнические (социально-культурные)</i> – патриотизм, государственность, справедливость, порядок, труд, коллективизм, взаимопомощь.	Национал-патриотические идеи, укрепление государственности, социальная справедливость (как равенство), поддержка идей харизматического лидера	<i>Социальная</i> консолидация на основе единого знаменателя интересов, идей, приоритетов, институтов общественного взаимодействия, гражданского общества
<i>Политические</i> – государственная независимость, отношение к политике государства, участие (неучастие) в политических процессах, доверие ветвям власти.	<i>Этатистские</i> – государство – ведущий центр принятия и реализации решений, формирование общества равных доходов, сильная армия, жесткая внешняя политика; <i>либеральные</i> – индивидуализм, вера в собственные силы и возможности, государству следует создавать условия для реализации интересов личности.	<i>Политическая</i> – консолидация отдельных групп граждан с разными этническими, социальными, культурными характеристиками в процессе политического участия.

Таким образом, наличие системы ценностей позволяет этнополитическим элитам формировать идеи, адекватные состоянию общественных предпочтений, интересов, способные выполнять консолидирующую роль. Для перспективы целостной консолидации подобные идеи должны иметь структурированный характер, создавать позитивное общественное мнение на проводимую политику и реформы, активно оппонировать деструктивным концепциям и мнениям, то есть, приобретать характер идеологии, но не быть навязанной обществу, а принятой им за основу развития. В современной России процесс формирования стратегических, позитивных идей проходит медленно и сложно. В связи с чем, основные политические ценности носят разрозненный, фрагментарный характер, и процесс консолидации общества также является неустойчивым.

В правящей и интеллектуальной элите России также нет единства и по вопросу о конституционном устройстве России. Современная российская модель федерализма подвергается серьезной критике со стороны многих политиков и ученых. Сомнению подвергается целесообразность громоздкости Российской Федерации, состоящей из 89 субъектов разного уровня. Очевидно, что государственное управление и регулирование, обеспечение национальной безопасности в такой сложной, асимметричной Федерации затруднены. Политические процессы на Северном Кавказе показывают, что национально-территориальные принципы, положенные в основу образования субъектов Российской Федерации, «работают» неэффективно, демонстрируют нестабильность и слабость. Некоторые исследователи даже ставят вопрос: «не строим ли мы в очередной раз то (как в случае с коммунизмом), что и построить нельзя?».

Стратегическому решению проблемы стабильности и безопасности на Северном Кавказе, повышению эффективности функционирования государственной власти отвечает «создание федеральных округов – один из управленческих способов углубления федерализма в России, приближения государственной власти к потребностям и интересам регионов» (Р.Г. Абдулатипов)⁸⁵. Включение Северо-Кавказского экономического региона в состав более крупного, обладающего большим модернизационным потенциалом Южного федерального округа позволяет, используя федеративную форму в цивилизованных формах, предупреждать и регулировать политические, национальные, этнические и религиозные конфликты. Как уже отмечалось, важнейшим направлением и результатом деятельности полномочного представителя Президента РФ в Южном федеральном округе является ликвидация противоречий между Конституцией РФ, федеральным законодательством и законодательством, нормативными актами субъектов Федерации на Северном Кавказе, что устраняет ущемление прав и свобод человека и гражданина на всей территории Российской Федерации. Создание Южного федерального округа также дает дополнительные организационные условия для восстановления вертикали исполнительной власти по линии Центр–регионы и перехода от функциональной стабилизации политической системы к ее саморегуляции.

⁸⁵ Абдулатипов Р.Г. Семь ступеней, ведущих к центру // Российская газета. – 2000. 20 мая.

К основным внутрирегиональным кратологическим факторам политической стабильности можно отнести следующие⁸⁶:

- наличие сильной, авторитетной, обладающей легитимностью власти;
- сформированное властной вертикали и поддержание со стороны властных структур контроля над общественно-политическими процессами, происходящими в регионе;
- устойчивость сложившегося в регионе политического режима;
- контроль со стороны региональной власти над экономическими ресурсами и ее участие в формировании экономической политики;
- способность властной элиты достигать компромиссов с другими элитными группами.

Во всех субъектах Российской Федерации на Северном Кавказе эти факторы определились к середине 90-х гг. Исключение составляет Чеченская Республика и Карачаево-Черкесия, где о стабилизации можно говорить с 2002–2003 гг. В условиях трансформации функциональное и территориальное смешение демократических и этнократических элементов⁸⁷ представляет собой особый тип демократии – нелиберальную демократию, при которой реализуются общедемократические права, а индивидуальные права не полностью. Урезание либерального элемента демократии не «создает существенную угрозу безопасности», как полагают некоторые авторы, а, напротив, по нашему мнению, является неперменным условием поддержания стабильности политической системы полиэтнического общества в условиях переходности.

В каждом из субъектов Российской Федерации на Северном Кавказе стабилизация политической системы после ликвидации прежней и в процессе создания демократических институтов государственной власти и управления связана с сильным лидером, способным сплотить большую часть региональной элиты и обладающим массовой поддержкой населения: М.М. Магомедов в Дагестане, В.М. Коков в Кабардино-Балкарии, А.С. Дзасохов в Северной Осетии-Алании, А.А. Джаримов в Адыгее, А.Х. Кадыров в Чеченской Республике, А.Н. Ткачев в Краснодарском крае, В.Ф. Чуб в Ростовской области и др. Сформировавшаяся сильная региональная власть обеспечивает управляемость в субъектах Федерации. Частично «управляемая демо-

⁸⁶ Лапина К., Чирикова А. Российские регионы в поисках политической стабильности // Государственное и муниципальное управление. – 2000. – № 2.

⁸⁷ Чуб О.П. Социокультурная специфика этногенеза в современных республиках Северного Кавказа: Автореф. дис... канд. соц. н. Ростов н/Д. – 2004.

кратия» характеризуется консолидацией местной правящей элиты, что проявляется в отсутствии конфликтов между исполнительной, законодательной и судебной властями, но базируется не столько на конституционном принципе разделения власти, сколько на доминировании исполнительной ветви власти.

Однако концентрация власти только в руках региональной исполнительной власти на фоне ослабления в 90-е гг. федеральной власти приводила на уровне субъектов РФ к неисполнению российского законодательства, лоббированию региональными лидерами своих политических и экономических интересов⁸⁸. Это создало предпосылки для сращивания организованной преступности с чиновничеством, представляющим исполнительную ветвь власти. Массовый характер процесса криминализации власти и политизации криминалитета на Северном Кавказе создает «реальную угрозу перерастания общеуголовной и экономической преступности в политическое движение, ставящее своей целью силовое решение любых споров»⁸⁹. Подавление коррупции, в том числе «этнической» преступности, только силовыми методами, как свидетельствует отечественный и мировой опыт, невозможно. Чтобы лишить преступные группировки финансовой поддержки, необходимо широко использовать апробированные демократические методы:

- законодательно оформленный антикоррупционный механизм контроля над доходами и расходами на потребление госслужащих;
- максимальная открытость государственной системы, «прозрачность» деятельности ее институтов;
- контроль над расходованием государственных средств на всех уровнях;
- выработка антикоррупционного общественного мнения и др.

Укрепление авторитарной власти в полиэтнических республиках на основе компромисса с местными этноэлитами стало возможным благодаря использованию, в той или иной степени, принципов или отдельных элементов консociональной (или согласительной) демократии. Феномен «согласительной демократии» характеризуется: 1) наличием отчетливой вертикальной сегментации населения государства, т. е. различных этнокультурных общностей, например, религи-

⁸⁸ Васильев Ю.В. Этнополитические процессы на Юге России на рубеже XX-XXI веков: от конфликтов к стабилизации. – Ростов н/Д, 2004.

⁸⁹ Хаупшева А.Х. Проблемы региональной безопасности и регионального экономического развития в условиях дифференцированной этнокультурной среды // Государственное и муниципальное управление. – 2000. – № 3.

озных, языковых, этнических или расовых; 2) процессом политической институализации их социального взаимодействия, происходящим на уровне элит этих общностей⁹⁰. Этим она отличается от либеральной мажоритарной модели демократии. Феномен согласительной демократии, точнее, использование ее отдельных элементов, в республиках на Северном Кавказе был порожден не теоретиками школы А. Лейпхарта, а реальным ходом политической борьбы в период этнической мобилизации, когда невозможность достижения победы «с нулевым результатом» одной из сторон стала очевидной как этноэлитам, так и большинству населения республик независимо от национальности. Поэтому критика В.А. Тишковым теоретической модели «согласительной демократии» (как будет определяться членство в этнических группах, их границы в условиях дисперсного проживания; в какой мере элита может узурпировать представительство этнической группы, что ограничивает гражданскую свободу; угроза формирования на этой основе этнических партий с последующей пространственной и трудовой сегрегацией)⁹¹ справедлива, но только в том случае, если эту модель буквально реализовать в том или ином регионе. Использование ее в качестве исследовательского инструментария на Северном Кавказе в ходе формирования институтов согласительной демократии непосредственно при решении конкретных проблем этнополитического процесса вполне допустимо. Впрочем, и сам В.А.Тишков считает, что «консоциальность как дополняющий механизм представительной демократии в России необходима».

Если в период этнической мобилизации в отношениях этнополитических элит преобладала конкуренция в борьбе за власть, ресурсы и т.д., то период этнической реконструкции с конца 90-х гг. открывает новые возможности, закрепляя тенденции к переориентации на отношения согласия. Углубление стабилизации ситуации на Северном Кавказе, а значит, и региональной безопасности состоит не в том, чтобы искусственно формировать становление «новой исторической общности – демократического российского многонационального народа», а в том, чтобы признать сегментированность полиэтничных социумов республик и через административно-политические региональные элиты «организовать взаимодействие его сегментов по принципу доверительного согласия». Для достижения этого согласия необходима институализация процессов переговоров между этническими элитами, но не на основе конституирования в качестве основного

⁹⁰ Доган М. Пеласи Д. Сравнительная политическая социология. – М., 1997.

⁹¹ Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. – М., 1997.

источника власти конкретных этнических групп и легитимации взаимной непроницаемости различных сегментов общества, их «автономности», «раздельного существования» в рамках демократии социального согласия, как предлагают некоторые авторы. Подобный подход закрепил бы ситуацию, постоянно воспроизводящую в обозримом будущем состояние конфликта, консервирующую этнократические режимы⁹². Данные предположения абсолютизируют межэтнические противоречия периода этнической мобилизации и их инерционное проявление на стадии ресоциализации. Историческое «сожительство» народов Северного Кавказа привело к выработке традиционных методов регулирования межэтнических отношений, в том числе в системе властных отношений. В советский период административно это было закреплено путем распределения партийных и советских должностей на основе учета этнических пропорций в составе населения автономных республик. Произошедшая этнизация власти в республиках на Северном Кавказе требует относительно длительной и управляемой практики социального (межэтнического) согласия. В результате сформируется новый культурный и социальный контекст, который по мере модернизации, урбанизации откроет возможности перехода к полиэтническому гражданскому обществу и соответствующим институтам «соревновательной» демократии и обеспечения региональной и национальной безопасности, основанной на саморегулирующейся модели общественной и государственной стабильности. В то же время необходимо учитывать, что принципы согласительной демократии нельзя абсолютизировать, она соответствует определенному историческому этапу политического развития общества с отчетливой вертикальной сегментацией. Этносоциетальные образования ЮФО полиструктурны, не сводимы только к различным этносоциумам, что предполагает сложное переплетение многообразных альянсов клановых, этнополитических, политических и других группировок и их элит (клик), что создает множество поводов для противоречий интересов и конфликтов между ними, представляющими угрозу стабильности модели согласительной демократии. Если правящие элиты в рамках согласительной демократии не смогут обеспечить безопасность этносоциумов или произойдет новый виток обострения конфронтации между группами республиканской политической элиты, то это станет серьезной угрозой политической стабильности и безопас-

⁹² Тхагапсоев Х.Г. Этноэтизм как инновационный российский федерализм // Научная мысль Кавказа. – 2002. – № 3; Филиппов В. Р. Этнократия и кризис этнического федерализма // Терроризм и политический экстремизм. – М., 2002.

ности общества, организованного по принципу согласительной демократии. В связи с этим особое значение приобретает обеспечение экономической и культурной безопасности народов Северного Кавказа. Все республики ЮФО относятся к депрессивным субъектам Российской Федерации⁹³. Негативные тенденции в динамике уровня жизни, свойственные всем экономическим районам России, в Южнороссийском регионе обострены политической нестабильностью, самым низким уровнем жизни, самым высоким уровнем безработицы, самой низкой покупательной способностью населения. Перспективы стабилизации и модернизации социально-экономического развития Южнороссийского региона связаны с более эффективным использованием геоэкономического положения и транспортно-коммуникационных путей, включая морские, обеспечивающим связь с государствами СНГ и дальним зарубежьем, черноморско-каспийский транзит, а также эффективное использование внутренних преимуществ: природно-климатические условия, благоприятные для развития агропромышленного и курортно-рекреационного комплексов, реструктуризация индустриального потенциала, ориентированного на внутренний потребительский рынок, и др.

Другой стороной проблемы является этнокультурная безопасность. Национально-культурная политика как часть социально-культурной политики, направленной на сохранение, воспроизводство и развитие этнических культур и языков, имеет своей задачей поддержание режима демократии применительно к меньшинствам, создание для них реального равенства с этническим большинством населения страны, титульными этносами и обеспечение условий для адаптации их к процессам модернизации и демократизации.

Оптимизация структуры объединения этносов и этнических групп в полиэтничный российский социум связана с проблемой развития местного самоуправления. Система местного самоуправления в России формируется на основе «Европейской хартии о местном самоуправлении» в соответствии с Конституцией РФ и Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В отличие от «Европейской хартии» Конституция РФ и Федеральный закон, по-видимому, по политическим мотивам отрицания советской системы, жестко закрепляли организационную и функциональную обособленность местного самоуправления от органов государственной власти. Такой подход неизбежно по-

⁹³ Голубицкая М. Социально-экономическое положение регионов (Северо-Кавказский экономический район) // Обозреватель – Observer. – 2000. – № 4.

рождает ряд проблем: как обеспечить единство системы управления государственными и общественными делами; как сохранить необходимую централизацию государственной власти и управления и обеспечить оптимальную демократическую децентрализацию. В условиях Северного Кавказа это становится фактором этнополитической нестабильности. Сосуществование разнообразных и часто противоречивых национально-политических интересов местных сообществ в полиэтнических республиках «не позволяет в полной мере осуществлять местное самоуправление независимо от государственной системы, которая в этом случае выступает гарантом стабильности»⁹⁴. Поэтому в законодательстве субъектов Федерации на Северном Кавказе прослеживается тенденция поставить местное самоуправление в зависимость от органов государственной власти, превратить его в элемент государственного самоуправления.

Новой для России формой национально-культурного самоопределения народов и стабилизации межэтнических отношений стала национально-культурная автономия, «позволяющая гражданам Российской Федерации, принадлежащим к различным национальным общностям, в частности, малочисленным, разрозненно расселенным народам, национальным меньшинствам, решать вопросы сохранения и развития своей самостоятельности, традиций, языка, культуры, образования»⁹⁵. Помимо социокультурных задач национально-культурная автономия (НКА) призвана частично выполнять политические функции. «В идеале национально-культурная автономия является своеобразным «парламентом» и «правительством» соответствующего национального меньшинства»⁹⁶. Можно не соглашаться с этим, но в Южнороссийском регионе, где развит переселенческий, миграционный компонент, где имеются этнокультурные меньшинства, НКА целесообразнее рассматривать как один из механизмов распределения власти в рамках демократии согласия. Объективно противоречия в федеральном и региональном законодательстве о местном самоуправлении могут создать условия для дестабилизации положения этносоциумов. Кроме того, органы государственного управления и местного самоуправления пока не обладают достаточными правовыми, финансовыми, организационными, информационными ресурсами для обес-

⁹⁴ Хоперская Л.Л. Факторы социально-политической стабильности и стратегия безопасности на Северном Кавказе. – М., 2003.

⁹⁵ Абдулатипов Р., Михайлов В., Чичановский А. Национальная политика Российской Федерации. – М., 1999.

⁹⁶ Проблемы управления в сфере межнациональных отношений. – Саратов, 1998.

печения безопасности общества в этнокультурной сфере. В то же время без воспроизводства «ценностно-производящей» способности социума (С. Кургинян) обеспечить региональную и национальную безопасность невозможно. На основе выработки общероссийской национально-государственной идеологии «национальные культуры народов Северного Кавказа, несомненно, могут и должны стать стабилизирующим фактором социальной, политической и экономической безопасности, как в нашем регионе, так и в России в целом». Важную роль в легитимации социальной и политической системы наряду с культурой играет религиозный фактор. Отражение угрозы безопасности этносов, региону и России со стороны религиозного экстремизма и терроризма может опираться на поддержку традиционных для Северного Кавказа религий.

Основываясь на научных исследованиях, материалах прессы, мнениях экспертов, не претендуя на исчерпывающую полноту идей и предложений, можно предположить, что в качестве главных мер по реализации многоплановых задач в области урегулирования и профилактики обстановки в субъектах ЮФО РФ, представляется целесообразным решение ряда первоочередных вопросов, содействующих достижению позитивного перелома в развитии обстановки, укреплению влияния федеральной власти и государственного регулирования общественно-политических, социальных и экономических процессов в регионе.

Именно в силу данных обстоятельств и особенностей российской трансформации первоочередное внимание в работе уделяется региональным этнополитическим элитам как ключевым акторам современного политического и, в частности, этнополитического, процесса.

Обобщённые выводы, выглядят следующим образом:

- политический вызов этнополитических элит России оказался востребован объективными обстоятельствами эпохи в силу утраты российским обществом привычной перспективы, краха его устоявшихся суждений о структуре миропорядка. Усиливающееся многообразие региональных интересов есть результат отсутствия усилий центральной власти по формированию государственной идеологии и целеполагания;

- развёртывание политических идеологий региональных элит в наиболее существенных их аспектах показало, что данные идеологии есть полное выражение природы властвующих элит как *homo politicus*. Реализация данной претензии локальных элит сопровождается созданием «региональных идеологий». Помимо мобилизацион-

ной функции на уровне регионов, они направлены на формирование и тиражирование публичных образов региональной власти. Оба процесса отражают процесс вхождения региональных элит в эпоху публичной политики, которая началась в России в 90-е годы. Создаваемые локальными элитами идеологические конструкции, символы и смыслы призваны обосновать правомерность претензий региональных этнополитических элит на делегируемую власть, их исключительное место в политической системе региона и страны в целом;

- политические идеологии элит субъектов Федерации оказывают значительное воздействие на формирование и дальнейшую политизацию региональных траекторий развития в виде различных «моделей». При этом в периоды идеологических и цивилизационных поисков проявляется двойная функция элиты как носителя идеоцивилизационных потенциалов, с одной стороны, и текущих политических интересов и стимулов, с другой;

- уровни регионального идеологического синдрома, которыми располагают различные локальные элиты, позволяют установить границы, внутри которых региональные представители власти создают экономические и политические институты. Наличие интегрированной элиты, которая создаёт атмосферу идеологической консолидации вокруг региональных ценностей и смыслов, помогает фокусировать региональные интересы и повышать взаимозависимость основных действующих лиц.

Политические идеологии региональных этнополитических элит выступают как силы развития, актуализирующие разнонаправленность векторов российского политического устройства. Если новое российское государство окажется способным к реконструкции всех региональных факторов в системное единство, то только в этом случае его синергетический эффект будет соразмерен политическому потенциалу великой державы. Только такой подход может стимулировать рациональную работу по созданию той идеологической почвы, на которой вырастет национальная идея.

Региональный уровень функционирования системы обеспечения информационной безопасности (Балуев Д.Г., Колесов О.Ю.)

Система обеспечения информационной безопасности – это организационная система органов, сил, средств, различных организаций, призванных решать задачи по обеспечению информационной безопасности. Система обеспечения информационной безопасности Рос-

сийской Федерации строится на основе разграничения полномочий органов законодательной, исполнительной и судебной власти в данной сфере, а также предметов ведения федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Основными элементами организационной основы системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации являются: Президент Российской Федерации, Совет Федерации Федерального собрания Российской Федерации, Государственная Дума Федерального собрания Российской Федерации, Правительство Российской Федерации, Совет безопасности Российской Федерации, федеральные органы исполнительной власти, межведомственные и государственные комиссии, создаваемые Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, органы судебной власти, общественные объединения, граждане, принимающие в соответствии с законодательством Российской Федерации участие в решении задач обеспечения информационной безопасности Российской Федерации.

Анализируя существующую нормативную базу и исследования в области информационной безопасности, можно отметить отсутствие внимания или недостаточную проработанности вопроса взаимодействия интересов разных «уровней». Вызывает уважение предпринятая в еще 1995-96 годах попытка специалистов из Совета национальной безопасности обозначить наличие интересов, отличных от государственных. Однако следует отметить, что в иерархии интересов, предлагавшейся ими и состоящей из интересов личности, интересов общества и интересов государства, просто не нашлось места интересам регионов, которые государство (отождествляемое с Центром) далеко не всегда адекватно представляет и защищает. Вообще наличие интересов регионов признается в той части, которая касается «оптимального соотношения интересов Центра и регионов» (говоря о соотношении, авторы этого тезиса невольно признали возможность того, что эти интересы не всегда совпадают)⁹⁷. Кроме того, сама попытка ввести, например, понятие интересов личности как ориентира при проведении практической политики выглядит достаточно непоследовательной. С одной стороны, высшим национальным интересом России называлось обеспечение развития человека, устойчивого роста уровня его жизни

⁹⁷ Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию. Москва, 1996.

и благополучия⁹⁸. С другой стороны, отмечалось наличие в качестве общего интереса всемерного укрепления государства как организующего начала, призванного обеспечить территориальную целостность и внешнюю безопасность. При этом спектр возможных угроз этой безопасности настолько широк и *неопределен*, что укрепление государства становится не только «общим», но и *главным* интересом⁹⁹. Таким образом, именно интересы Центра (а не регионов, личности или общества) уравниваются с национальными интересами. Существование же других интересов выступает в качестве одной из основных угроз этому «главному» интересу. При этом ожидается, что существование региональных интересов, не совпадающих с интересами Центра, должно привести к региональному сепаратизму, который по-прежнему ставится в один ряд с национализмом¹⁰⁰ и упоминается вместе с конфликтом в Чечне (который имеет мало общего с традиционным региональным сепаратизмом). Между тем, взаимоотношения между этими интересами гораздо сложнее. Это предполагает и необходимость рассмотрения регионального уровня информационной безопасности. Отсутствие устоявшихся взглядов на этот вопрос затрудняет создание эффективно действующей системы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации, не позволяет наладить необходимое взаимодействие между федеральными и региональными властями, снижает возможности их эффективной хозяйственной деятельности на информационном рынке России.

На этом фоне особенно заметны попытки субъектов Российской Федерации самостоятельно очертить контуры своих систем региональной информационной безопасности. Так, например, Губернатором Новгородской области создан Совет по информационной безопасности и сформирована рабочая группа по координации использования информационных ресурсов области. Для осуществления мероприятий по обеспечению информационной безопасности единой информационной инфраструктуры органов управления, государственных учреждений и организаций области, координации деятель-

⁹⁸ Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию. Москва, 1996, 9.

⁹⁹ «Тенденции изменения экономической и политической ситуации внутри страны и за рубежом создают достаточно широкую область неопределенности в будущем, требующую надежных военно-силовых гарантий против использования силы в ущерб национальным интересам России» (См. Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию. Москва, 1996, 15.).

¹⁰⁰ Послание по национальной безопасности президента РФ Федеральному Собранию. Москва, 1996, 11.

ности государственных структур различной подчиненности образован региональный центр информационной безопасности. Ему поручено решение задачи создания, развития и совершенствования региональной системы информационной безопасности. Глава Администрации Хабаровского края утвердил Концепцию информационной безопасности края, призванную служить методологической основой для проведения государственной политики края по обеспечению его информационной безопасности, разработки соответствующей стратегии деятельности органов государственной власти края в этой сфере, включая цели, задачи и комплекс мер по ее практической реализации, подготовки предложений по совершенствованию правового, нормативно-методического, научно-практического и организационного обеспечения информационной безопасности края, разработки программ защиты информационных ресурсов края и средств информатизации. Правительством Свердловской области утверждены основные направления программы информационного обеспечения социально-экономического развития области, включающие вопросы обеспечения информационной безопасности. В Воронежской области разработаны и утверждены Главой Администрации Воронежской области Положение о Совете по вопросам защиты информации, Положение о региональной системе защиты информации. Продолжается процесс формирования Координационного совета по проблемам обеспечения информационной безопасности в Санкт-Петербурге, ряде других субъектов Российской Федерации.

Это делает актуальной разработку вопросов формирования региональной политики обеспечения информационной безопасности, региональных систем ее реализации и особенно вопросов координации деятельности в этой области федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Одним из наиболее сложных вопросов формирования региональной политики в области информационной безопасности является определение предмета этой политики.

С одной стороны, в соответствии со ст. 71 Конституции Российской Федерации основные функции по обеспечению безопасности, включая и информационную безопасность, отнесены к ведению Федерации. Это означает, что все проблемы защиты жизненно важных интересов Российской Федерации в информационной сфере должны решаться федеральными органами государственной власти. Цели, задачи, принципы, основные направления обеспечения информаци-

ной безопасности с точки зрения федеральных властей изложены в достаточно широко обсуждавшемся в обществе проекте Доктрины информационной безопасности Российской Федерации, разработанном Межведомственной комиссией Совета Безопасности Российской Федерации по информационной безопасности. В настоящее время завершается подготовка этого проекта для представления Совету Безопасности Российской Федерации.

С другой стороны, информационная сфера не отнесена к предметам исключительного ведения Федерации. Ряд вопросов, таких как защита прав и свобод граждан и прав национальных меньшинств, разграничение государственной собственности на информационные ресурсы и инфраструктуру между федеральной властью и региональными властями, кадры судебных и правоохранительных органов, охрана памятников истории и культуры, общие вопросы образования, науки, культуры, координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации в соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации отнесены к предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Это предполагает принятие субъектами Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов, не противоречащих федеральным законам, регулирующим отношения в этих областях. Кроме того, ст. 71 Конституции Российской Федерации к ведению Федерации относит лишь федеральные информацию и связь. Это в соответствии со ст. 73 Конституции Российской Федерации означает, что информация и связь, не являющиеся федеральными, относятся к исключительной компетенции субъектов Российской Федерации.

Все это создает объективную основу для возникновения у субъектов Российской Федерации своих жизненно важных интересов в информационной сфере и формирования своей политики по защите этих интересов. Представляется, что основными принципами формирования региональной политики, на наш взгляд, должно являться соблюдение изложенных в Конституции Российской Федерации принципов разделения предметов ведения между Федерацией и ее субъектами, порядка регулирования отношений в областях, отнесенных к предметам совместного ведения, федерального законодательства, регулирующего вопросы обеспечения безопасности России, а также выделение необходимого для ее реализации финансового и ресурсного обеспечения.

Региональная политика в сфере обеспечения информационной безопасности Российской Федерации представляет собой систему целей и задач федеральных и региональных органов государственной власти, государственных, общественных и иных организаций и граждан, участвующих в обеспечении информационной безопасности, по предотвращению, отражению и нейтрализации угроз, основным интересам Российской Федерации и ее субъектов в информационной сфере. Эти цели и задачи включают в себя, прежде всего, реализацию конституционных прав и свобод граждан и установленных законами ограничений этих прав и свобод в области сбора, накопления, обработки, производства и распространения региональной информации, как на территории Российской Федерации, так и за рубежом, защиты безопасности региональной информационной инфраструктуры, а также механизмов достижения этих целей и решения поставленных задач.

Можно выделить три относительно самостоятельных аспекта региональной политики обеспечения информационной безопасности — политику федеральной власти по отношению к регионам, политику регионов по отношению к федеральной власти и внутреннюю политику регионов.

Региональная политика федеральной власти в области обеспечения информационной безопасности, на наш взгляд, должна формироваться исходя из необходимости защиты жизненно важных интересов Российской Федерации в информационной сфере по предметам совместного ведения Федерации и субъектов Федерации, а также оказания субъектам Федерации необходимой помощи в защите их жизненно важных интересов в информационной сфере.

Региональная политика субъектов Российской Федерации по отношению к федеральной власти в области обеспечения информационной безопасности должна строиться на основе выявления жизненно важных интересов регионов в информационной сфере, прежде всего, в рамках предметов совместного ведения с Федерацией, а также предметов их исключительного ведения, создания оформленных в правовом, организационном и финансовом плане механизмов защиты этих интересов на основе взаимодействия региональной и федеральной систем обеспечения информационной безопасности.

Внутренняя региональная политика субъектов Российской Федерации в области информационной безопасности должна быть направлена, прежде всего, на определение системы целей и задач по предметам их исключительного ведения.

Достижение этих целей и решение задач с учетом специфики и возможностей конкретных субъектов Российской Федерации, на наш взгляд, целесообразно положить в основу их региональных систем обеспечения информационной безопасности.

Создание региональных систем обеспечения информационной безопасности, осуществляющих взаимодействие регионов с федеральной системой по вопросам, относящимся к предметам совместного ведения; межрегиональное взаимодействие по вопросам, отнесенным как к предметам совместного ведения, так и к исключительной компетенции самих регионов, а также координацию деятельности государственных и негосударственных структур, действующих на территории региона, по вопросам компетенции субъектов Российской Федерации, может явиться действенным средством решения задачи координации.

Информационная безопасность всех участников формирования информационного общества в субъекте федерации и глобального информационного общества России в целом, представляет собой состояние защищенности интересов граждан, организаций, органов власти города, связанных с информационной инфраструктурой и информационными ресурсами.

При определении контуров региональной политики информационной безопасности отправной точкой должно быть ясно и четко определение самого термина «информационная безопасность». При этом, на наш взгляд, является неуместным как используемое в ряде исследований технократическое сведение информационной безопасности к безопасности компьютерных сетей, так и неоправданно широкая трактовка, включающая защиту культурных норм и устоявшихся поведенческих стереотипов или борьбу за чистоту языка (которое свойственно, например, нынешней Доктрине информационной безопасности). При этом подобная концепция должна основываться на четком представлении об угрозах информационной безопасности. Именно понятие «угроза информационной безопасности» является ключевым как для теоретического осмысления информационной безопасности, так и для выработки и проведения политики в этой области. Оно должно быть отправной точкой при выработке любой концепции информационной безопасности. Из всего многообразия существующих подходов к определению понятия «угроза информационной безопасности» наиболее ценным является определение, согласно которому, угроза – наиболее конкретная и непосредственная форма вероятности нанесения вреда социуму, совокупность условий и фак-

торов, создающих опасность интересам граждан, общества и государства, а также национальным ценностям и национальному образу жизни в информационной сфере. Несмотря на господство, как в научной среде, так и среди лиц, принимающих решения, классификации угроз безопасности по критерию источника угрозы (внутренняя и внешняя), в условиях глобализации, интернационализации и перехода к информационному обществу, гораздо более продуктивным может быть взятие за основу таких критериев как сферы происхождения и реализации угроз, уровень их актуализации, являются ли угрозы информационной безопасности симметричными или асимметричными. Именно они позволяют выработать стратегии эффективного противодействия новым угрозам в изменившемся стратегическом окружении.

Существует множество трактовок понятия информационная безопасность. На одном конце спектра находится «узкая» трактовка информационной безопасности, которая понимает ее как защищенность собственных информационных ресурсов от возможных угроз. Представляется, что необходимо более широкое понимание информационной безопасности, согласно которой это – защита собственных информационных систем от несанкционированного доступа при одновременном обеспечении поступления, а также независимого и эффективного анализа информации с возможностью в случае действий извне, направленных на достижение информационного превосходства, обнаружить «противника» и нанести сокрушающий удар по его информационным системам. Представляется, что подобное определение, несмотря на его кажущуюся громоздкость и описательный характер, вполне может использоваться для выработки стратегии информационной безопасности. При таком определении информационная безопасность будет означать и снятие информационной неопределенности относительно объективно и субъективно существующих потенциальных и реальных угроз.

Терроросфера – пространство прагматики террора (Бахтин С.И.)

Выступая 10 марта 2005 г. на конференции, посвященной годовщине самых кровавых в Испании террористических актов, Генеральный секретарь ООН Кофи Анан назвал терроризм главной опасностью XXI века. Серьезное беспокойство вызывает положение с террором и в нашей стране. То, что в России существуют регионы, население которых о террористических актах только слышало, не является основанием для успокоенности.

На самом деле в каждом российском регионе, считающемся даже «свободным» от террора, имеются проявления социальной жизни, связанные с существованием этого феномена. Совокупность этих проявлений образует своеобразное пространство, которое можно обозначить термином «терроросфера». В нее входят не только структура терроризма, но и вся система организации антитеррористической деятельности с ее экономическими, политическими и социальными издержками.

Прежде, чем развить тему далее, обратим внимание, что в экспертном и массовом сознании термин «террор» читается различным образом. И если эксперты определяют террор как экстраординарное политическое насилие, то в массовом сознании в качестве него могут восприниматься вызывающие страх и ужас, обыденные явления.

В последнем случае речь идет о бытовом терроре, включающем в себя многие разновидности, детерминированные разнообразными проявлениями социальной жизни. Такое понимание террора не исключается, а предполагается и экспертами¹⁰¹. В результате в экспертном сознании террор представлен двояко: в широком смысле слова и в узком. В первом смысле слова к террору относят многочисленные действия по устрашению вообще, во втором – особую форму политического насилия.

Разнообразие проявлений террора неизбежно выводит экспертов на проблему его типологизации. Анализ предложенных ими классификаций террора позволяет сделать вывод, что большинство их не являются завершенными, существует потенциальная возможность дальнейшего развития каждой из них. Возникает ситуация, когда, с одной стороны, создание всеобъемлющей типологии террора – задача практически бесперспективная, а с другой стороны, становится очевидным, что с учетом многообразия проявлений террора классификация его актуальна.

Классифицировать террор необходимо, в первую очередь, для разработки соответствующих мер антитеррора. Но поскольку классификация террора имеет праксиологический характер, то ее глубина не обязательно должна быть значительной. При построении такой классификации, как представляется, следует исходить из эмпирического факта того, что хотя разновидностей террора много, но,

¹⁰¹ Семейный террор отца-самодура, террор торговой мафии (Толковый словарь иностранных слов. / Под ред. Л. П. Крысина), террор самодура (Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – С. 784.), террор старшеклассников (Современный толковый словарь русского языка. – С. 828) и т.д.

тем не менее, единый его образ существует. На самом деле многоликость террора выражает множественность его внешних проявлений при субстанциональном внутреннем единстве. В прагматическом горизонте конкретного социального субъекта одни из проявлений приобретают сверхценность (положительную или отрицательную), а остальные воспринимаются нейтрально, как имеющие фоновый характер. Какое из проявлений террора окажется ведущим, а какие будут оцениваться в качестве малозначимых – определяется конкретно-исторической практикой¹⁰².

Сверхценную форму террора предлагается обозначить термином «модальный» террор. Это тот террор, который чаще всего идентифицируется в экспертном сознании как собственно террор. В настоящее время модальный террор идентифицируется как террор политический¹⁰³. Позиционирование модального террора как террора политического конкретно для настоящего времени, в условиях современной обстановки. В действительности окраска модального террора может быть различной¹⁰⁴.

С модальным террором соотносится примордиальный террор¹⁰⁵. Это не террор, выступающий результатом организованной и планомерной террористической деятельности, а тот террор, который оценивается как эксцесс при осуществлении повседневных действий. Примордиальный террор – это террор как повседневно-бытовое явление, встречающееся в самых разных сферах общественной жизнедеятельности¹⁰⁶.

Различение примордиального и модального террора позволяет легитимировать образы террора, функционирующие в массовом сознании общества. Да, и семейный террор – это террор. Но в настоящее время это – примордиальный террор, являющийся фоновым для модального, то есть политического.

Примордиальный террор имеет многочисленные разновидности: семейный, уличный, школьный, милицейский, налоговый, телефонный, зеленый, голубой и т.д. Практически он существует в любом регионе и является неотъемлемой частью его терроросферы.

¹⁰² С.И.Бахтин, Ю.В.Попков, Е.А. Тюгашев. Террор-антитеррор: сибирское измерение. – Новосибирск: Сибирское научное издательство, 2006. – С. 42.

¹⁰³ Там же, с. 43.

¹⁰⁴ Например, в Средние века в период инквизиции модальным являлся церковный террор, который представлял собой борьбу католической церкви с инакомыслием (ересями).

¹⁰⁵ От лат. *primordialis* – первоначальный.

¹⁰⁶ С.И.Бахтин, Ю.В.Попков, Е.А. Тюгашев. Террор-антитеррор: сибирское измерение. – Новосибирск: Сибирское научное издательство, 2006. – С. 42.

Да, в некоторых регионах России – например, на Урале, в Сибири, на Дальнем Востоке обстановка относительно спокойная с точки зрения проявляющейся там террористической активности. Однако спокойствие это достаточно условно. Да, за Уралом «тихо», если не принимать во внимание примордиальный террор, являющийся питательной средой для модального. На самом деле «белых пятен» террора на территории России практически не существует. Российские же террологи основное внимание зачастую уделяют глобальной терроросфере, не проявляя особого интереса к регионам. Терроросферы Урала, Сибири, Дальнего Востока серьезно почти не исследуется. Основная причина понятна: проявления модального (политического) террора в указанных регионах не так активны.

Между тем, на практике грань между модальным (политическим) и примордиальным (повседневным социально-бытовым) террором является едва различимой. В силу определенных обстоятельств модальный террор может приобрести характер примордиального (например, уголовного)¹⁰⁷. Как, впрочем, и наоборот: уголовный террор может стать основой для террора политического.

«Многие экстремисты, вставшие в первом десятилетии XX века на путь террора по разным личным причинам, стали революционерами потому, что революционная ситуация в Российской Империи предоставляла массу возможностей личного обогащения преступным путем. ...Все партии российского революционного движения в той или иной мере сталкивались с подобными проблемами. ... Издатели «Знамени труда», ведущего органа социалистов-революционеров, часто получали известия о том, что после некоторых революционных грабежей принимавшие в них участие эсеры не передавали награбленное в свои местные комитеты, а просто делили добычу между собой. Чаще всего такие сообщения не публиковались на страницах эсеровской прессы и оставались в пыльных бумагах партийного архива»¹⁰⁸.

Кроме того, террористы «часто были связаны дружбой с профессиональными грабителями и сами участвовали в преступлениях, которые они даже не пытались назвать революционными. ...В то же

¹⁰⁷ Показательно, что принятый 6 марта 2006 г. ФЗ «О противодействии терроризму» в ст. 3 определяет терроризм как «идеологию насилия и практику воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий» (выделено авт.).

¹⁰⁸ Цит. По Гейфман А. Революционный террор в России: 1894–1917. – М.: КРОН-ПРЕСС, 1997. – С. 219–220.

время многие уголовники, скрывшиеся за границей от судебных преследований, представлялись политическими эмигрантами, особенно в тех случаях, когда им грозила высылка в Россию. ...В ряде случаев настоящие уголовники выдавали себя за убежденных радикалов»¹⁰⁹. При этом во многих случаях обычные уголовники продолжали свою преступную деятельность и после того как становились «революционерами»: участвовали в грабежах, вымогали деньги и т.п. Таким образом, политический террор смыкался с террором уголовным. В результате рождался террорист-революционер нового типа, который условно можно назвать уголовно-политическим.

Русский революционер совершал «экссы» для того, чтобы на полученные деньги готовить и осуществлять новые террористические акты. Чеченский боевик осуществляет теракт также и с целью отработать полученные от «спонсора» деньги. И в том и в другом случае террор – способ зарабатывания денежных средств.

Распределением «заработанных» на терроре денег ведает, как правило, узкий круг лиц, занимающих руководящее положение в террористических организациях. Эти руководители могут «базироваться» вне регионов, на территории которых рядовые исполнители отработывают спонсорские деньги. Таким образом, терроросфера региона на самом деле не ограничивается его административными границами, а определяется содержанием осуществляемой на его территории террористической деятельности. Региональную терроросферу образно можно сравнить со сферой действия радиопередающего устройства, излучения которого не признают каких-либо географических границ.

Среди руководителей террористических организаций неизбежно появляются люди, стремящиеся использовать получаемые на «святое дело» деньги для личного обогащения. Чем больше средств «зарабатывается», тем значительно становится число лиц, стремящихся с помощью террора решить собственные материальные проблемы. Личная нажива, отодвигая на задний план задачи политического характера, становится основной целью для многих террористов. Террор подчиняется уже не интересам политической борьбы, а интересам экономического самообеспечения группировок. В результате массовый политический террор перерождается в профессиональный террор, детерминированный экономическим базисом. Сами же террористы из идейных борцов превращаются в менеджеров, стремящихся использовать террор наиболее выгодно для себя и своей коман-

¹⁰⁹ Цит. По Гейфман А. Революционный террор в России: 1894–1917. – М.: КРОН-ПРЕСС, 1997. – С. 228.

ды. Свои меркантильные цели они маскируют «дымовой завесой» лжи о высших интересах.

Детерминация террора экономическим базисом ведет, как минимум, к двум последствиям для террористического движения в целом. Во-первых, установка террористов и, в первую очередь, их лидеров на получение материальных выгод ведет к самоограничению террора: он осуществляется лишь тогда, когда приносит экономическую выгоду. В результате террор смыкается с обыкновенной уголовщиной, становится одной из ее форм, отличительной чертой которой является использование устрашения. Террористы же вырождаются в обычных уголовников, специализирующихся на добывании средств к существованию путем использования средств террора. Возникает профессиональная субкультура «деловых» людей, специализирующихся на использовании террористических средств для решения задач любого характера: политического, экономического, идеологического и т.д.

Зафиксировать описанные выше превращения в терроросфере важно для их учета при проведении мероприятий антитеррора. Так, например, при коммерциализации террора между террористами-бизнесменами на всех уровнях иерархической лестницы обостряется конкуренция: каждый стремится получить больший «кусочек пирога» от результатов террористической деятельности. Эта конкуренция неизбежно порождает конфликт между руководителями террора и его рядовыми исполнителями. Углубление такого конфликта способно снизить активность террора. Следовательно, одной из задач спецслужб должна стать работа по внесению раскола в ряды террористов.

Кстати, российские спецслужбы имеют солидный опыт подобной работы, накопленный, например, в 50-х годах прошлого века в борьбе с оуновским подпольем в Западной Украине, а также с «зелеными братьями» в республиках советской Прибалтики.

Конкуренция между бизнесменами от террора способствует тому, что среди «настоящих» террористов все больше появляется тех, кто начинает сомневаться в справедливости использования террора как средства политической борьбы. Именно среди них спецслужбы и региональные власти могут найти для себя помощников, которые окажут содействие в борьбе с террором. Исторический опыт подобной работы в российских спецслужбах так же имеется.

Что касается примордиального террора, то огромную роль в противодействии ему играют меры профилактического характера, осуществляемые, в первую очередь, органами милиции. Примером такой работы являются осуществляемые в регионах операции

«Вихрь-антитеррор». СМИ регулярно сообщают о результатах их проведения. Некоторые из этих результатов на первый взгляд не имеют отношения к борьбе с террором: Действительно, какое отношение к террористам имеют, например, дебоширы, браконьеры, похитители цветных металлов и т.п.? Но не будем забывать, что речь идет о социально-бытовом терроре: буйство в пьяном гнев главы семейства – семейный террор, браконьерство – экологический террор, произвол налоговиков – налоговый террор, хищение из лаборатории Московского госуниверситета подопытных зверьков – зеленый террор, разбой на улицах – уличный террор и т.п. Грань же между модальным (политическим) и примордиальным (социально-бытовым) террором, как отмечалось выше, не всегда заметна. И не стоит удивляться, если специалист по ловле рыбы с помощью «саперной удочки» завтра применит свои навыки иным образом: заложит изготовленное им взрывное устройство в чей-то автомобиль. Кстати, исследование таких и подобных им явлений является неотъемлемой частью изучения терроросферы.

Актуальность более глубокого изучения региональных терроросфер России очевидна. Такое изучение позволит определить, каково сегодня место того или иного региона на «террористической» карте России, качественно разработать и своевременно осуществить мероприятия по противодействию терроризму. Привлечение же региональными властями к решению этой задачи местного научного потенциала будет только способствовать борьбе с «чумой XX века».

Толерантное сознание как фактор профилактики национального и религиозного экстремизма (Герман В.А.)

Становление открытого гражданского общества в России, продолжение демократических реформ должны опираться на широкую общественную поддержку, консолидацию общества. В соответствии с Декларацией принципов толерантности (ЮНЕСКО, 1995 год) толерантность определяется как ценность и социальная норма гражданского общества, проявляющаяся в праве всех индивидов гражданского общества быть различными, обеспечении устойчивой гармонии между различными конфессиями, политическими, этническими и другими социальными группами, уважении к разнообразию различных мировых культур, цивилизаций и народов, готовности к пониманию и сотрудничеству с людьми, различающимися по внешности, языку, убеждениям, обычаям и верованиям. В Декларации принципов

толерантности, принятой ЮНЕСКО, подчеркивается, что конструктивное взаимодействие социальных групп, имеющих различные ценностные, религиозные и политические ориентиры, может быть достигнуто на основе выработки норм толерантного поведения и навыков межкультурного взаимодействия. Формирование установок толерантного сознания и поведения, веротерпимости и миролюбия, профилактика различных видов экстремизма и противодействие им имеют для многонациональной России особую актуальность, обусловленную сохраняющейся социальной напряженностью в обществе, продолжающимися межэтническими и межконфессиональными конфликтами, ростом сепаратизма и национального экстремизма, являющихся прямой угрозой безопасности страны. Наиболее рельефно все это проявилось на Северном Кавказе в виде вспышек ксенофобии, фашизма, фанатизма и фундаментализма. Эти явления в крайних формах своего проявления находят выражение в терроризме, который в свою очередь усиливает деструктивные процессы в обществе.

Проблема толерантности относится к разряду рефлексивно осмысливаемых явлений, по определению не предполагающих однозначного разрешения даже в пределах достаточно непродолжительного отрезка исторического времени, одной культуры или конкретного государства. Толерантное взаимодействие, также как и толерантное отношение, реализуется как на личностном, так и социальном уровнях. В той или иной степени для разных ситуаций и практик они оказываются взаимно дополнительными. Простая логика рассуждений приводит к выводу о том, что необходимым условием закрепления нормативности толерантного взаимодействия является осознание его как ценности, как целесообразного индивидуально и социально значимого долженствования, определяемого потребностями субъектов этих двух уровней.

Принятие толерантных установок и стратегий взаимодействия может быть отнесено лишь к разряду социальных утопий. Однако общество в различные периоды развития государственности, в соответствии с исторически обусловленными особенностями, прилагало и продолжает прилагать усилия по закреплению практик неконфликтного, относительно согласованного достижения индивидуальных и социальных целей. Общества становятся более открытыми, обнаруживая в реальных практиках межнационального гражданского взаимодействия образцы конструктивного нормативного поведения, наряду с этим, приходит понимание того, что разрешенные проблемы толерантности должно быть комплексным, предпола-

гающим взаимную дополнительную изменений повседневных практик личности и реализации государственных стратегий социальной защищенности и сотрудничества.

Потребность в прояснении общего и особенного в разрешении проблемы толерантности получила исследовательское измерение в масштабах Российской Федерации с утверждением государственной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001–2005 годы)».

Важным документом, способствующим, целенаправленному содействию в сфере формирования толерантного сознания и профилактики национального и религиозного экстремизма явилась Концепция региональной национальной политики Челябинской области. В ней системно определены современные принципы и приоритеты, которые должны учитывать национальные интересы всех ее народов, способствующие развитию их самобытности и равноправного сотрудничества и направленной на использование исторического потенциала каждого народа в интересах и во благо всей многонациональной Челябинской области. Необходимо учесть и то, что объективный процесс совместного взаимодействия 111 народов проживающих, на территории Челябинской области способствовал ассимиляции этнической кооперации.

По данным социологических исследований УрОРАН были выявлены факторы, способствующие усилению деструктивных тенденций среди гражданского населения области.

Среди башкир и татар больше занятых преимущественно физическим трудом 89,1% и 81,1% соответственно, русских – 70,5%, украинцев – 67,1% заняты преимущественно умственным трудом: русские – 30,9%, украинцы – 34,9%, башкиры – 11,4%, татары – 18,9% (имеется в виду из числа этой же национальности)¹¹⁰.

Крупное промышленное строительство, интенсивное развитие оборонного комплекса вызвали приток рабочей силы из других регионов страны и из сельских районов области, что существенно изменило в регионе социально-демографическую и этническую ситуацию, авария на химкомбинате «Маяк» в 1957 году и его деятельность повлияли на экологическую обстановку.

На Западно-Уральской территории радиоактивному загрязнению подверглись районы компактного проживания башкир и татар. Соот-

¹¹⁰ Концепция региональной национальной политики. – Челябинск, 1998. – С 2.

ветственно пострадало 46,6% башкирского, 6,2% русского и 14,1% татарского населения.

Такая сложная с экологической точки зрения ситуация на территории Челябинской области существенным образом требует особого внимания со стороны властей. Проблема еще осложнена тем, что радиоактивному загрязнению подверглись территории, на которых вели и ведут свое хозяйство уже не одно столетие татары и башкиры. Переезжать на другую территорию и менять свой образ жизни большинство местного населения не желает. Причина такого нежелания понятна, ведь большинство жителей этих территорий люди преклонного возраста и живут они в основном за счет собственного хозяйства. Молодежь, отучившись в школах, уезжают в города, так как только в городе можно найти работу, а значит, и создать семью.

Таким образом, жителям, живущим на этой территории необходимо оказывать помощь. Особое внимание уделить здоровью, так как большинство, а это более 80% населения этих территорий имеют слабое здоровье. Кроме того, для полноценного развития детей важно в школах организовать полноценное питание. Для поддержания и развития национальной культуры и традиций, а также возобновления национальных промыслов и ремесел необходимо в школах и других учебных заведениях проводить соответствующие курсы с изучением национального языка.

После распада СССР и как следствие изменения геополитической ситуации Челябинская область становится пограничной территорией, которой сегодня необходимо решать проблемы беженцев, миграции населения из стран ближайшего и дальнего зарубежья. Все это существенным образом отражается на современном этнополитическом состоянии народов Челябинской области, развитии социально-этнической структуры и инфраструктуры, возможности удовлетворения национально-культурных потребностей.

Значительные сдвиги в национальном самосознании, происшедшие у всех народов, как Российской Федерации, так и Челябинской области, неподготовленность общества к кардинальным изменениям, создают определенную напряженность в развитии национальных и межнациональных процессов. Издержкам «перестройки» и реформ негативным явлениям социально-экономического и политического характера придается этническая окраска, разжигаются чувства национальной нетерпимости.

Анализ этих реалий говорит о необходимости нового осмысления этнополитической ситуации в области и поиска результативных механизмов разрешения существующих проблем¹⁴¹.

Современный этап развития государства основан на традиции Российской государственности, принципе федерализма и гражданского общества. Конституция Российской Федерации утвердила тип государственного устройства, который обуславливает развитие федеральных отношений на базе демократических принципов, в основу которых положены общепризнанные нормы равноправия и самоопределение народов, сохранение самобытности и развития единой Российской государственности. Приоритетными направлениями стали права и свободы человека независимо от национальной принадлежности и территории проживания, защита прав малочисленных народов и национальных меньшинств.

Возникающие в переходный период развития Российского общества проблемы получили специфическое преломление в жизни различных этносов, что требует, наряду с общей Концепцией государственной национальной политики Российской Федерации, разработки региональной Концепции и программы.

Теоретическими проблемами, требующими решения на современном этапе, являются:

- развитие и совершенствование федеративных отношений, обеспечивающих гармоничное сочетание самостоятельности субъекта Челябинская область и целостности Российского государства, способствующих национальному развитию и межнациональному сотрудничеству народов Челябинской области, народов всей России;

- совершенствование законодательной базы региональной национальной политики, обеспечение политической и правовой защищенности жителей Челябинской области, независимо от их национальной и конфессиональной принадлежности, их равноправие;

- развитие национальных культур и языков народов Челябинской области; укрепление духовной общности народов области и Российской Федерации;

- сохранение и развитие традиционной среды обитания народов области, этноэкологической системы, улучшение социально-демографической ситуации;

- укрепление объективных возможностей всестороннего развития и сотрудничества национальностей, проживающих в Челябин-

¹⁴¹ Концепция региональной национальной политики. – Челябинск, 1998. – С. 2.

ской области, формирование высокой культуры межнационального общения;

- преодоление недоверия в отношениях между национальностями, шовинистических и националистических настроений.

Современное состояние и задачи перспективного развития Челябинской области требуют новых концептуальных подходов и, прежде всего, что полиэтничность общества – это развитие и созидательная деятельность всех народов многонациональной Челябинской области и что национальный вопрос не может занимать второстепенное место или становится предметом политической конъюнктуры и спекуляцией в борьбе за власть.

При реализации данной Концепции необходимо разработать программу национального развития и межнационального сотрудничества, с учетом общественного мнения, делая упор на научный анализ и прогноз, оценку последствий принимаемых решений.

Национальная политика должна носить всеобъемлющий, стратегический характер, давать надежные перспективы для равноправного развития и всестороннего сотрудничества всех народов Челябинской области. Чрезвычайное значение здесь приобретает единство позиций всех органов государственной власти и местного самоуправления, различных политических и общественных движений.

Концепция региональной национальной политики призвана стать основой деятельности органов государственной власти и местного самоуправления Челябинской области при решении задач национального развития и регулирования межнациональных отношений, дальнейшего развития федеративных отношений¹¹².

Региональная национальная политика Челябинской области строится на основе Конституции Российской Федерации, Устава Челябинской области, Федеративного Договора и договора о разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти Челябинской области, Всеобщей декларацией прав человека, другими нормами международного права.

Челябинская область – одна из многонациональных субъектов Российской Федерации. По данным Всесоюзной переписи населения 1989 года в ней проживает свыше 111 народов¹¹³.

¹¹² Концепция региональной национальной политики. – Челябинск, 1998. – С. 3.

¹¹³ Там же.

На коллегии при Губернаторе Челябинской области 10 декабря 1998 г. № 17/4 была утверждена Концепция региональной национальной политики Челябинской области.

В соответствии с Концепцией региональной национальной политики в настоящее время в области действуют 46 национальных сообществ и Ассоциация народов, объединяющая национально-культурные центры, которые в пределах своих возможностей и компетенции осуществляют просветительскую, образовательную, научно-исследовательскую, издательскую и иную деятельность. Практическим выражением этой многогранной работы является проведение традиционных ежегодных смотров и фестивалей художественной самодельности, праздников, конкурсов, конференций и семинаров¹¹⁴.

В марте 1998 года на I областном Конгрессе татар Челябинской области была принята Программа национального возрождения и развития татар Челябинской области (1999–2003 г.г.), которая стала составной частью Программы региональной политики возрождения и развития Южного Урала.

Общественная организация «Конгресс татар Челябинской области» зарегистрирована 24.06.99 г. За этот период проведены 19 заседаний исполкома конгресса, где обсуждались вопросы образования (открытие воскресной школы), проведение мероприятий.

По инициативе областного конгресса татар была открыта в центре татарской и башкирской культуры воскресная школа по изучению татарского языка. Конгресс татар обеспечил воскресную школу учебно-методической литературой и программой.

Ежегодно организует отправку детей в оздоровительный лагерь «Чайка» и также на Дни молодежи г. Казани.

Областной конгресс татар совместно с Челябинским государственным педагогическим университетом открыли в институте дополнительные творческие педагогические специальности «Татарский язык».

В 2000 году были проведены совместно с центром татарской и башкирской культуры «День матери», «Никто не забыт» – ко Дню Победы, «День пожилого человека», «Праздник осени»¹¹⁵.

¹¹⁴ Об итогах социально-экономического развития Челябинской области в 2002 году и задачах на 2003 год: Комплексный доклад Губернатора Челябинской области П.И.Сумина // Южноуральская панорама. 2003. 18 марта.

¹¹⁵ Факт // Информационный бюллетень Администрации Челябинской области 2002. – № 10–11. – С. 80.

В 2000 году были разработаны теоретико-методологические основы формирования этнокультурного содержания образования в рамках стандартно-типовых образовательных программ.

Совместно с комитетом по делам национальностей, религиозных и общественных организаций, Челябинским муфтиятом, ЧГТРК и Конгрессом татар на ЧГТРК выходит передача «Иман» 2 раза в месяц (с сентября 2001 года вышли в эфир 20 передач):

- мусульманские праздники («Ураза-байрам», «Курбан-байрам», «Миграж», «Маулид», «Хадж»);
- мечети г. Челябинска и Челябинской области (г.Еманжелинск, г.Троицк, 4 мечети г. Челябинска);
- передачи, посвященные II курултаю башкир (Всемирному), III Всемирному конгрессу татар», «Дом-музей Габдуллы Тукая», «Искусство ислама».

«Иман» – означает «Вера», название передач используют в широком смысле этого слова. Темы разнообразные: и мусульманские и литературно-художественные, причем религия (в частности, «ислам») рассматривается как часть мировой культуры.

Таким образом, вся деятельность Конгресса татар Челябинской области ведется в соответствии с Концепцией региональной национальной политики, в рамках подписанного ранее Договора между Правительством Челябинской области и Республикой Татарстан, а также решением Всемирного Конгресса татар.

Не менее активно работает в рамках Концепции Челябинская областная общественная организация «Русский культурный центр».

Центр разработал целевую программу духовно-нравственного возрождения русского народа.

Реализация программы «Духовно-нравственное возрождение России»

В рамках программы проводятся лекторий «Русская письменность, культура, школа. Проблемы преемственности». Цель лектория – привить любовь к русскому языку и русской культуре, показать, что духовной сущностью русского народа, основой его культуры, традиций, нравственного закона является Православие. Лекторий работает ежемесячно на 4 (четырёх) площадках города с привлечением педагогов, школьников, жителей города и области. Занятия проходят в школьных аудиториях и православных храмах, перед слушателями выступают научно-педагогические работники: проф. Шкатова Л.А., проф. Глинкина Л.А., доцент Усанова О.Г., и др.; священнослужители

о. Борис (Кривоногов), о. Ярослав (Иванов), о. Владислав (Василевский) и др. С рядом школ Челябинской области Русский культурный центр заключил соглашение о совместной работе по внедрению в воспитательный процесс обучающихся программ с включением этнокультурного русского компонента, а также преподавание на факультативных началах «Основ православной культуры». Для координации этой работы создан координационный совет. В рамках «Лектория» проводятся конкурсы детско-юношеских работ, авторы лучших работ, организаторы и активные участники «Лектория» поощряются паломническими поездками по святым местам России. В 2001–2002 гг. в таких поездках участвовало около 100 участников «Лектория». Ежегодно в феврале по теме «Лектория» проводятся научно-практические конференции с широким участием в ее работе работников ВУЗов, школ, учреждений культуры, а также государственных органов, общественных организаций, представителей Русской Православной Церкви, представителей СМИ. По итогам работы конференции изданы сборники материалов: в 2001г. «Нравственное здоровье нации и Православие», 82с., 300 экз.; в 2002г. «XXI век – эпоха духовно-нравственного просвещения», 211с., 200 экз. «Лекторий» завершается 24 мая празднованием Дней славянской письменности и культуры, равноапостольных Кирилла и Мефодия. Основную аудиторию этого праздника составляют школьники, они же являются и участниками праздника, проходящего в форме игровых и показательных выступлений. На военно-патриотические темы Русский культурный центр проводит встречи, беседы со школьниками, молодежью г. Челябинска и области (около 200 встреч ежегодно).

Не менее важным событием в пропаганде русской культуры является организация работы Пушкинского общества¹¹⁶. Пушкинское общество при ЧОЮ РКЦ создано в 1997году. На ежемесячных заседаниях литературной гостиной, которые проходят в малом зале Челябинской областной универсальной научной библиотеки. На занятиях поднимаются актуальные проблемы русской литературы, выступают известные литературоведы, пушкиноведы. Ведется поисковая, исследовательская работа по пушкинской тематике, итогом этой работы является вышедший из печати в 2001г. пушкинский альманах «Духовная связь времен», 47 с., 1000 экз.

С целью поддержки и развития традиционных национальных промыслов и ремесел Русский центр организовал работу общества

¹¹⁶ Факт // Информационный бюллетень Администрации Челябинской области 2002. – № 10–11. – С. 69.

«Русские узоры». Это направление в работе ЧОКО РКЦ берет начало с основания Центра. Организация кружков рукоделия, расшивка полотен «золотошвейками», работа по сбору, обобщению, анализу материалов о видах и формах рукодельного творчества и как промежуточный итог работы – подготовлен к изданию альбом-каталог «Старинные русские узоры»¹¹⁷.

Внешние связи «Русского культурного центра»

Центр ведет активный диалог с государственными органами, общественными организациями (в частности, является соучредителем и активным участником в работе «Ассамблеи народов Челябинской области»), с педагогами школ и ВУЗов, представителями Русской Православной Церкви с целью их привлечения к мероприятиям Центра. ЧОКО РКЦ участвовал в подготовке к открытию православной гимназии в Челябинске, инициирует открытие воскресных школ на ЧМЗ и в пос. Смолино. На особо важные мероприятия приглашаются представители СМИ.

Важную роль в развитии национальной культуры играют религиозные конфессии. Подписано и успешно реализуется Соглашение о сотрудничестве между Администрацией Челябинской области Российской Федерации и Центральным Духовным Управлением Мусульман России и Европейских стран СНГ в культурно-образовательной и социально-экономической сферах. Аналогичное Соглашение было подписано с Патриархом Московским и Всея Руси Алексием II. В августе с.г. в г. Челябинске освятили Римско-католический храм, при котором действует областной немецкий культурный центр и библиотека. Следует отметить, что эта церковь оказывает большую благотворительную помощь больным, детям и немущим. При Свято-Семеоновской церкви открыта Воскресная православная школа. В синагоге открыта библиотека.

В июле 2002 года при Губернаторе Челябинской области создан Консультативный совет по национальным вопросам.

В соответствии с Положением на заседании Консультативного Совета принято решение подготовить Программу национально-культурного развития народов Челябинской области.

Значительное содействие исполнительной власти оказывается деятельности Национально-культурной автономии российских немцев г. Челябинска (НКА российские немцы г. Челябинска).

¹¹⁷ Факт // Информационный бюллетень Администрации Челябинской области 2002. – № 10–11. – С. 70.

С 1997–2002 годы НКА совместно с областным культурным центром в рамках договора организовали 88 группы по изучению немецкого языка в Челябинске, Копейске, Октябрьском районах. Ежегодно в местах компактного проживания в городах Копейске, Челябинске проводится праздник Рождество Христово. В городе Коркино при городском управлении культуры создан и успешно гастролирует вот уже 13 лет народный ансамбль немецкой культуры «Эдельвейс»¹¹⁸.

Большую поддержку развитию немецкой культуры оказывает Челябинский областной информационно-образовательный центр «Знание». Центр работает по программе «Breitenarbeit» («Брайтенарбайт») с 1997 года, заключив договор с Немецким обществом по техническому сотрудничеству (GTZ) на проведение бесплатных курсов немецкого языка для лиц немецкой национальности и членов их семей.

НКА сотрудничает с представительством GTZ в Новосибирске, заключив договор на поэтапное финансирование программной деятельности и оснащение Центра встреч российских немцев, созданного совместно с немецкой общественной организацией «Wiedergeburt» («Видергебурт») на базе Информационно-образовательного центра общества «Знание». По выходным дням лица немецкой национальности, собираются в большом зале центра для проведения национальных праздников, общения на родном языке в рамках «Программы культурно-просветительских мероприятий с российскими немцами». План мероприятий центра согласован с планами общественных мероприятий проводимых областным Правительством.

Успешно ведется работа совместно с представительством ГТС в г. Новосибирске: по профессиональному обучению лиц немецкой национальности, по созданию компьютерного класса с представлением лицам немецкой национальности бесплатного обучения, по обучению немецкому языку детей.

С 1997 года развивается сотрудничество между школой № 96 с углубленным изучением немецкого языка г. Челябинска и Обществом по техническому сотрудничеству. Свои отношения они строят на основе договоров о взаимном сотрудничестве, согласно которым германская сторона предоставляет помощь в виде благотворительных грантов. Школа с углубленным изучением немецкого языка выступает в роли организатора центра встреч российских немцев и граждан, интересующихся немецким языком и культурой, осуществляет программную деятельность по сохранению и разви-

¹¹⁸ Факт // Информационный бюллетень 2002. № 10–11. – С. 70.

тию немецких традиций, проводит языковые загородные детские лагеря и организует курсы по изучению немецкого языка для взрослого населения города и области¹¹⁹.

Партнерские отношения школы и германской стороны продолжают развиваться. С помощью немецкой стороны был оснащен центр встреч мебелью, оборудованием и учебно-методической литературой. За год работы был проведен 80-ти часовой «Курс по возрождению традиций обычаев и языка российских немцев».

В рамках проекта GTZ «Breitenarbeit» при полном финансировании общества по техническому сотрудничеству в 1997–2002 гг. было проведено семь загородных лагеря немецкого языка и культуры для учащейся молодежи г. Челябинска и области всего на 320 человек.

На базе НКА «Российские немцы» г. Челябинска успешно действует совместное российско-немецкое производство по деревообработке. В Металлургическом районе г. Челябинска при содействии Немецкого общества по техническому содействию GTZ налажено производство хлебобулочных изделий, выручка от которых идет на содержание немецких национально-культурных центров, а также Римско-католического храма. На базе этого храма налажено производство инвалидных колясок и других приспособлений. Все оборудование и технология производства предоставлена германской стороной бесплатно. С установлением более тесных связей с Германией планируется создание новых производств¹²⁰.

Важной вехой и примером перехода на самофинансирование содержания национально культурных центров является поддержка предприятий малого и среднего бизнеса. В Челябинской области в рамках «Президентской федеральной целевой программы развития социально-экономической и культурной базы возрождения российских немцев на 1997–2006 годы» руководство национально-культурной автономии российских немцев г. Челябинска обратилось к Губернатору и Правительству Челябинской области с просьбой принять участие в данной федеральной Программе, учитывая согласие Минэкономразвития.

Все проекты проходят конкурсный отбор руководством НКА и только после всех формальных согласований принимаются к рассмотрению в Правительстве Челябинской области. Процедура и критерии отбора изложены в Президентской федеральной целевой программе развития социально-экономической и культурной базы

¹¹⁹ Факт // Информационный бюллетень 2002. № 10–11. – С. 70.

¹²⁰ Там же, с. 71.

возрождения российских немцев. Предлагается к осуществлению на I этапе в течение 2003 года два проекта, это в г. Коркино и г. Челябинске в районе ЧМЗ¹²¹.

Целью первого проекта ООО ПКП «Золотой Октябрь» является строительство цехов по производству рафинированного растительного масла и халвы в шоколадной глазури в г. Коркино Челябинской области. Неблагоприятная социально-экономическая ситуация в г. Коркино на сегодняшний день определяется продолжающимся процессом инфляции угольной промышленности производства и характеризуется проблемой трудоустройства высвобождающихся людей с закрывающихся угольных и прочих нерентабельных промышленных производств. В г. Коркино проживает около 1200 российских немцев, большинство из которых до недавнего времени работало на угольном разрезе. Таким образом, проблема безработицы в г. Коркино стоит очень остро.

ООО ПКП «Золотой Октябрь» способен дать Челябинской области новые рабочие места, это с одной стороны, а с другой – поддержать администрацию Челябинской области в вопросе поднятия сельскохозяйственного производителя нашего региона. Реализация данного инвестиционного проекта позволит создать новые рабочие места, которые позволят обеспечить стабильной зарплатой 63 человека (на первом этапе), что вместе с членами семей составит более 300 человек. Сегодняшний этап реализации проекта предусматривает расширение запланированного и освоение нового производства, что позволит дополнительно создать 100-120 социально стабильных рабочих мест¹²². Часть прибыли от деятельности этих предприятий предполагается направлять на содержание и развитие НКА российские немцы г. Челябинска.

Все отношения с Правительством области, бизнесменами, и другими юридическими лицами по содействию в развитии национальных отношений предполагается строить на основе договора.

Таким образом, в результате такой политики Правительство области, совместно с общественными национальными объединениями включилось в процесс реализации федеральной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе(2001–2005 годы)», сумело решить ряд проблем:

¹²¹ Письмо Губернатору Челябинской области от председателя НКА российские немцы г. Челябинска № 7 от 5.01.2003 // Архив НКА российские немцы г. Челябинска.

¹²² Там же.

во-первых, вовлечь добровольно в формальные общественные национальные объединения, деятельность которых в сочетании с государственной поддержкой, позволяет конструктивно развивать и преумножать национальную культуру, поддерживать традиции и обычаи,

во-вторых, создаются новые условия и формы для международного сотрудничества и привлечения инвестиций,

в-третьих, появилась возможность изучать родной язык, читать национальную литературу на родном языке при финансовой поддержке не только Правительства области, но также за счет иностранных государств, государств ближнего зарубежья, а также государств, с которыми заключены договора,

в-четвертых, у Правительства Челябинской области появилась, благодаря тесному контакту и координации деятельности с национально-культурными объединениями, возможность руководить и контролировать, а значит, и влиять на процесс конструктивного развития.

Морские пространства как объект пограничной политики Российской Федерации (Дмитриев А.Б.)

Для Российской Федерации, почти 2/3 протяженности государственной границы которой проходит в прибрежных морях и океанах, а разграничение внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа с сопредельными государствами связано с целым комплексом нерешенных проблем, формирование и реализация пограничной политики на морских направлениях должна занимать подобающее место. Действительно, в Основах пограничной политики Российской Федерации государственная граница определена в качестве основного объекта пограничной политики государства. Это относится в равной мере ко всей границе, независимо от сферы ее прохождения (на суше, на море, реках и иных водоемах, в воздушном пространстве). Вместе с тем, исследование проблем межгосударственного разграничения традиционно связывается только с государственными границами на суше. В связи с этим представляется необходимым рассмотреть прибрежные морские пространства как объект пограничной политики, сферу ее осуществления, и, прежде всего, в контексте сложившихся подходов к их межгосударственному разграничению.

Истоки разграничения морских пространств, как и любых других, лежат в стремлении власти подчинить себе, стратифицировать все природные и географические среды, полностью контролировать все

жизненное пространство людей¹²³. Но если сушу достаточно легко поделить, то в отношении моря это сделать чрезвычайно трудно из-за огромной протяженности покрытого водой пространства. На принципиальную возможность раздела моря указывал еще Гроций: «море может быть занято тем, кто владеет землями по обеим сторонам, если даже спереди оно открыто как залив или же открыто и спереди и сзади как пролив, лишь бы эта часть моря была не столь велика, чтобы при сравнении с твердой землей не могла составить часть ее. А то, что дозволено одному народу или царю, то, по-видимому, возможно двум или трем, если равным образом они пожелают занять море, расположенное между ними; так что потоки, омывающие земли двух народов, будут заняты обоими и потом разделены между ними»¹²⁴.

Тем не менее, многочисленные попытки закрепить за каким-либо государством более или менее значительные морские пространства на протяжении длительного времени заканчивались неудачей. Доминирует подход к морям и океанам как открытым пространствам, где все страны имеют право на свободное судоходство. Противниками такого подхода выступают те, кто распространяет на моря и океаны логику территориальных захватов. По мнению Ф.Моро-Дефаржа, «... после второй мировой войны океаны стали рассматриваться не только как судоходные пути, но и как зоны экономических интересов. Следовательно, на моря и океаны была распространена логика собственности и суверенитета: территориальные воды, т.е. двенадцатимильная полоса вдоль побережья, статус которой приравнивается к статусу национальной территории, континентальный шельф, рассматриваемый как продолжение сухопутных владений соответствующего государства, двухсотмильные экономические зоны, в которых только прибрежное государство имеет право эксплуатировать биологические и иные ресурсы»¹²⁵.

Таким образом, необходимость разграничения морских пространств становится реальностью. При этом межгосударственному разграничению подлежит не только территориальное море (территориальные воды), над которым государства осуществляют суверенитет, как и над сухопутной территорией, но и другие пространства, попадающие в сферу национальной юрисдикции. Представления о

¹²³ См. Королев С.А. Бесконечное пространство. Гео- и социографические образы власти в России. – М.: 1997.

¹²⁴ Гроций Г. О праве войны и мира. – М.: Ладомир, 1994. – с. 220.

¹²⁵ Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. – М., 1996. – с. 18.

пределах государственной власти на морях претерпевают серьезные изменения.

На протяжении многих столетий граница государства являлась рубежом его законодательного, налогового, административного, экономического и политического пространства, средством регулирования трансграничных потоков товаров, капиталов и людей. В условиях активизации процессов интернационализации «линейная граница, признанная в качестве универсальной концепции, оказывается все более прозрачной: через нее перемещаются деньги, рабочая сила, информация... Поэтому наряду с официальными границами возникают размытые, подвижные границы, которые по-разному складываются в различных сферах»¹²⁶.

Растущая прозрачность границ, прежде всего в отношении товарных потоков, свидетельствует о том, что «тотальные» или «интегральные» закрытые границы становятся «дифференцированными», в разной степени проницаемыми для разных потоков, видов и субъектов деятельности. Государство устанавливает для них разные границы, часто проходящие по разным рубежам. «В целом система границ эволюционирует от единственных рубежных линий – к множеству, от линий – к зонам, от физических границ – к культурным, от непроницаемых барьеров – к линиям взаимодействия»¹²⁷.

Этот процесс активно протекает и на морских границах. Многие исследователи отмечали исключительно сложный и противоречивый характер разграничения морских пространств¹²⁸. По мнению В.А. Колосова в современном мире границы в Мировом океане превратились в систему, включающую границы территориальных вод и экономических зон¹²⁹.

На наш взгляд, указанное положение, в целом отражая современные тенденции межгосударственного разграничения в морских пространствах, требует уточнения.

В систему границ в Мировом океане, помимо границ территориального моря и экономических зон, необходимо включить еще несколько видов границ, каждый из которых связан с определенным морским пространством. В современном международном морском

¹²⁶ Моро-Дефарж Ф. Введение в геополитику. – М., 1996. – С. 25.

¹²⁷ См. Колосов В.А., Мироенко Н.С. Геополитика и политическая география. – М.: 2001, – с. 363–364.

¹²⁸ См., например, Першин А.А., Шерстнев А.Д., Ярлыченко В.В. Теория государственных границ. – М., 2001, – с. 76–82.

¹²⁹ Колосов В.А. Теоретическая лимнология: новые подходы.// Международные процессы. – 2003, – № 3. Доступ к ресурсу [http://www.intertrends.ru/three/004.htm – 3.04.2004].

праве закреплены следующие виды морских пространств, на которые распространяется суверенитет, суверенные права или юрисдикция прибрежного государства: внутренние морские воды; территориальное море; прилежащая зона; исключительная экономическая зона; архипелажные воды. Континентальный шельф, не будучи по своей природе морским пространством, тем не менее, тесно связан с ними, и традиционно является объектом морской политики и предметом регулирования международного морского права. Каждое из указанных пространств имеет в достаточной мере регламентированные международным правом пределы.

Одним из критериев для типологии границ в Мировом океане является международно-правовой, под которым мы понимаем закрепленные в международном праве статус морского пространства, его пространственное расположение и правовой режим. Эти три момента определяют назначение и функции соответствующего вида границы.

Границей внутренних морских вод являются исходные линии, от которых отмеряются ширина территориального моря, прилежащей зоны, исключительной экономической зоны и, в большинстве случаев, континентального шельфа государства. Внутренними морскими водами в общем случае являются воды, лежащие между исходными линиями и побережьем государства. На отдельных участках внутренние морские воды могут отсутствовать. На внутренние морские воды распространяется суверенитет государства, а их правовой режим идентичен режиму национальной сухопутной территории. Заход иностранных судов во внутренние морские воды государства возможен только в соответствии с установленными им правилами, обычно в разрешительном порядке.

Территориальное море – примыкающий к сухопутной территории и внутренним водам морской пояс. В случае с государством-архипелагом, территориальное море может примыкать и к архипелажным водам. Территориальное море, как это подчеркивается в его названии, является частью территории государства, но при этом суверенитет над территориальным морем осуществляется с соблюдением норм международного права. В частности, Конвенция ООН по морскому праву наделяет суда всех государств правом мирного прохода через территориальное море, обязывая в свою очередь прибрежное государство, не препятствовать такому проходу.

Каждое государство имеет право устанавливать ширину своего территориального моря до предела, не превышающего 12 морских миль, отмеряемых от исходных линий, т.е. от внешней границы внут-

ренных морских вод¹³⁰. В настоящее время внешняя граница территориального моря большинством государств установлена на расстоянии 12 морских миль от исходных линий. Особое место этого вида границ в системе границ в Мировом океане обусловлено тем, что «... это государственные границы, а не просто пределы данной акватории, отделяющие ее от моря»¹³¹. Именно внешняя граница территориального моря или линия разграничения территориальных морей смежных или противоположащих государств рассматривается как граница территории государства в смысле пространственного предела распространения государственного суверенитета¹³². Вместе с тем, суверенитет государства над своим территориальным морем осуществляется не в столь полном объеме, как над внутренними водами: прибрежное государство не может отказать иностранным судам в праве мирного прохода через свое территориальное море.

Архипелажные воды представляют водное пространство, над которым осуществляет суверенитет государство-архипелаг, т.е. государство, которое состоит полностью из одного или более архипелагов и может включать другие острова. Архипелажные воды, ограничиваются со стороны берега внутренними водами, а со стороны моря – прямыми архипелажными исходными линиями, которые соединяют наиболее выдающиеся в море точки наиболее отдаленных островов и усыхающих рифов архипелага. Суверенитет государства над архипелажными водами осуществляется с учетом признания права мирного прохода и права архипелажного прохода иностранных судов через них¹³³.

Прилежащая зона – морской пояс, прилежащий к его территориальному морю, в котором прибрежное государство может осуществлять контроль, необходимый для предотвращения нарушений либо для наказания за нарушение таможенных, фискальных, иммиграционных или санитарных законов и правил в пределах его территории, включая территориальное море. Внешняя граница прилежащей зоны не может располагаться далее 24 морских миль от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря¹³⁴. Очевидно, что ширина прилежащей зоны будет определяться главным образом ши-

¹³⁰ Конвенция ООН по морскому праву, ст.4.

¹³¹ Нгуен Нгок Минь. Международное морское право. – М., 1981, – с. 88.

¹³² Першин А.А., Шерстнев А.Д., Ярлыченко В.В. Теория государственных границ. – М., 2001, – с. 82.

¹³³ Конвенция ООН по морскому праву, ст. 46-50.

¹³⁴ Там же, ст. 33.

риной территориального моря. Не обладая правом ограничить пересечение внешней границы прилежащей зоны иностранными судами, государство при ее введении устанавливает пределы акватории, где может принимать меры для предупреждения неправомерных действий при пересечении его государственной границы, а в случае их совершения налагать соответствующие наказания.

Исключительная экономическая зона представляет морской район, находящийся за пределами территориального моря и прилегающий к нему, в котором устанавливается особый правовой режим, основанный на осуществлении прибрежным государством суверенных прав и юрисдикции в целях управления природными ресурсами, их использования и сохранения, а также в отношении других видов деятельности по экономической разведке и разработке зоны. Ширина исключительной экономической зоны не может превышать 200 морских миль, отмеряемых от исходных линий. Внутренней границей исключительной экономической зоны является внешняя граница территориального моря. В исключительной экономической зоне прибрежное государство не претендует на такую полноту прав, как в территориальном море, оно обладает в этом районе особыми правами главным образом в экономической сфере.

Континентальный шельф – это поверхность морского дна и недр подводных районов, находящихся за пределами территориального моря, в пределах которых прибрежное государство обладает суверенными правами в целях разведки и разработки природных ресурсов. Внутренней границей континентального шельфа является внешняя граница территориального моря. Внешняя граница континентального шельфа находится на расстоянии 200 морских миль от исходных линий; в отдельных случаях, оговоренных в Конвенции ООН по морскому праву, прибрежное государство может установить внешнюю границу континентального шельфа и на большем расстоянии. Также как и в исключительной экономической зоне, на континентальном шельфе прибрежное государство не обладает такой полнотой прав, которая характерна для территориального моря.

Несмотря на то, что и исключительная экономическая зона и континентальный шельф находятся за пределами территории государства, и не подпадают под действие его суверенитета, прибрежное государство наделено полномочиями, позволяющими сделать внешние границы этих пространств в разной степени проницаемыми для разных потоков, видов и субъектов деятельности. Они не затрагивают свободы судоходства, характерной для открытого моря, но ведение

разведки и разработки природных ресурсов, создание искусственных сооружений в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, а, следовательно, и пересечение границ этих пространств с такими целями, возможны только с разрешения прибрежного государства. Разрешая иностранным гражданам, рыбный промысел в своей исключительной экономической зоне, прибрежное государство имеет право регулировать сезоны, районы и объемы такого промысла, требовать предоставления информации о местонахождении рыболовных судов, выгрузки такими судами всего или какой-либо части улова в портах прибрежного государства.

Искусственные острова, установки и сооружения (далее – искусственные сооружения) в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе не рассматриваются как территория государства, они не обладают статусом островов, не имеют своего территориального моря, и их наличие не влияет на определение границ территориального моря, исключительной экономической зоны или континентального шельфа. Вместе с тем, необходимо отметить, что международное право предоставляет прибрежному государству исключительную юрисдикцию над такими искусственными сооружениями, в том числе юрисдикцию в отношении таможенных, фискальных, санитарных и иммиграционных законов и правил. Таким образом, в отношении перемещения товаров, прибытия и убытия людей, и в некоторых других аспектах пересечение пределов таких искусственных сооружений можно приравнивать к пересечению государственной границы.

Характерно, что отечественные исследователи указывали, что экономическая зона может рассматриваться либо как часть открытого моря, в которой прибрежное государство имеет определенные дополнительные права (на минеральные и живые ресурсы, на проведение морских научных исследований и т.д.), либо как зона, находящаяся под юрисдикцией прибрежного государства, но в которой определенные права имеют другие страны, в частности право осуществлять свободу судоходства¹³⁵.

О том, что термин «морские границы» в международной практике применяется в равной степени в отношении границ территориального моря, исключительной экономической зоны и континентального шельфа свидетельствует текст ст. 298 Конвенции ООН по морскому

¹³⁵ Мировой океан: экономика и политика. Международные проблемы освоения. – М., 1986. – С. 522.

праву, прямо указывающий, что статьи 15, 74 и 83 указанной конвенции касаются делимитации морских границ¹³⁶.

Весьма показательна и политика отдельных государств в отношении морских границ. Так, существующая в КНР с 1991 года концепция «голубых государственных границ» обосновывает необходимость активного освоения государством морских пространств, прилегающих к ее территории: всего более 9,6 млн. кв. км¹³⁷.

Изложенное выше позволяет выделить в системе границ в Мировом океане следующие виды границ: внешняя граница внутренних морских вод; внешняя граница архипелажных вод; внешняя граница территориального моря; внешняя граница прилегающей зоны; внешняя граница исключительной экономической зоны; внешняя граница континентального шельфа; граница искусственного острова, установки (сооружения), расположенного в исключительной экономической зоне или на континентальном шельфе.

Формирование системы границ в прибрежных морских пространствах, на наш взгляд, служит объективной основой возникновения и существования морского пограничного пространства, как особого вида пограничного пространства.

Категория «пограничное пространство» появилась сравнительно недавно. До сих пор не существует общепринятого определения этого термина. По мнению В.А.Кудиярова, «пограничное пространство» является категорией скорее политологической, чем иных отраслей науки¹³⁸.

Не затрагивая подходов к определению сущности пограничного пространства, укажем лишь на некоторые взгляды, существующие в отношении состава пограничного пространства на море и его пространственных особенностей.

В современном представлении морское пограничное пространство составляют прибрежные морские воды, морские районы, районы морского дна и его недр, на которые в соответствии с международным правом распространяется суверенитет или функциональная юрисдикция государства. Так, авторы монографии «Правовые основы погранологии» считают, что «...пределы пограничных пространств могут определяться границами распространения жизненно важных интересов государств в этих пространствах, их суверените-

¹³⁶ Конвенция ООН по морскому праву, – ст. 293, п. а).

¹³⁷ См. Попов А. Великий соблазн: взгляд из Китая // Доступ к ресурсу: [http://asiapacific.narod.ru/countries/china/great_temptation.htm – 14.08.2006].

¹³⁸ Пограничная политика Российской Федерации. – М., 1998. – С. 67.

та, отдельных суверенных прав или юрисдикции государства в различных сферах»¹³⁹.

В соответствии с официальными взглядами, пограничное пространство Российской Федерации охватывает государственную границу Российской Федерации, пункты пропуска через Государственную границу и связанные с ними объекты внутри страны, приграничную территорию, воздушное пространство, трансграничные (пограничные) водные объекты, акватории территориального моря и внутренних вод, подводную среду, континентальный шельф и исключительную экономическую зону Российской Федерации¹⁴⁰.

Если исходить из состава пограничного пространства, указанного в Основах пограничной политики Российской Федерации, к морским пограничным пространствам относятся акватории территориального моря и внутренних морских вод, их подводная среда, континентальный шельф и исключительная экономическая зона России.

В то же время существуют подходы в соответствии, с которыми в состав морских пограничных пространств наряду с названными выше включают конвенционные районы рыболовства, а также моря Арктического сектора¹⁴¹, воды открытого моря, отдельные пространства, в разных своих частях имеющие различный правовой статус и правовой режим: закрытые (замкнутые) и полузакрытые моря и проливы, используемые для международного судоходства¹⁴².

Таким образом, по существующим взглядам морские пограничные пространства России, исходя из их правового статуса, могут быть разделены на две группы:

- находящиеся между побережьем государства и линией Государственной границы (внутренние морские воды и территориальное море, их морское дно и недра) и составляющие неотъемлемую часть государственной территории¹⁴³;
- располагающие за пределами внешней границы территориального моря (исключительная экономическая зона, континентальный

¹³⁹ Ромашев Ю.С., Ганюшкин Б.В., Баскин Ю.Я. и др. Правовые основы погранологии. Монография. – М., 2000. – С. 45.

¹⁴⁰ Основы пограничной политики Российской Федерации. – М., 1996. – С. 5.

¹⁴¹ Пограничная политика Российской Федерации. – М., 1998. – С. 335.

¹⁴² См. Ромашев Ю.С., Ганюшкин Б.В., Баскин Ю.Я., Корбут Л.В., Алешин В.В., Шумилов А.Ю. Правовые основы погранологии. – М., 2000. – С. 42, 56–59, 73–78.

¹⁴³ См. ст. 67 Конституции Российской Федерации; ст. 1, 3 Федерального закона Российской Федерации «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» от 31.07.1998 г., № 155. – ФЗ.

шельф, конвенционные районы, анклавов открытого моря, воды открытого моря, часть акваторий морей Арктического сектора и т.п.).

На наш взгляд, такая трактовка страдает излишней обобщенностью, а с учетом включения в состав пограничных пространств конвенционных районов позволяет отнести к морским пограничным пространствам всю акваторию открытого моря, вплоть до внешних границ исключительных экономических зон иностранных государств.

Исходя из изложенных выше подходов к возникновению и существованию в прибрежных водах системы границ, мы предлагаем включать в морские пограничные пространства России ее внутренние морские воды и территориальное море, исключительную экономическую зону и континентальный шельф. С учетом неопределенности правового режима Каспийского моря и возможных вариантов разграничения его дна и акватории, оно, с определенными оговорками, также может быть включено в морские пограничные пространства России.

Предлагаемый подход соответствует сложившемуся пониманию пограничного пространства как вполне определенной в пространственном отношении области, в пределах которой «происходят процессы межгосударственного разграничения, трансграничного взаимопроникновения и взаимовлияния, взаимосвязи и взаимодействия»¹⁴⁴, связывает широко применяемые термины «пограничное пространство», «морские пограничные пространства» с формирующейся системой границ государства в прибрежных морских водах, обосновывает относительно устойчивые значения размеров пограничного пространства на морских направлениях.

Таким образом, объектом пограничной политики Российской Федерации в морских пространствах должна выступать система границ в прибрежных морских водах, определяющая пределы морских пограничных пространств, и обеспечивающая, наряду с пограничной безопасностью, дифференцированное регулирование трансграничных потоков ресурсов.

Геополитические интересы и безопасность России в Северо-западном регионе (Кузьмин В.М.)

Для приграничного сотрудничества 2006 год является юбилейным. 50 лет назад (в июле 1956 года) состоялись первые контакты между представителями сопредельных регионов Советского Союза и

¹⁴⁴ Гришин М.Л., Губченко В.Н., Дмитриев В.А. и др. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения. – М., 2001. – С. 7.

стран восточного блока («Варшавского Договора») вдоль всей западной границы СССР¹⁴⁵.

Крах социалистической системы в 1989 г. и последовавший вскоре распад СССР вызвал появление большого числа новых стран и обширного нового приграничья. Протяженность новых границ одной только России составила около 13 тыс. км. Примечательно, что общая длина границ бывшего СССР и РФ почти одинаковая – соответственно около 62 тыс. и 61 тыс. км. Граница со странами Балтии составляет 1025 км, со странами СНГ – свыше 12 тыс. км¹⁴⁶. Новые российские границы не оформлены с точки зрения международного права. Хотя работы по их делимитации ведутся (например, в 2000 г. на российско-украинской границе они уже были близки к завершению, а демаркация китайско-российской границы должна быть завершена в 2007 г.), большая их часть всё же еще впереди. Необходимо произвести соответствующие геодезические съемки, оформить их результаты документально и передать в ООН. Только после этого возможно проведение работ по демаркации границы на местности.

В Калининграде 7 февраля 2006 г. была возобновлена деятельность межведомственной группы по демаркации российско-литовской границы. Протяженность российско-литовской границы составляет около 300 километров. Калининградская межведомственная группа, созданная в 2004 году, тесно взаимодействует с «большой» комиссией на межгосударственном уровне. «Наша задача – обозначить калининградские проблемы с тем, чтобы они были учтены при принятии совместных решений на межправительственном уровне», – заявил на совещании межведомственной группы министр по развитию территорий Калининградской области М. Плюхин. Правительству Калининградской области и руководству приграничных муниципальных образований предстояло заняться широким спектром задач – землеотводами и их юридическим оформлением, вырубкой и расчисткой участ-

¹⁴⁵ См.: Колесник В.П. Сотрудничество приграничных областей Советского Союза и воеводств ПНР (1956–1978 гг.) // Порождённые социалистическим интернационализмом... – Киев, 1980; Интернациональные связи трудящихся приграничных областей СССР и европейских социалистических стран. – Львов, 1984; Колесник В.П., Калениченко П.М. Граница дружбы и мира (О советско-польском приграничном сотрудничестве, 1956–1979). – Львов, 1980; Кузьмин В.М. Участие местных партийных и общественно-политических организаций в развитии советско-польского приграничного сотрудничества. 1950–80-е годы (на материалах Калининградской области, Ольштынско-го и Эльблонгского воеводства). Автореф. дис... канд. ист. наук. – Л., 1991.

¹⁴⁶ См.: Колосов В.А., Мирошенко Н.С. Геополитика и политическая география: Учебник для студентов вузов. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2005. – С. 346.

ков, а при необходимости – дооборудованием мелноративных и других инженерных сооружений. В частности, в городе Советске под полосу отчуждения попали несколько производственных зданий. На местные власти была возложена обязанность размещения рабочих бригад, организация их питания и транспортировки. Немаловажная часть подготовительных работ – это составление смет затрат, которые, как и ущерб от потери лесных и сельскохозяйственных площадей, будут возмещаться из федерального бюджета. По данным директора ФГУП «Балтийское аэрогеодезическое предприятие» М. Шевни, первое заседание российско-литовской демаркационной комиссии с выездом на границу состоялось весной 2006 г. в Вильнюсе¹⁴⁷.

После распада СССР новые российские границы оказались не только не оформленными в договорно-правовом отношении, но и не прикрытыми в военном плане. За пределами России осталась почти третья часть пограничных войск, от 30 до 40% сухопутных, морских и авиационных сил, а также наиболее оборудованные в инженерно-техническом отношении юго-западные участки с развитой инфраструктурой и системой пропускных пунктов (80% имевшихся в СССР контрольно-пропускных пунктов). В результате возможности пограничных войск сократились почти наполовину.

Для российской идентичности крайне важно восприятие характера и остроты внешних угроз, исходящих от различных участков границы. Неоднозначна, например, оценка населением Калининградской области внешних угроз, в том числе связанных с расширением ЕС (табл. 1). Более половины опрошенных на вопрос, угрожает ли каким-либо образом Калининградской области вхождение Литвы и Польши в Евросоюз, ответили «определенно да» или «скорее да, чем нет», а 43% указали на то, что это уже оказало негативное влияние на ситуацию в регионе (тогда как 44% придерживалось мнения, что не оказало).

Можно отметить все большую определенность в ответах с течением времени, вплоть до 2004 г., когда вступление Польши и Литвы в ЕС уже состоялось (1 мая 2004 г.).

¹⁴⁷ В Калининграде возобновлена работа по демаркации российско-литовской границы // Regnum. 07.02.2006 // <http://www.regnum.ru/news/585853.html>.

Таблица 3. Оценка угрозы в связи с вхождением соседних стран в ЕС (% от числа опрошенных)

Считаете ли Вы, что вхождение Литвы и Польши в Евросоюз каким-либо образом угрожает Калининградской области?	Год обследования			Считаете ли Вы, что вхождение Литвы и Польши в Евросоюз уже оказало негативное влияние на ситуацию в Калининградской области? (обследование 2004 г.)
	2001	2003	2004	
Определенно да	30,3	28,0	33,8	24,6
Скорее да, чем нет	19,7	31,3	16,0	18,8
Скорее нет, чем да	18,7	19,8	19,4	19,4
Определенно нет	80,9	90,9	22,0	24,8
Затрудняюсь ответить	80,9	11,0	80,8	12,4
Всего	100	100	100	100

Среди вероятных угроз чаще всего назывались угроза полной изоляции Калининградской области от остальной России (39% ответов), ухудшение социально-экономического положения (35%). Меньше респондентов указывало на угрозу вторжения иностранной культуры и языка (13%) и перспективы выхода из состава России (8%). Другие варианты ответов не предлагались¹⁴⁸.

Сегодня Российская Федерация граничит с 16 иностранными государствами. Практически каждое из них имеет или имело в свое время территориальные претензии к России. До сих пор не отрегулированы пограничные и территориальные отношения между прибалтийскими странами и Россией. Так, в Финляндии существуют силы, которые могут реанимировать вопрос о присоединении к ней Карелии и Карельского перешейка. Эстония выдвигает претензии на 0,8 тыс. кв. км российской территории на нарвском направлении, хотя Эстония официально отказалась от территориальных претензий к России, но там найдется немало политиков, готовых вновь претендовать на возвращение к границам, зафиксированным Тартуским мирным договором 1920 г., т.е. присоединение к ней Печорского района Псковской области и Кингисеппского района Ленинградской области (района Ивангорода). Подавляющее большинство населения этих районов всегда составляли русские: ныне из 41 тыс. жителей эстонцев лишь около 1,5 тыс. При этом Печорский район имеет для русской идентичности особое значение, поскольку там расположен один из древнейших городов Руси Изборск и Псково-Печорский православный монастырь, история которого насчитывает более 500 лет.

¹⁴⁸ Клемешев А.П., Фёдоров Г.М. Калининградский социум: по результатам социологических обследований 2001 – 2004 гг. Под общ. ред. А.П. Клемешева // Регион сотрудничества. Вып. 6 (31). – Калининград, 2004. – С. 21.

По сходным основаниям Латвия претендовала на Пыталовский и Палкинский районы Псковской области общей площадью 1,3 тыс. кв. км, или 2% от территории Латвии. В январе 1992 г. латышский парламент принял соответствующее постановление. Железнодорожный поселок Пыталово появился на карте России в 1860 г. и относился к Псковской губернии. По Рижскому договору 1920 г. Пыталово вместе со всей волостью вошло в состав Латвии, а с 1944 г. эта территория в соответствии с волеизъявлением населения возвращена России. Латышей в районе практически нет¹⁴⁹.

С Литвой остались нерешенными проблемы о статусе Клайпеды и Клайпедского края.

В определенных кругах Германии, Польши и Литвы поднимаются вопросы о необходимости включения территории Калининградской области в состав одного из вышеназванных государств или, как минимум, придания ей особого международного правового статуса. В Литве Калининградскую область иногда даже называют «Малой Литвой», а областной центр – Караяучюс (в Литве), Крулевец (в Польше), Кёнигсберг (в Германии). В России же обозначено мнение, что эти территории Литвы, в соответствии с международными правовыми нормами, принадлежат Российской Федерации (как правопреемнику СССР), а не Литовской Республике. В то же время территориальные «долги» Литвы далеко не ограничиваются присоединенным к ней в советское время Клайпедским краем (тогда она именовалась Литовской Советской Социалистической Республикой и была одной из союзных республик Советского Союза).

Болезненной пока остается проблема российских транзитных перевозок в/из Калининградскую область по территории Литвы, так как открытая в 2006 году паромная переправа на Балтике между г. Балтийском Калининградской области и г. Новая Луга Ленинградской области еще не вышла на полную проектную мощность по перевалке грузов. В отношении создания прямого транспортного сообщения Калининградской области с территорией России часто вспоминают об уже ранее существовавшем юго-западном литовском коридоре, выкупленном Советским Союзом у Германской империи в 1941 году за 7,5 млн. долларов США золотом¹⁵⁰. Неслучайно, вице-спикер Госдумы В.Ф. Жириновский предложил обменяться с Литвой «полоской зем-

¹⁴⁹ См.: Колосов В.А., Мироненко Н.С. Геополитика и политическая география: Учебник для студентов вузов. – 2-е изд., испр. и доп. – М., 2005. – С. 347–348.

¹⁵⁰ Городилов А.А., Козлов С.Д. Геополитика: учеб. пособие для вузов / А.А.Городилов, С.Д. Козлов. – Калининград, 2003. – С. 58–59.

ли» для создания калининградского коридора¹⁵¹. Все эти вопросы приобретают особую важность в современных условиях протекания геополитических процессов в Европе, участия в них России, Литвы и Калининградской области, расширения Евросоюза и НАТО на восток.

По своему характеру границы существенно различаются и иногда становятся непреодолимыми барьерами для осуществления коммуникаций. То, являются границы барьерами или нет, зависит от действий (например, экономических или культурных), предпринимаемых по обе стороны этой границы, и в современной Европе, например, значительные усилия направлены на беспрепятственное осуществление трансграничных коммуникаций.

В ходе семинара литовских и российских политологов «Политологические взаимосвязи Литвы и России: возможности развития сотрудничества», организованного по инициативе МИД Литвы и Генерального консульства Литвы в Санкт-Петербурге, проходившего 27–28 января 2006 г. в консульстве Литвы в Санкт-Петербурге, были обсуждены общие тенденции развития отношений Литвы и России, ситуация в Прибалтийском и других соседних регионах, вопросы регионального сотрудничества, в первую очередь, проблемы взаимодействия с Калининградской областью. В начале семинара прошла дискуссия о российско-литовских политических отношениях и перспективах. Как отметил генеральный консул Литовской республики в Санкт-Петербурге Эйтвидас Баярунас, политологи обсудили не только сегодняшние отношения между странами, но и перспективы и направления развития отношений. Политологи помимо вопросов энергетики, отношений с общими соседями (Белоруссией, Украиной), вступления Литвы в НАТО и Европейский Союз и влияния этих процессов на взаимодействие с Россией, обсудили по настоянию литовской стороны также вопрос выплаты компенсаций за «оккупацию»¹⁵². Под «оккупацией» до сих пор в Литве рассматривается послевоенный период её нахождения в составе СССР.

В вопросах оценки безопасности в регионе Балтийского моря политические деятели и командование вооруженных сил стран Балтии занимают противоречивые позиции. Председатель «Союза Отечества», лидер литовской парламентской оппозиции Андриус Кубилиус утверждает, что авария российского истребителя Су-27, имевшая место

¹⁵¹ <http://www.regnum.ru/news/597771.html>.

¹⁵² В Санкт-Петербурге обсуждают политологические взаимосвязи России и Литвы // Regnum. 27.01.2006; <http://www.regnum.ru/news/580559.html>

на территории Литвы в сентябре 2005 г.¹⁵³, может быть поводом для решения вопроса о демилитаризации Калининградской области. По словам парламентария, Литва должна потребовать, чтобы Россия пустила в Калининградскую область международные инспекции, которые проверят, безопасно ли Россия использует традиционное вооружение. Кроме того, А. Кубилюс призывает НАТО обсудить с Россией вопрос о безопасности Балтийского региона. По его словам, несмотря на то, что Литва вошла в НАТО и ЕС, она все еще остается «незащищенной от нестабильности России»¹⁵⁴. Также А. Кубилюс подчеркнул, что со структурами НАТО необходимо обсудить усиление присутствия воздушной полиции над странами Прибалтики.

Министр обороны Литвы Гедиминас Киркилас также считает, что Калининградская область, в которую летел российский истребитель Су-27, должна быть демилитаризована. «Даже сами русские говорят, что все могло случиться из-за того, что для полета в Калининград – очень маленький коридор. У меня возникает вопрос, зачем этот маленький коридор? Калининград окружен дружественными государствами, которые входят в состав НАТО и ЕС, вражеских государств вокруг него нет», – сказал 22 сентября 2005 г. министр журналистам в Сейме¹⁵⁵. По словам Г. Киркиласа, демилитаризация Калининградской области должна быть проведена в интересах России. «Демилитаризация Калининградской области, в первую очередь, – в интересах калининградцев. В настоящее время жители области теряют миллионы евро только из-за того, что там сложилась такая ситуация. А ведь Калининград находится в очень хорошей позиции, он может быть развивающейся экономической зоной», – сказал Г. Киркилас. Кроме того, министр надеется, что «рано или поздно» Россия начнет демилитаризацию Калининграда. «Я думаю, что Россия поймет свои интересы», – подчеркнул министр.

Одновременно с постановкой вопроса о демилитаризации Калининградской области руководители военных ведомств Балтийских государств ставят вопрос о наращивании своего влияния в этом регионе и усилении своих контрольных функций в военной сфере.

9 ноября 2005 г. министры обороны Литвы Гедиминас Киркилас, Латвии Эйнар Репше и Эстонии Юрген Лиги на встрече в Пярну (Эс-

¹⁵³ Падение российского истребителя в Литве // <http://www.regnum.ru/dossier/627.html/>.

¹⁵⁴ Кубилюс А. Надо проверить безопасность Балтийского региона // *Regnum*. 26.09.2005; <http://www.regnum.ru/news/518698.html/>.

¹⁵⁵ Министр обороны Литвы: Калининградская область должна быть демилитаризована // *Regnum*. 22.09.2005; <http://www.regnum.ru/news/516990.html/>.

тония), выслушав информацию об осуществляемых в настоящее время проектах – BALTRON, BALTNET, BALTCCIS и BALTDFCOL, приняли решение о создании общего Центра управления полетами (ЦУП) (Control And Reporting Center, CRC), целью которого является усиление контроля над воздушным пространством стран Прибалтики и помощь истребителям НАТО в выполнении миссии воздушной полиции. По словам министра обороны Литвы Гедиминаса Киркиласа, создание ЦУПа планировалось с самого начала миссии воздушной полиции НАТО, а авария российского истребителя Су-27 в Литве только продемонстрировала актуальность данного центра. ЦУП будет создаваться в Кармелаве (Литва) на основе Центра наблюдения за воздушным пространством и подразделения, ответственного за наблюдением за воздушной миссией¹⁵⁶.

Исчезновение военного блока стран Варшавского договора¹⁵⁷ сняло вопрос противостояния Запада с СССР (для чего и создавался НАТО), распался и СССР. Поэтому представляется, что пропаганда и развитие идеи изменения отношений Запада и России в этих условиях позволяет по иному интерпретировать вопрос о вступлении в НАТО стран Балтии. По мере отказа России от имперских амбиций в странах Запада исчезло мнение о необходимости создания «санитарного кордона» за счет прибалтийских стран. Этот регион постепенно превращается в генератор мира и сотрудничества для всей Европы и Северо-запада России.

Калининград в силу своего геополитического расположения может стать образцом сотрудничества между Россией и ЕС. Об этом заявили участники прошедшей в октябре 2005 года в Берлине международной конференции «Калининград – наследие и наказ»¹⁵⁸. Она была проведена известной неправительственной организацией «Германо-российский форум». Во встрече участвовали видные политики, представители деловых и научных кругов, дипломаты, журналисты двух стран, а также Литвы и Польши. «В последнее время в решении «калининградской проблемы» намечилось определенное продвижение вперед», – признал депутат Европарламента от Литвы Юстас Палец-

¹⁵⁶ Министры обороны стран Прибалтики договорились об укреплении системы ПВО // Regnum. 09.11.2005; <http://www.regnum.ru/news/541641.html/>.

¹⁵⁷ Варшавский договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи (прежде всего, военной) был подписан в мае 1955 года в Варшаве представителями Албании, Болгарии, Венгрии, Германской Демократической Республики, Польши, Румынии, СССР и Чехословакии. Создание этого договора стало ответом на образование в 1949 году военного блока НАТО.

¹⁵⁸ О Калининграде в России и за рубежом // Балтийский клуб, осень 2005. – С. 20.

кис. Он подчеркнул, что Литва не вынашивает намерений изолировать Калининград и его жителей. Представители Польши высказались за активное вовлечение Калининградской области в орбиту взаимодействия со странами ЕС в рамках польско-литовско-российских программ межрегионального сотрудничества.

Такая постановка вопроса является актуальной в связи с тем, что территории Польши, Литвы, Латвии и Эстонии находятся в тесном соседстве с российскими землями, а экономические связи стран Балтии с российскими регионами приносят им значительные доходы и обеспечивают постоянный рост уровня жизни населения (к сожалению, это не относится к жителям российской Прибалтики – Калининградской области, которые стали «изгоями» как по отношению к России, так и по отношению к странам Европы). Развитие сегодняшней геополитической модели приводит к тому, что фактически за счет российских средств оплачивается интеграция стран Прибалтики, как в НАТО, так и в Европейский союз.

Представляется целесообразным актуализировать примеры нейтральных европейских государств – не членов НАТО (например, Швеции, Финляндии, Швейцарии и др.), которые, тем не менее, способны самостоятельно обеспечивать свою национальную безопасность. Эти государства успешно руководствуются приоритетом собственных национальных интересов, не подчиняя их какому-либо сильному государству или военному альянсу.

Вместе с тем следует помнить, что такие шаги были бы приняты в обстановке, характеризующейся активным созданием Западом, прежде всего США, новых стимулов для сотрудничества с ним стран Балтии. Так, в рамках программы НАТО «Партнерство ради мира» усилилось американо-балтийское сотрудничество в военной области, а по проекту «Поддержка восточноевропейской демократии» США активно передают технический опыт на кратко- и долгосрочной основе, осуществляют капиталовложения и поддерживают возможности частных предприятий этих государств. Таким образом, присутствие США уже конкретно обозначилось в Восточной Европе и Прибалтике. Возможно, что это влияние США четко обозначится и в Калининградской области.

Но представляется, что на создавшуюся ситуацию еще можно влиять в пользу России. Для этого необходимо приложить усилия для создания условий формирования встречного желания стран Балтии и Европейского союза искать партнера и союзника в лице России. Одним из предложений в этом направлении с российской стороны может

быть введение для этих стран режима доверия в приграничной полосе, безвизовых поездок жителей этих территорий на приграничные российские территории, отказ от военной деятельности (в том числе ограниченная демилитаризация Калининградской области и значительное ослабление, и упрощение ее таможенного и пограничного режимов, приближенное к общеевропейскому), налаживание совместного партнерского пограничного контроля за воздушным и водным пространством Прибалтики. Кроме того, можно предложить широкое создание единых топливно-сырьевого, энергетического, транспортно-го и информационного комплексов в формате еврорегионов стран Балтии с Россией. Главным субъектом таких отношений может стать Калининградская область и другие субъекты Российской Федерации, входящие в Северо-западный федеральный округ.

Калининградская область сегодня активно участвует в трансграничном сотрудничестве в формате еврорегионов. Практика создания еврорегионов возникла вместе с развитием идеи приграничного и трансграничного сотрудничества и интеграции в Западной Европе. На данный момент еврорегионы, образно выражаясь, переросли границы Европейского союза и вовлекают в свою орбиту все большее количество участников, не входивших в их состав ранее. В современной лимологии (лат. *limes* – граница) широкое распространение получило понятие «еврорегиона», или «трансграничного региона». Ассамблея регионов Европы, созданная в 1985 г., объединяет сегодня 300 регионов из 25 стран. Еврорегион, или трансграничный регион¹⁵⁹, включает регионы (административно – территориальные образования) не менее двух стран, и его территорию пересекает минимум одна государственная граница. Важную роль в деятельности еврорегионов играют двусторонние соглашения о трансграничном либо межрегиональном сотрудничестве¹⁶⁰. Еврорегионы имеют множество организационных форм и широко различаются по целям создания¹⁶¹. Это одновременно и совокупность трансграничных проектов, и попытка совместного пространственного планирования сопредельных территорий, и меха-

¹⁵⁹ О трансграничном регионе см.: Межевич Н.М. Этнонациональная реидентификация на постсоветском пространстве и перспективы эволюции политической карты региона // Исследования международных отношений. Сборник статей. / Отв. ред. С.В. Лобачев. – СПб., 2004. – С. 164–165.

¹⁶⁰ *Leksykon politologii*. Wrocław, 2003. S. 98–99.

¹⁶¹ См.: Кузнецов А.В. Российское участие в еврорегионах / Регион сотрудничества. Вып. 4 (29): Новые пространственные формы организации экономики / Под общ. ред. А.П. Клемешева. – Калининград, 2004. – С. 5–19.

низм координации многоуровневого приграничного и трансграничного сотрудничества.

На территории Калининградской области в настоящее время функционируют пять различных еврорегионов¹⁶². Первым еврорегионом с участием Калининградской области должен был стать еврорегион «Неман», который был образован 6 июня 1997 года. Но из-за различных затруднений Калининградская область присоединилась к еврорегиону «Неман» позднее, чем планировалось изначально, лишь в 2002 г. Поэтому первым регионом, появившимся на территории области, стал еврорегион «Балтика»¹⁶³, который был основан 22 февраля 1998 г. в г. Мальборке (ПР.). Он пока является единственным еврорегионом на территории Калининградской области, в рамках которого заметна определенная динамика в развитии. Кроме еврорегионов «Балтика» и «Неман» на территории области действуют еврорегионы «Сауле» (основан 2 июля 1999 г.), «Лына-Лавя» (с 2003 г.), «Шешупе» (основан 24 апреля 2003 г.). Необходимо отметить, что активно функционирует из этих еврорегионов лишь еврорегион «Балтика». В частности Европейской комиссией был принят проект «Seagull-DevERB» (Стратегия развития Еврорегиона «Балтика») с общим бюджетом в 1,3 млн. евро. Национальный секретариат с российской стороны, расположенный в г. Балтийске Калининградской области, в свою очередь, подготовил заявку в программу малых проектов приграничного сотрудничества Tacis и получил финансирование российского компонента данной программы. В настоящее время регионы, входящие в состав еврорегиона «Балтика» и другие АТЕ совместно участвуют в двух крупных проектах, по развитию транспортной инфраструктуры в регионе балтийского моря SEBTrans-Link (совершенствование инфраструктуры транспортного коридора север-юг) и Baltic Gateway (сотрудничество для развития транспорта и инфраструктуры в регионе Южной Балтики направление запад-восток)¹⁶⁴.

Еврорегионы являются «испытательными полигонами», где апробируются различные практические меры содействия развитию при-

¹⁶² Клемешев А.П. Российский эксклав: преодоление конфликтогенности. – СПб., 2005. – С. 259–263

¹⁶³ Кошелев В.Н. Еврорегион «Балтика» как инструмент развития приграничного сотрудничества в юго-восточной части Балтийского региона / Российская Балтика: приграничное сотрудничество / Под общ. ред. А.П. Клемешева. – Калининград, 2004. – Ч. 1. – С. 29–39.

¹⁶⁴ См.: Перспективы развития межрегионального сотрудничества: Калининградская область в еврорегионе «Балтика» / Под ред. В.Н. Кошелева, Г.М. Федорова. – Калининград, 2005.

граничных районов с перспективой достижения в них общеевропейских стандартов социально-экономической жизни. Их экспериментальный характер обусловлен, прежде всего, дополнительными возможностями для развития местного самоуправления и предпринимательства, которые открываются благодаря новым знаниям и опыту сотрудничества, помощи зарубежных партнеров.

В 2006 году ЕС выделил на решение проблем Калининградской области практически столько же, сколько было истрачено за все предыдущие годы (25 млн. евро против 40 млн. с 1991 года). Об этом стало известно в ходе встречи министерской «тройки» ЕС с С. Лавровым, которая проходила в Москве в ноябре 2005 года. Сотрудничество Евросоюза с РФ по развитию Калининградской области было связано с расширением ЕС и политикой «Северного измерения» по развитию и интеграции Балтийского региона. В частности, в Калининграде это сотрудничество сосредоточивается на поддержке частного сектора и энергетики, развитии инфраструктуры для приграничного сотрудничества, сохранении окружающей среды в регионе, а также на помощи властям и неправительственным организациям в реформе здравоохранения и лечении ВИЧ-инфекции, в реинтеграции бывших военнослужащих и их семей и в решении проблем занятости¹⁶⁵.

Таким образом, субъекты северо-запада Российской Федерации рассматривают приграничное и трансграничное сотрудничество в качестве механизма восстановления или формирования исторически сложившихся экономических контактов с сопредельными государствами, сохранения и развития конкурентных преимуществ, сформировавшихся по обе стороны границы. (Внешнеэкономическая конъюнктура обеспечивает порядка 50% роста ВВП). Трансграничные (приграничные связи) значительно расширяют возможности сопредельных регионов РФ и ЕС, позволяют им более эффективно решать стоящие перед ними политические, экономические и социальные проблемы, в том числе за счет использования возможностей Европейского Союза.

Личность И.В. Курчатова, как ключевая фигура ядерной безопасности России (Сазонов В.О.)

Одним из значимых событий XX века было открытие и освоение ядерной и термоядерной энергии. Это открытие дало возможность создать мощное оружие, которое стало в руках одних государств ар-

¹⁶⁵ О Калининграде в России и за рубежом // Балтийский клуб. Осень 2005. – С. 21.

гумантом политического давления, в руках других инструментом сдерживания агрессии. Невозможно недооценивать роль ядерного оружия, созданного и испытанного в СССР в 1949 году. Ценой серьезных лишений создавался ядерный щит Родины, который служил ей защитой в годы «холодной войны». В этой связи уместно вспомнить тех, кто, находясь за грифом особой секретности, работал над укреплением обороноспособности России. Среди таких ученых, без остатка отдавших себя физике ядра и подаривших стране ядерную безопасность – Игорь Васильевич Курчатов. Человек, чья личность всегда вызывала интерес исследователей.

Публикации в научной периодической печати, посвященные И.В. Курчатову можно разделить на три группы по времени их издания. Первоначально были работы советского периода, которые создавались во время идеологического противостояния двух систем, что находило отражение в содержании работ. В условиях «холодной войны» часть документов, связанных с историей обороноспособности страны были засекречены, и это ограничивало источниковую базу. Не явились исключением материалы, посвященные советским физикам-ядерщикам и руководителям Уранового проекта. Публикации этого периода представлены в основном работами о деятельности по освоению атомной энергии и развитию ядерной энергетики. Авторами их являются главным образом соратники Курчатова и участники событий, которые излагали собственные воспоминания и впечатления¹⁶⁶. Далее следуют исследования перестроечного периода, для которых свойственно появление диаметрально противоположных взглядов. Для этого этапа характерно появление большого количества материалов, связанных с историей военно-промышленного комплекса страны. В это время завеса секретности над людьми, работавшими на оборону государства, начинает спадать. Однако публикации этого периода еще имели большое количество политических штампов советской идеологии. И, наконец, статьи постсоветского времени, для которых характерна многополярность взглядов и подходов, а также увеличение круга источников. Для этого этапа свойственны трактовки политики советского государства не только с позиции создания оборонного паритета, но и как страны наращивающей наступательный ядерный потенциал.

В этих исследованиях были предприняты попытки проанализи-

¹⁶⁶ Емельянов В.С. Курчатов, каким я его знал. // Юность. – № 4–5. – 1968; Блохинцев Д.И. Первая атомная. // Вопросы истории. – № 6. – 1974; Емельянов В.С. Истоки атомной промышленности. // Вопросы истории. – № 5. – 1975.

ровать деятельность И.В. Курчатова, дать хронологические рамки этапов жизни и работы. Именно на последние два периода на рубеже XX–XXI вв. приходится большее количество материалов периодических научных изданий, освещавших личность ученого.

Публикации, посвященные одному из аспектов политической истории – обороноспособности России, неизбежно заставили исследователей обратиться к истории создания ядерного оружия в СССР. В этих изысканиях личность И.В. Курчатова как научного руководителя атомного проекта, безусловно, выступила на первый план. Авторы работ, стараясь осветить многогранно личность Курчатова, вынуждены были обратиться к различным аспектам жизнедеятельности ученого. В изложении материала работ И.В. Курчатова представлен как политический деятель, руководитель и организатор, а также как ученый и человек. По содержанию исследований, посвященных И.В. Курчатову они отражают основные этапы его деятельности: довоенный период, связанный в основном, с работой в ЛФТИ (20–30-е годы) и посвященный физике диэлектриков и начальному периоду развития ядерной физики; начальный военный период, связанный с работой на оборонные нужды страны (1941–1942 гг.); работа над урановым проектом (1942–1949 гг.); работа по совершенствованию ядерного оружия и применению ядерной энергии к нуждам народного хозяйства и созданию атомной энергетики (1949–1960 гг.).

Обращение к деятельности ученых обусловлено тем, что только совокупность исследований исторических фактов и персоналий позволяет глубже оценить основные политические аспекты времени. В большом количестве событий, связанных с политической историей России И.В. Курчатова предстает как ключевая фигура. Такими событиями явились: круглая дата испытания в СССР первой ядерной бомбы¹⁶⁷; юбилей научных учреждений, связанных обороноспособностью России¹⁶⁸; юбилей ведущих участников Уранового проекта, ученых и руководителей¹⁶⁹; круглые даты юбилеев со дня рождения

¹⁶⁷ Михайлов В.Н. Ядерному оружию России – полвека. // Московский журнал международного права. № 4. 2000. – С. 82–89.

¹⁶⁸ Ларин И. Институт Атомной Энергии и его отцы – основатели. // Наука и жизнь. №4. – 2003. – С. 54–63.

¹⁶⁹ Осипов Ю.С. А.П. Александров и Академия наук. // Природа. № 2, 2003. – С. 6–9; Румянцев А.Ю. В штабе атомной отрасли. // Природа. № 2, 2003. – С. 10–14; Алферов Ж.И. Интерес к жизни. // Природа. № 2, 2003. – С. 15–19; Александров А.П. Прямая речь. // Природа. № 2, 2003. – С. 20–24.

И.В. Курчатова¹⁷⁰ и т.д.

Материалы эти очень разноплановые: от хвалебно-возвышенных до негативно-критических. Но основным достоинством публикаций периодических научных изданий является возможность в ином свете взглянуть на уже известные проблемы. Вновь открывшиеся факты, позволяют составить не только реальную картину прошедшего, но и нарисовать портреты участников этих событий. В этой связи цель настоящей статьи – попытаться показать трансформацию взглядов исследователей личности И.В. Курчатова и его роли в контексте научном, организаторском и общечеловеческом, через этапы политической истории.

Биография И.В. Курчатова начинается в 1903 г. в семье землеустроителя и лесничего В.А. Курчатова и учительницы церковно-приходской школы М.В. Курчатовой в селе Сим Уфимской губернии¹⁷¹. Через некоторое время семья переехала в Крым, где юный Курчатов получил неплохое образование. В 1913 году он поступает в Симферопольскую гимназия, которую заканчивает с отличием в годы гражданской войны. Затем было обучение на физико-математическом факультете Крымского университета. Окончив университет, Курчатов работал наблюдателем в электрическом павильоне Павловской магнитно-метеорологической обсерватории. Под руководством профессора М.А. Молчанова он провел свое первое самостоятельное исследование, изучая радиоактивность снега¹⁷². После возвращения в Крым Курчатов решил окончательно посвятить себя физике и непродолжительное время работал в различных научных лабораториях, а также Азербайджанском политехническом институте.

В этот время он выполнял исследования над электрическими

¹⁷⁰ Игорь Васильевич Курчатов о себе. (К 80-летию со дня рождения). // ВИЕТ. – № 1. – 1984. – С. 127–129; Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Атомная энергия – Т. 54 вып. 1 янв. 1983. – С. 3–12; Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 10–24; Новиков И.И. Во главе атомного проекта. // Природа. – № 1. – 2003. С. 9–14. Черноплеков Н.А. Предназначение. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 14–22; Садовский М.А. «Научные восторги». // Природа. – № 1. – 2003. – С. 23–26; Смирнов Ю.Н. Курчатов и власть. ВИЕТ. – № 1. – 2003. – С. 31–52.

¹⁷¹ Гапонов Ю.П. Игорь Васильевич Курчатов – ученый и создатель (12 января 1903–7 февраля 1960). // Ядерная физика. – Т. 66. – № 1. – 2003. – С. 3.

¹⁷² Игорь Васильевич Курчатов о себе (К 80-летию со дня рождения). // ВИЕТ. – № 1. – 1983. – С. 127; Гринберг А.П., Френкель В.Я. Игорь Васильевич Курчатов в Ленинградском физико-техническом институте. // Успехи физических наук. – Т. 139. – Вып. 3. Март. 1983. – С. 465.

свойствами твердых тел¹⁷³. Эта тематика была близка к исследовательским проблемам академика А.Ф. Иоффе.

К середине 20-х годов ЛФТИ, руководимый А.Ф. Иоффе, все активнее проводит исследования в соответствии с нуждами развивающейся советской промышленности. Следствием этого было расширение научно-технической базы института. Увеличивая штат сотрудников, А.Ф. Иоффе обратил внимание на одном из съездов физиков на подающего надежды К.Д. Синельникова, товарища И.В. Курчатова по Симферополю и Баку. Тот в свою очередь рекомендовал А.Ф. Иоффе Курчатова. Таким образом, И.В. Курчатов осенью 1925 года приезжает из Баку в Ленинград. И в этом же году Ученым советом ЛФТИ он был избран физиком института¹⁷⁴. Исследовательская работа вскоре позволила Курчатову сформулировать новую теорию действия твердых выпрямителей.

Интерес к другим вопросам физики и продолжение исследовательской работы Курчатова в дальнейшем привел Игоря Васильевича и его сотрудников к обнаружению нового класса кристаллов, что нашло отражение в монографическом исследовании «Сегнетоэлектрики», вышедшем к 15-летию Физтеха. Эта работа Курчатова породила большое направление современной физики твердого тела.

В этот период жизнь сводит И.В. Курчатова с людьми, которыми он будет сотрудничать, и дружить долгие годы. Среди его друзей были П.П. Кобеко, К.Д. Синельников, Б.В. Курчатов, М.А. Еремеев и др. Итогом их деятельности явилось построение теории, с помощью которой стало возможно общее открытие новых возможностей в исследовании свойств полупроводников¹⁷⁵.

За научную деятельность И.В. Курчатову была присвоена ученая степень доктора наук, он занял должность профессора, возглавив лабораторию в Физико-техническом институте. Но до 1933 года ни Физико-технический институт, где работал И.В. Курчатов, ни сам ученый не занимаются вопросами физики ядра и экспериментальной ядерной физикой¹⁷⁶.

¹⁷³ Игорь Васильевич Курчатов о себе (К 80-летию со дня рождения). // ВИЕТ. – № 1. – 1983. – С. 127.

¹⁷⁴ Гринберг А.П., Френкель В.Я. Игорь Васильевич Курчатов в Ленинградском физико-техническом институте. // Успехи физических наук. – Т. 139. – Вып.3. Март. 1983. – С. 467–468.

¹⁷⁵ Игорь Васильевич Курчатов о себе (К 80-летию со дня рождения). // ВИЕТ. – № 1. – 1983. – С. 128–129.

¹⁷⁶ Алексеев В.В. Вначале был радий... // Энергия: экономика, техника, экология. – № 10. – 1984. – С. 12.

Первые годы работы И.В. Курчатова в ЛФТИ характеризовались его необычной «книжной» активностью. Помимо «Сегнетоэлектрики» он опубликовал «Электрическая прочность вещества». Курчатов стал одним из авторов учебного пособия «Электронные явления», наряду с Н.Н. Семеновым, Д.Н. Наследовым и Ю.Б. Харитоновым. В середине 30-х годов, когда начинаются исследования в области ядра, появляется работа Курчатова «Расщепление атомного ядра». В это же время выходит курс общей физики, под общей редакцией А.Ф. Иоффе, где Курчатов был в группе авторов. Издательская работа сочеталась у Курчатова с преподавательской деятельностью. Наряду с этим А.Ф. Иоффе активно привлекал Игоря Васильевича к работе в физических журналах¹⁷⁷.

Во время работы в Физтехе Курчатов начинает проявлять себя не только как исследователь, но также и как начинающий организатор. Сам вид Игоря Васильевича располагал к себе людей. Вот что по этому поводу вспоминает Л.М. Немов: «Сильное впечатление произвела на меня внешность Курчатова. Одет он был весьма скромно. Бархатная толстовка, небрежно повязанный галстук, темные брюки и стоптанные коричневые туфли. Высокого роста, стройный брюнет, с ладно посаженной головой – он был очень красив. Поражали его глаза, темные и лучистые. ... С ним было просто и спокойно. ... Работал Курчатов очень напряженно, не считаясь со временем. Если его не было в лаборатории, значит, он в библиотеке. У него были отличные руки экспериментатора. Он не чурался никакой работы. Делал все быстро, но весьма тщательно. Все записывал в журнал.

При этом говорил, что в нашем деле нет мелочей, все важно, и результаты должны быть скрупулезно записаны...

... Обращение со всеми ровное и доброжелательное, нет приказного тона, большое чувство такта. Поражает его умение отключаться от посторонних дел. Работая, думает только о задаче, которую решает в данный момент...»¹⁷⁸.

Этот портрет дополняют воспоминания А.П. Александрова: «Это был наш ровесник, красивый парень, живой и умный... Мне он очень понравился: у него был широкий кругозор, довольно строгое мышление, и в то же время, вероятно, из-за недостатка математической под-

¹⁷⁷ Гринберг А.П., Френкель В.Я. Игорь Васильевич Курчатов в Ленинградском физико-техническом институте. // Успехи физических наук. – Т. 139. Вып.3. Март. 1983. – С. 479–480.

¹⁷⁸ Немов Л.М. Прошлое становится историей. // Атомная энергия. – Т. 44. – Вып.1. Январь 1978. – С. 17.

готовки отвращение к расчетам, при которых теряется физическая картина явлений, его интересующих. Мы о многом с ним говорили и спорили...». И далее А.П. Александров вспоминает случай, который характеризовал Курчатова как человека «...чрезвычайно строгой организованности, которая была свойственна Игорю Васильевичу»¹⁷⁹. Его поразительная принципиальность настоящего ученого, в ситуации, когда Курчатов, проверяя исследовательские данные, признал ошибки научных авторитетов и своих сотрудников¹⁸⁰.

Таким образом, публикации научной периодики характеризуют Курчатова как человека трудолюбивого и до конца отдававшему себя науке. Занимаясь широким кругом проблем, он был в курсе всех теоретических и экспериментальных исследований того времени по многим разделам физики, и в том числе в физике полупроводников и диэлектриков, физике ядра. Уже в конце 20-х – начале 30-х годов благодаря перечисленным качествам И.В. Курчатов попадает в ряд специалистов активно развивающих физическую науку. Таким образом, публикации научной периодики, посвященные Курчатову, однозначно оценивают его личность на этом периоде его жизненного пути.

Личность И.В. Курчатова и его научная деятельность в 30-е годы неразрывно связаны с достижениями советской физики, двигающейся вперед гигантскими шагами. Предвоенное десятилетие стало решающим в сфере исследований физики атомного ядра. И это было закономерным итогом накопления знаний в области радиоактивных элементов в предреволюционное и постреволюционное время Б.Г. Карповым, П.П. Орловым, Г.Н. Антоновым, В.И. Вернадским и другими исследователями. Так в 1911 г. появляется в Петербурге, основанная В.И. Вернадским Радиологическая лаборатория, а позднее – в 1921 году создается Радиевый институт¹⁸¹.

Исследования в области физики в межвоенный период проводились как на Западе, так и в СССР. Научные достижения публиковались на страницах книг. Так в 1922 г. были изданы книги Э. Резерфорда «Строение атома и искусственное разложение элементов» и К. Фаянса «Радиоактивность и новейшее развитие учения о химических элементах», а через два года эти труды пополнились работами французского ученого Ж. Перрена «Атомы» и американца Р. Милликена «Электрон». В начале 20-х годов появился труд и наше-

¹⁷⁹ А.П. Александров. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – №2. 1983. – С. 10–12.

¹⁸⁰ Там же, с. 12.

¹⁸¹ Алексеев В.В. Вначале был радий... // Энергия: экономика, техника, экология. – № 10. – 1984. – С. 6–7.

го талантливого физика Я.И. Френкеля о строении ядра¹⁸². В 1932 году Дж. Чедвиком был открыт нейтрон. В этом же году Андерсон обнаруживает позитрон, Кокрофт и Уолтон расщепляют протонами ядра лития. Это приводит к новому пониманию законов развития материи.

В СССР развитие работ в области ядерной физики было поддержано со стороны руководства государства. Это отразилось в расширении исследований и организации ряда лабораторий в крупных институтах страны. В их число попали Физический институт Академии наук СССР, Украинский и Ленинградский физико-технические институты. Была усилена лабораторная база Радиевого института. Именно в начале 30-х годов проблемы структуры ядра все больше интересуют И.В. Курчатова. А.П. Александров так охарактеризовал его деятельность в это время: «Курчатов всегда славился среди нас своими организационными талантами. Мы называли его «Генерал». Как только была какая-либо возможность, он начинал что-то организовывать, требовал, чтобы все выполняли, что обещали, и т.д. В новой обстановке он сразу фактически возглавил всю группу ядерных лабораторий, связался с Радиевым институтом, стал вместе с аборигенами строить циклотрон, закрутил вместе с Синельниковым работы в Харьковском физико-техническом институте, с Алихановым в Ленинградском политехническом и других местах, начал трудиться над циклотроном Физтеха»¹⁸³.

Промежуток времени с 1932 по 1934 год в развитие физической науки, как вспоминает В.С. Емельянов, получил в среде ученых название «Великое трехлетие». Достижения физиков требовали развертывания научной дискуссии. С этой целью в 1933 г. была проведена «Первая Всесоюзная конференция по атомному ядру», на которой присутствовали не только отечественные исследователи, но зарубежные гости, в том числе несколько Нобелевских лауреатов. В ее работе приняли участие известные французские ученые Жолио-Кюри, Ф. Перрен, один из крупнейших ученых Англии П. Дирак и итальянский ученый Розетти. Председателем оргкомитета конференции был И.В. Курчатов, а ученым секретарем – Д.Д. Иваненко¹⁸⁴.

ЛФТИ старался быть на гребне научных достижений в области

¹⁸² Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. – № 5. – 1975. – С. 123.

¹⁸³ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 13.

¹⁸⁴ Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. № 5, 1975. – С. 130; Ли О.А., Нефедов Н.Г. Становление и развитие атомной энергетики СССР. // Вопросы истории. – № 5. – 1979. – С. 22.

ядерной физики. Здесь в ноябре 1932 года для физиков был открыт ядерный семинар. Была создана группа «по ядру», которую возглавил А.Ф. Иоффе, его заместителем стал И.В. Курчатов, а консультантами Г.А. Гамов и Л.В. Мысовский. Позднее когда группу преобразуют в Отдел ядерной физики, ее возглавит Курчатов. На него было возложено и руководство Лабораторией ядерных реакций. Знакомясь с литературой по ядерной проблематике и изысканиями западных коллег, И.В. Курчатов все больше стал склоняться к мысли о необходимости расширения технической базы ядерных исследований¹⁸⁵.

Период до 1938 г. – был временем интенсивного накопления научно-технического потенциала. В разных странах создавалось необходимое оборудование, разрабатывались методы проведения экспериментов и строились уникальные установки.

В это время начинается совместная работа И.В. Курчатова с Л.В. Мысовским, которая быстро дает результаты. Уже в апреле 1935 года И.В. Курчатов, Л.В. Мысовский вместе с Б.В. Курчатовым и Л.И. Русиновым сообщают об открытом ими явлении ядерной изомерии. В 1932 г. И.В. Курчатов берется за разработку циклотронной установки в Радиевом институте, а в 1937 г. начинает действовать первый в Европе циклотрон¹⁸⁶. Эта установка была применена как источник нейтронов. Радиевый институт начинает готовить нейтронные источники для проведения дальнейших изысканий¹⁸⁷. Для продолжения исследований требовался еще больший циклотрон, строительство которого И.В. Курчатов с А.И. Алихановым решают начать в Физико-техническом институте, заручившись поддержкой А.Ф. Иоффе.

Осенью 1937 года в Москве была создана II Всесоюзная конференция по атомному ядру. В этом научном собрании приняли участие все советские физики, работавшие в этой области. Сюда же прибыли и зарубежные коллеги: В. Паули из Цюриха, П. Оже из Парижа, Э. Дж. Вильямс и Р. Пайерлс из Лондона и другие. Большая часть прозвучавших докладов на конференции была сделана советскими физиками (22 из 28). Накануне войны это был не единственный научный форум. В апреле 1940 г. было создано «Первое Всесоюзное совещание по изотопам». В ноябре того же года состоялось Всесоюзное

¹⁸⁵ Гринберг А.П., Френкель В.Я. Игорь Васильевич Курчатов в Ленинградском физико-техническом институте. // Успехи физических наук. – Т. 139. – Вып. 3. Март. 1983. – С. 481.

¹⁸⁶ Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. – № 5. – 1975. – С. 129.

¹⁸⁷ Алексеев В.В. Вначале был радий... // Энергия: экономика, техника, экология. – № 10. – 1984. – С. 10–11.

совещание по вопросам физики атомного ядра. И.В. Курчатов старался принимать активное участие в этих дискуссиях. Так он сделал обзорный доклад о возможных путях осуществления цепной реакции, сообщил о совместной работе Радиевого и Физико-технического институтов по спонтанному делению урана. Результаты работы о самопроизвольном делении ядер урана докладывали Г.Н. Флеров и К.А. Петржак, которые трудились в лаборатории И.В. Курчатова¹⁸⁸. В этом хоре научных голосов «Курчатов ..., несмотря на ревность некоторых его коллег, в том числе очень заслуженных ученых, воспринимался нами как организатор и координатор всех работ в области ядерной физики» – вспоминает А.П. Александров¹⁸⁹.

В конце 1938 года происходят новые открытия. Немецкие химики О. Ган и Ф. Штрассман открыли деление ядер урана под действием нейтронов. Они обнаружили, что результатом облучения урана являются элементы гораздо легче, чем уран. Аналогичные результаты были получены и Ф. Жолио-Кюри. Окончательно это явление смогла объяснить Лизе Майтнер, которая начинала в Берлинском университете, в лаборатории Гана, а в дальнейшем перебралась из фашистской Германии в Данию в Физический институт Н. Бора¹⁹⁰.

С этого момента центральное место в исследованиях лаборатории И.В. Курчатова занимают изыскания по делению урана нейтронами. Вопросы деления тория и урана становятся главной темой обсуждения на семинаре систематически проводимого Курчатовым. К этой работе привлекаются все ленинградские физики, связанные с проблемами урана и радиоактивных веществ: Я.Б. Зельдович, Ю.Б. Харитон, Г.Н. Флеров и другие. Такой подход И.В. Курчатова к решению научных проблем возымел скорый результат. Уже в 1939 году Я.Б. Зельдович и Ю.Б. Харитон теоретически обосновали возможность осуществления цепной реакции деления ядер урана. В следующем году К.А. Петржак и Г.Н. Флеров открыли спонтанное деление ядер урана в Радиевом институте¹⁹¹.

Такое стремительное развитие событий позволило В.И. Вернадскому и В.Г. Хлопину обратиться в середине 1940 года к академику-секретарю Отделения геолого-географических наук

¹⁸⁸ Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. – № 5. – 1975. – С. 131–133.

¹⁸⁹ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 14.

¹⁹⁰ Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. № 5. – 1975. – С. 130.

¹⁹¹ Ли О.А., Нефедов Н.Г. Становление и развитие атомной энергетики СССР. // Вопросы истории. – № 5. – 1979. – С. 22.

П.И. Степанову: «Открытие в 1939 году явления деления ядра урана под действием нейтронов, сопровождающееся выделением огромных количеств энергии, и особенно тот факт, что процесс этот порождает возникновение новых нейтронов в количестве, превосходящем то, которое необходимо для того, чтобы его вызвать, впервые вплотную поставили вопрос о возможности использования внутриатомной энергии для нужд человечества... Уран ...приобретает совершенно иное значение... Поэтому мы просим Отделение геолого-географических наук обсудить вопрос о состоянии поисков и разведки урановых месторождений, наметить план развертывания этих работ и войти в Правительство с проектом соответствующих мероприятий»¹⁹². Это обращение имело отклик летом 1940 года на заседаниях Отделения геолого-географических наук и Президиума Академии наук. В.И. Вернадскому, В.Г. Хлопину и А.Е. Ферсману было поручено разработать проект необходимых мероприятий по исследованию урановых руд в СССР. Но самое главное появилось Постановление об образовании при Президиуме Академии наук СССР Комиссии по проблеме урана. В ее состав были включены 14 видных ученых, в том числе и И.В. Курчатов¹⁹³.

В августе этого же года А.Ф. Иоффе член Урановой комиссии высоко оценил научные и руководящие способности И.В. Курчатова, говоря о перспективах использования внутриатомной энергии: «основными специалистами, к которым, прежде всего, следует обратиться, являются: И.В. Курчатов (ЛФТИ) и его сотрудники Флеров и Петржак, Зельдович и Харитон (ЛИХФ)... Общее руководство всей проблемой в целом следовало бы поручить И.В. Курчатову как лучшему знатоку вопроса, показавшему на строительстве циклотрона выдающиеся организационные способности»¹⁹⁴.

Комиссия наметила планы работ на 1940–1941 гг. по проблеме урана для государственных учреждений и академических институтов. Накануне войны в мае 1941 года ряд исследовательских заведений освещали результаты своей работы. Среди прочих И.В. Курчатов докладывал о работе Физико-технического института АН СССР¹⁹⁵.

Предвоенное десятилетие было временем усиления военного по-

¹⁹² Алексеев В.В. Вначале был радий... // Энергия: экономика, техника, экология. - № 10. - 1984. - С. 13.

¹⁹³ Там же.

¹⁹⁴ Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. - Т. 171. - № 1. Январь 2001. - С. 80.

¹⁹⁵ Алексеев В.В. Вначале был радий... // Энергия: экономика, техника, экология. - № 10. - 1984. - С. 13.

тенциала СССР. Ученые старались оказать в этом деле посильную помощь. Проблема внутриатомной энергии также была актуальна в решении вопроса о промышленных источниках энергии. В руководимых Курчатовым лабораториях изучали явление спонтанного деления урана, открытое Г.Н. Флеровым и К.А. Петржаком. Курчатов добивался понимания природы этого явления, постоянно повышая достоверность опытов, для этого создавал очень эффективные детекторы. С целью исключения влияния космического излучения на материалы, эксперименты были перенесены в подземную лабораторию московского метро. И.В. Курчатов тщательно изучал процессы деления урана, вызванные медленными и быстрыми нейтронами, обследовал свойства материалов, которые нужны для цепной реакции. Одновременно сотрудники Института химической физики взялись за изучение возможностей реализации цепной ядерной реакции. Такая организация работы была возможной благодаря личным качествам И.В. Курчатова. Говоря об этом периоде жизни Курчатова, А.П. Александров вспоминал: «Поразительные личные качества Игоря позволяли ему сотрудничать с людьми самых разнообразных характеров, причем люди шли на сотрудничество с Курчатовым охотно.

В то же время Курчатов всегда ясно представлял себе человеческие качества тех, с кем работал, их стремления и интересы, он умел создать обстановку, в которой появлялась личная удовлетворенность у всех этих разнообразных людей.

Эти качества руководителя и организатора, использующего не силу, а убежденность в том, что каждый человек может принести пользу делу, у Курчатова были совершенно поразительными. Они сочетались с постоянной приподнятостью, веселостью, заразительной целеустремленностью. Работа с ним всегда была сопряжена со смехом и шутками, розыгрышами и в то же время всегда была напряженной, собранной, увлекательной»¹⁹⁶.

Говоря о межвоенном периоде развития физической науки в СССР, отечественная историография подчеркивает, что к 1940 г. во всех наиболее важных областях ядерной физики советскими учеными были получены весьма значительные результаты. Американский автор Дж. Либерман пишет в книге «Скорпион и тарантул. Борьба за контроль над атомным оружием в 1945–1949.»: «К концу 1940 года, второго года эры деления атомного ядра, развитие работ по атомной энергии в Советском Союзе было эквивалентно амери-

¹⁹⁶ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 14–15.

канским работам в этой области»¹⁹⁷. Исследования и работы предвоенного десятилетия принесли не только плоды теоретических знаний, но и дали ключ к созданию мощного оружия. Исследования последних лет показывают, что идея применения ядерной энергии в военных целях и проект урановой бомбы появляются уже в октябре 1940 г., когда два молодых ученых Харьковского физико-технологического института АН УССР Маслов и Шпинель подают заявку на создание атомной бомбы¹⁹⁸.

В соответствии с выше сказанным, авторы публикаций научной периодической печати освещают личность Курчатова, в первую очередь, как ученого стоящего у истоков развития новой отрасли физики – ядра. Вместе с тем исследования в научной периодике раскрывают предвоенный период как время активного проявления организаторских способностей ученого, направленных на организацию процесса изучения вопросов ядерной физики.

Дальнейшие научные исследования в области ядерной энергии были приостановлены началом Великой Отечественной войны. Все было мобилизовано на нужды фронта, в том числе и наука. Позицию советских ученых определил академик Л.П. Капица на антифашистском митинге, состоявшемся в Москве в октябре 1941 г.: «Когда в конце июня наша страна подверглась внезапному нападению гитлеровских банд, все мы, ученые, сразу же решили, что надо отдать все свои силы, все свои знания нашей стране в ее героической борьбе с фашизмом. Одним из важных средств современной войны являются взрывчатые вещества. Наука указывает принципиальные возможности увеличить взрывную силу в 1,5–2 раза. Но последнее время дает нам еще новые возможности использования внутриатомной энергии, об использовании которой писалось раньше только в фантастических романах. Мое личное мнение, что технические трудности, стоящие на пути использования внутриатомной энергии, еще очень велики. Пока это дело еще сомнительное, но очень вероятно, что здесь имеются большие возможности»¹⁹⁹.

¹⁹⁷ Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. – № 5. – 1975. – С. 133.

¹⁹⁸ Губарев В. Белый архипелаг. Несколько малоизвестных страниц из истории создания А-бомбы. // Наука и жизнь. – № 3. – 2000. – С. 30–32; Руденко М. Мы были бы первыми в ядерной гонке. // Чудеса и приключения. – № 2. – 2004. – С. 51–52; Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 81.

¹⁹⁹ Цит. по Емельянов В.С. У истоков атомной промышленности. // Вопросы истории. – № 5. – 1975. – С. 135.

Реалии военного времени обратили ученых лицом к проблемам фронта. И.В. Курчатов и его лаборатория тоже включались в эту работу. Они начали вплотную заниматься системой противоминной защиты кораблей. Эту систему, по поручению А.Ф. Иоффе, Физтех разрабатывал с 1935 года, и она была принята на вооружение накануне войны. Внедрение этой системы продолжилось на Балтике, а затем и на Черном море с началом военных действий. Работы по атомной проблематике пришлось приостановить, поскольку готовилась эвакуация из Ленинграда в Казань, и все лабораторное оборудование не возможно было перевести. И.В. Курчатов вместе с другими специалистами ЛФТИ отправляется в Севастополь, где принял участие в работе по размагничиванию кораблей Черноморской и Каспийской флотилий. Трудности этой работы заключались в том, что немцы совершенствовали свои мины, добавляя к конструкции то фотоэлектрические ловушки, препятствовавшие разборке, то комбинированные магнитно-акустические взрыватели. Результатом проделанной работы стал тот факт, что ни один размагниченный корабль не подорвался во время войны. Этот подвиг был увековечен в 1976 году, открытием в Севастополе памятника, посвященного размагничиванию кораблей²⁰⁰. В отечественной научной периодике значение деятельности советских ученых в военный период имеет полярную оценку²⁰¹.

С наступлением немцев на Москву положение в Севастополе, где находился И.В. Курчатов, становилось все более тяжелым. Немцы усилили бомбежки, началась осада города, и вскоре размагничивание кораблей стало невозможным. Сотрудники ЛФТИ И.В. Курчатов, А.Р. Регель, Ю.С. Лазуркин и другие были переведены в Потти. По дороге плавбаза «Волна», на которой следовал Курчатов, подверглась нападению подводных лодок и авиации.

По прибытию в Потти И.В. Курчатовым была организована служба размагничивания. Но вскоре обстоятельства заставляют часть работ перенести в Туапсе, а затем в Баку на Каспий. Когда основной объем работ был закончен, физики стали возвращаться в Казань. Зимой 1942 года по дороге в Казань Игорь Васильевич сильно простыл и серьезно заболел. И только к весне, благодаря помощи своих сотрудников, И.В. Курчатов пошел на поправку и еще не окрепнув, приступил к работе. Во время войны Курчатов потерял родителей:

²⁰⁰ Семенов В.Г. Две истории размагничивания кораблей. // ВИЕТ. – № 1. – 2005. – С. 65.

²⁰¹ См. Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 10–24; Семенов В.Г. Две истории размагничивания кораблей. // ВИЕТ. – № 1. – 2005. – С. 63–98.

отец погиб в блокадном Ленинграде, мать эвакуировалась, но умерла по дороге, в Вологде.

В Казани Игорь Васильевич работал дальше по размагничиванию, однако к середине 1942 года на флоте были сформированы подразделения, которые следили за состоянием кораблей, а ученые лишь иногда оказывали помощь²⁰². За работу по размагничиванию судов ученые были награждены, в том числе Курчатов – орденом Красного Знамени.

Наряду с работой по размагничиванию судов И.В. Курчатов взял на себя руководство лабораторией, занимавшейся проблемами улучшения брони. На Восточном фронте в этот период разворачивалась борьба за волжскую твердыню – Сталинград. Немцы использовали мины для уничтожения судов на Волге. Срочно требовалось создание противоминной защиты, для чего на Волгу выехали сотрудники ЛФТИ. И.В. Курчатов и И.Е. Тамм, рвавшихся в Сталинград, по настоянию коллег остались в Казани, чтобы не подвергаться себя риску.

Таким образом, личность И.В. Курчатова представлена на страницах научных периодических изданий не только как ученого и руководителя научного коллектива, но также как гражданина и патриота. Он в трудное для страны время старался оказаться там, где более всего требовались его знания, его опыт.

Определенный спад в 1941–1942 гг. наступает в работе Урановой комиссии, что было обусловлено тяжелым положением на фронте. Однако еще больше возрастает потребность в материальных и сырьевых источниках, способных увеличить военный потенциал государства и восстановить порушенную войной экономику. Разрешение этой проблемы ученые видели в возвращении к вопросу внутриатомной энергии. Выражением этой мысли стало письмо В.И. Вернадского Президенту Академии наук В.Л. Комарову в марте 1943 г., где он написал: «Посылаю Вам записку о переходе в активное состояние Урановой комиссии. Я убежден, что будущее принадлежит атомной энергии, и мы должны ясно понимать, где у нас находятся руды урана. Мы топчемся в этом вопросе на месте уже несколько лет... Для использования атомной энергии, прежде всего надо найти урановые руды в достаточном количестве. Я думаю, что в одну летнюю кампанию это может быть разрешено. Насколько я знаю, Ферсман и Хлопин того же мнения... Я считаю необходимым немедленно восстановить деятельность Урановой комиссии, имея в виду как возможность использова-

²⁰² Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 15–16.

ния урана для военных нужд, так и необходимость быстрой реконструкции последствий разрушений от гитлеровских варваров, произведенных в нашей стране. Для этого необходимо ввести в жизнь источники новой мощной энергии»²⁰³.

Освоение внутриатомной энергии, к которому в СССР приступили с 1942 г. стало новым этапом в развитии советской ядерной физики, и началом зарождения новой отрасли. Эта веха также стала новым этапом в жизни советских ученых и Курчатова как научного руководителя Уранового проекта. В публикациях научной периодики была предпринята попытка, составить хронологию деятельности И.В. Курчатова с начала работы над ядерным оружием и до конца жизни ученого. Было выделено три периода в развитии атомного проекта: «этап научных исследований (1943–1945), создание атомной промышленности и атомного оружия (1946–август 1949), становление атомной индустрии, создание водородного оружия, рождение атомной энергетики и атомного флота России (1950–1957)»²⁰⁴.

В 1942 году появляются косвенные доказательства того, что в Германии, Англии и США ведут работы по овладению ядерной энергией в военных целях. Прежде всего, это характеризовалось тем, что со страниц западной научной литературы исчезли публикации, посвященные ядерной тематике. Советские физики неоднократно обсуждали этот вопрос и поэтому письмо Г.Н. Флерова к И.В. Курчатову в Казань в середине года, не стало новостью²⁰⁵. К концу октября 1942 года количество информации собранной у руководства страны о работе по созданию ядерного оружия на Западе, переводит аналогичную проблему в СССР из плоскости теоретической в практическую. Курчатов был вызван в Москву, где ему было поручено подготовить план мероприятий по созданию ядерного оружия. Осуществление этого плана началось с того, что И.В. Курчатов начал формировать коллектив сотрудников способных решить подобную задачу. Со всех концов страны, с фронта в распоряжение Курчатова стали направляться необходимые специалисты. Основы научных знаний, полученные советскими учеными до войны, позволили И.В. Курчатову четко сформулировать основные задачи и опреде-

²⁰³ Цит. по Алексеев В.В. Вначале был радий... // Энергия: экономика, техника, экология. – № 10. – 1984. – С. 13–14.

²⁰⁴ Гапонов Ю.В. Игорь Васильевич Курчатов – ученый и создатель. // Ядерная физика. – Т. 66. – № 1. – 2003. – С. 4.

²⁰⁵ Гончаров Г.А., Рябец Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 82–83.

лить дублирующие направления развития проблемы. Группа сотрудников ЛФТИ начала готовить имущество ядерных лабораторий к отправке из Ленинграда. Была организована геологоразведка новых урановых месторождений. Для осуществления теоретико-экспериментальных работ в Москве была создана «Лаборатория измерительных приборов Академии наук—ЛИПАН»²⁰⁶.

Выбор И.В. Курчатова научным руководителем Уранового проекта был не случаен, как говорилось выше, мнение о нем сложилось еще в довоенный период. Кроме того, Курчатов имел: «заразительное стремление ... к активной работе, сохранившийся в нем и в зрелые годы задор молодости, умение подбирать и объединять людей для решения конкретных научных и научно-технических вопросов, предельная ясность мышления, способность глубоко анализировать возникающие проблемы и научно-техническую информацию. Стремясь к максимальной четкости в постановке научных задач и выборе методов их решения, он требовал такой же четкости от всех других участников работ»²⁰⁷.

Когда в конце 1942 года Курчатов вернулся из Москвы в Казань, в нем были большие заметны перемены, вот что осталось в воспоминаниях: «... Думаю, что борода, сильно старившая прекрасное молодое лицо Игоря, облегчала контакты с людьми старшего возраста – ему было всего 39 лет, он был очень моложав, пока не завел бороду. ... Стиль поведения Игоря, обращения с людьми был такой же, как и раньше, замечалась происходившая в нем глубокая душевная перестройка. При его крайне развитом чувстве ответственности за дело новая задача легла на него огромным грузом. Она коренным образом отличалась от прежних работ по ядерной физике. В ней не могло быть постепенности. ...Здесь нужен был в корне другой подход. ...Нужно было каждый сложный этап решать всеми возможными путями, чтобы, в конечном счете, была гарантия положительного решения. ... Это было против устоявшихся традиций практически всех руководителей... Борода ясно понимал, что задержка развертывания промышленности сведет на нет успех науки, и страна будет поставлена под удар».

Количество проблем, связанных с созданием ядерного оружия было велико, и они являлись такими разнообразными, что казалось это не под силу охватить одному человеку. Но Курчатов видел задачу

²⁰⁶ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 16–17.

²⁰⁷ Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 87.

в целом, находя оптимальные решения. «Игорю Васильевичу до конца пришлось вникать и в химические вопросы, и в инженерные, и другие проблемы, он старался поднимать своих сотрудников до такого уровня понимания частных задач, как он говорил, «чтобы ты знал этот вопрос лучше всех». Вопросы Борода подбирал каждому по его возможностям, однако жестко требовал, чтобы «его специалист» по какому-либо делу при обсуждении вопроса с крупными специалистами других организаций был бы на должной высоте и не мог быть воспринят как человек, недостаточно знающий дело».

Привлечение к проекту большого научного и промышленного потенциала требовало сплочения усилий. Организация общей работы, неумолимо давала свои результаты: «...Постепенно ревность, нежелание менять стиль работы, неумение строить коллективную работу ... также заменялись признанием глубокого научного и делового авторитета Бороды»²⁰⁸.

«Сила Курчатова проявлялась не только в том, что он почти никогда не ошибался, но и в том, что, несмотря на свое гениальное видение и потрясающую сверхинтуицию, он подвергал решения всесторонней проверке, обсуждая их в кругу ближайших сотрудников – ученых и инженеров»²⁰⁹, – такова характеристика И.В. Курчатова И.И. Новиковым, человеком близко его знавшим, работавшим над проблемами атомной энергии в годы становления ядерной промышленности.

В противоположность этой точке зрения Ж.А. Медведев, давая характеристику личности Курчатова, принижает личные достоинства ученого. Медведев считает, что авторитет Игоря Васильевича складывался среди «тех физиков, которые по своему опыту, авторитету и академическому положению были в то время значительно выше молодого и мало известного профессора Курчатова. Главное преимущество Игоря Васильевича перед его более именитыми коллегами состояло в том, что он был полностью осведомлен благодаря анализу данных разведки почти обо всех достижениях в этой области в Британии и США»²¹⁰. Курчатову приходилось скрывать источник своей осведомленности из-за соображений секретности в отношении агентурной сети. Часто он выдавал данные «полученные в разведуправлении НКВД, за собственные открытия и прозрения. Это создавало им ореол

²⁰⁸ Цит. по Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 18.

²⁰⁹ Цит. по Новиков И.И. Во главе атомного проекта. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 13.

²¹⁰ Медведев Ж.А. Плаха для миллионов. // Военно-исторический журнал. – № 7. – 2001. – С. 45.

гениальности и в целом шло на пользу делу. Поскольку о разведанных подчиненные Курчатова не знали, то их удивление способности Курчатова решать сложные проблемы атомной физики без расчетов и «сразу» было иногда беспредельным»²¹¹.

В тоже время И.И. Новиков, освещая вопрос о роли разведанных, не отрицает их полезности и ценности. Но также подчеркивает, что «разведывательные данные могли оказаться полезными лишь в некоторых частностях... разведку ориентировали сверху на получение конструкции атомной бомбы, а не на технологические подробности...»²¹².

Осуществление Уранового проекта требовало создание научно-исследовательской базы. Одним из первых распоряжений ГКО и Академии наук по ее формированию было создание специальной Лаборатории №2 под руководством И.В. Курчатова. В ее состав были также включены А.И. Алиханов, М.О. Корнфельд, Л.М. Неменов, П.Я. Глазунов, С.Я. Никитин, Г.Я. Щепкин, Г.Н. Флеров, П.Е. Спивак, М.С. Козодаев, В.П. Джелепов. По свидетельству Курчатова процесс становления этого научного заведения как самостоятельного центра начался в марте 1943 года и растянулся до начала 1944 года. В условиях военного времени, когда не хватало средств на развитие экспериментальной и теоретической базы Лаборатории №2, длительный период не могли подтвердить результатами собственных исследований возможность создания ядерного оружия. Определенную помощь в этом оказали разведанные²¹³.

К 1943 году расширялось число привлеченных Курчатовым к Урановому проекту. Это было обусловлено увеличением разделов работ. Разделами занимались вместе со своими коллективами академики В.Г. Хлопин, А.П. Виноградов, А.А. Черняевский, А.А. Бочвар, Н.Н. Семенов, С.А. Векшинский и другие. В конечном результате планировали получение промышленной технологии для выделения урана из руд различного содержания, а также получения в достаточном количестве чистейших металлов, специальных сплавов и многое другое.

В 1943 году И.В. Курчатову был избран в члены Академии на-

²¹¹ Мелведев Ж.А. Сталин и атомная бомба. // Вестник российской АН. – Т. 72. – № 1. – 2002. – С. 60.

²¹² Новиков И.И. Во главе атомного проекта. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 11.

²¹³ Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 87-88; Смирнов Ю.Н. И.В. Курчатов и власть. // ВИАТ. – № 1. – 2003. – С. 34.

ук, что облегчало его общение с руководителями высокого ранга и академиками. Однако никакое звание не могло заменить его обаяния и влияния. Об этом качестве вспоминает Б. Иоффе: «... организатор высочайшего класса, я не знаю ни одного другого с такими блестящими организаторскими способностями. Прежде всего, он обладал колоссальнейшим влиянием. При этом у него не было соответствующего такому влиянию официального поста. ... Я не знаю, как Курчатов добился такого влияния и как сохранял его, но то, что это влияние сохранялось при всех властителях — и при Сталине, и при Хрущеве, — несомненно. ... Вместе с тем этот человек понимал и любил науку...»²¹⁴.

Основной задачей И.В. Курчатова было получение достоверных результатов, на основе которых можно было начинать строительство новой дорогостоящей отрасли. «Курчатов всегда успевал провести достаточно убедительные эксперименты. Он удивительно умел конкретизировать и разделить на части сложнейшую задачу. Как только у него складывалось убеждение, что какая-то часть задачи в принципе решена и не требует для завершения его прямого участия, он передавал ее другим и только время от времени проверял, как развивается дело».

Работал Курчатов напряженно и много. И даже в непродолжительные минуты отдыха он «...все время, несмотря на шутки, розыгрыши, веселость, в нем шла глубокая внутренняя работа — обдумывание дела. Часто он, услышав от собеседника что-то новое и перейдя к обсуждению совершенно других вопросов, вдруг среди смеха и шуток высказывался по поводу ранее услышанного так, что было видно, какую он глубокую внутреннюю переработку новой информации успел сделать, не прекращая разговора на другую тему»²¹⁵.

Крупным достоинством Курчатова как руководителя было то, что он умел увидеть общую картину решения поставленной задачи, складывая ее из отдельных деталей. Так в воспоминаниях академика М.А. Садовского упоминается работа Курчатова на полигоне при подготовке объекта к очередным испытаниям: «... «руководящие ребята» — министры, генералы и академики — собирались в комнате Игоря Васильевича, и начиналось обсуждение выполненного и наметок будущих работ. Команд не было — исполнители заданий сами рассказывали о том, что и как они собираются делать, договарива-

²¹⁴ Цит. по Иоффе Б. Особо секретное задание. Из истории атомного проекта в СССР. // Новый мир. — № 6. — 1999. — С. 161.

²¹⁵ Цит. по Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. — № 2. — 1983. — С. 19.

лись друг с другом. Все это на глазах Игоря Васильевича, который в своей памяти собирал и систематизировал не отдельные детали, а создавал синтетическую картину состояния подготовки к испытаниям на данный момент»²¹⁶.

В период 1943–1944 годов наметились перемены в атомной проблеме. После снятия блокады Ленинграда были вывезены части циклотрона, и вскоре он был пущен. В работе начинают принимать участие руководители разных отраслей промышленности: Б.Л. Ванников, М.Г. Первухин, В.А. Малышев. А.П. Завенягин, Е.П. Славский. Был получен первый плутоний, шла экспериментальная работа по созданию уран-графитового реактора. Исследовательская деятельность И.И. Гуревича и И.А. Померанчука позволила ближе подойти к осуществлению цепной реакции в реакторе. Сотрудники Физико-технического института вернулись из Казани в Ленинград и приступили к работе²¹⁷.

Существенное изменение произошло, после того, как был создан Совет по урану, во главе которого встал Л.П. Берия. После этого интенсивность работ возросла, т.к. Л.П. Берия смог придать им необходимый динамизм²¹⁸.

Публикации, посвященные военному периоду Уранового проекта деятельности Курчатова, позволяют увидеть всю полноту его научных и организаторских талантов. В этот период, когда проблема не выходила за рамки исследовательской деятельности, он максимально использует отведенное время. Курчатов формирует коллектив талантливых ученых, собирая вокруг себя своих учеников и физиков школы Иоффе, привлекая к сотрудничеству ведущие исследовательские институты страны в области изучения ядра. Под руководством И.В. Курчатова удастся решить задачи по получению физических данных на микрограммовых количествах вещества, также на экспериментальных установках отработать технологии сложнейших технических производств. Несмотря на преувеличение в ряде публикаций периодики роли разведанных, которые только избавляли от тупиковых ситуаций, но не давали практических навыков освоения технологического процесса.

После завершения войны ученым предоставили отпуска. Но Курчатов от отдыха отказался, мотивируя тем, что должен доделать свое дело. Его нагрузка начинает возрастать после испытания

²¹⁶ Цит. по Садовский М.А. «Научные восторги». // Природа. – № 1. – 2003. – С. 24.

²¹⁷ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 20.

²¹⁸ Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 91–94.

дело. Его нагрузка начинает возрастать после испытания американцами ядерной бомбы летом 1945 года, что было обусловлено с переходом Уранового проекта из лабораторной стадии в промышленную. В работу стали втягиваться новые организации.

Благодаря усилиям Курчатова Урановый проект получил «специальной правительственное внимание». Согласно постановлению ГКО в августе 1945 года атомному проекту был придан высший государственный приоритет. Это нашло отражение в процессе формирования новых государственных органов Спецкомитета при ГКО Первого главного управления при СНК СССР. Эти структуры получили широкие полномочия и возглавили руководство работ по проблеме атомной энергии. И.В. Курчатов вошел в состав Спецкомитета, который возглавил Л.П. Берия. Наряду с этим на Игоря Васильевича были возложены обязанности заместителя председателя Технического совета, органа который был образован при Спецкомитете. А с 1 декабря 1949 г. он становится председателем Научно-технического совета²¹⁹.

Предвидя потребность формирующейся отрасли промышленности в кадрах, И.В. Курчатов проявил большое внимание этому вопросу. С целью ликвидации дефицита специалистов ряд институтов начал подготовку по новым специальностям. При этом Курчатов придавал огромное значение повышению уровня высшего образования по естественным наукам. При его активном участии, формированием кадровой базы занялись Московский инженерно-физический институт, Физико-технический институт в Долгопрудном, ряд факультетов Московского энергетического института и другие вузы, где появляются специализированные кафедры и факультеты²²⁰.

Являясь научным руководителем Уранового проекта, И.В. Курчатов в первую очередь, беспокоился о результатах поставленного дела. В таком случае подбор кадров являлся первостепенным делом. Как вспоминает соратник Курчатова И.И. Новиков: «... общение с Курчатовым показало его живой интерес к людям. Ему всегда был любопытен человек, в особенности творческий. Он был жаден до людей, как сказал кто-то. Эта жадность не лишена была и прагматичности, таким путем Курчатов тщательно подбирал себе сотрудников. ...Он по крупницам собирал коллектив института,

²¹⁹ Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 96–97; Смирнов Ю.Н. Курчатов и власть. ВИЕТ. – № 1. – 2003. – С. 43–48.

²²⁰ Черноплеков Н.А. Предназначение. // Природа. № 1. – 2003. – С. 20; Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 22.

как магнитом притягивал к себе наиболее способных и творческих. ... Талантливейшего конструктора В.И. Меркина, ... Курчатов «вытянул» из Баку, и который сыграл выдающуюся роль в создании промышленных атомных реакторов»²²¹.

Одним из важных вопросов создания атомных боеприпасов являлась проблема их конструирования и расчетно-теоретическое обоснование. Для решения этих задач Курчатов старался привлечь заведующего теоретическим отделом Института физических проблем АН СССР, доктора физико-математических наук, крупнейшего физика-теоретика Л.Д. Ландау. Однако Ландау, несмотря на добросовестность и выполнения своей работы на высоком уровне не старался проявлять инициативу. Это было результатом отрицания тоталитаризма и опасением за его усиление ядерным оружием²²². В данной ситуации И.В. Курчатов проявил свойственную ему настойчивость, от которой зависел конечный результат. В итоге работы Л.Д. Ландау и его сотрудников была создана теория КПД для расчета атомных бомб, которой пользовались физики-теоретики на протяжении длительного времени²²³.

Аналогичная ситуация сложилась и с И.Е. Таммом. Когда в 1943 году Игорь Васильевич, назначенный научным руководителем Уранового проекта, избирался в Академию наук. На вакантное место было два претендента: И.В. Курчатов и А.И. Алиханов. Выбран был Алиханов, и только вмешательство Комиссии, и предоставление специального места помогло Курчатову быть избранным. В числе оппонентов Игоря Васильевича был и И.Е. Тамм. Это не отразилось на их взаимоотношениях. Как человек ответственный за порученное дело со здравым пониманием и широтой взглядов, Курчатов задействовал ученого в атомном проекте. Результатом работы группы Тамма над водородной бомбой стало создание «сахаровской слойки»²²⁴.

Решение кадрового вопроса волновало И.В. Курчатова по всей вертикали Уранового проекта. Он понимал, что эффективность работы во многом зависела от человеческого фактора, в том числе и бытовой устроенности работников. И поэтому большой заслугой Курчатова, как вспоминает Н. Работнов в публикации о Челябинске-40, было

²²¹ Новиков И.И. Во главе атомного проекта. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 13.

²²² Иоффе Б. Особо секретное задание. Из истории атомного проекта. // Новый мир. – № 5. – 1999. – С. 148.

²²³ Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 97.

²²⁴ Смирнов Ю.Н. Курчатов и власть. ВИЕТ. – № 1. – 2003. – С. 39–41; Иоффе Б. Особо секретное задание. Из истории атомного проекта. // Новый мир. – № 6. – 1999. – С. 163.

то, что атомное ведомство не руководствовалось остаточным принципом к жилищным и бытовым проблемам. В период, когда страна испытывала послевоенные трудности, в системе закрытых городов развивалась структура соцкультбыта. Так в Челябинске-40 «были не только кинотеатры, стадионы и спортзалы, но и эллинг с яхтами на озере. А в эллинге не только швертботы, но и настоящие килевые яхты вплоть до «шхерного крейсера» Л-4, и отнюдь не для прогулок начальства, а для большой яхт секции»²²⁵.

Новым этапом в работе стало осуществление цепной реакции зимой 1946 года с пуском уран-графитового реактора в ЛИПАНе. Это подтвердило расчеты Курчатова и дало уверенность в работах над промышленным реактором, которые велись в это время. Курчатов согласно постановлению Совмина СССР от 19 июня 1947 года был назначен научным руководителем комбината № 817. Здесь в Челябинске-40 в середине 1948 года был пущен и промышленный реактор. К сожалению, сжатые сроки, спешка, требования сверху о скорейшем окончании работ привело к негативным последствиям для непосредственных исполнителей Уранового проекта. Произошел ряд серьезных аварий, сопровождавшихся выходом радиоактивности за пределы активной зоны закончившиеся переоблучением персонала, в том числе и самого Курчатова. В этой связи уполномоченный СМ СССР на предприятии №817, даже вынужден был написать докладную о несоблюдении Курчатовым мер безопасности²²⁶. Однако, несмотря на угрозу для здоровья, возникающие на первоначальной производственной стадии трудности, коллективом под руководством Курчатова были ликвидированы. Были изучены свойства плутония, полученного на реакторе ЛИПАНа, что дало возможность спроектировать радиохимический завод для выделения этого металла²²⁷. В первой половине 1949 г. появилась возможность обеспечить необходимое количество плутония для изготовления первой бомбы.

Освещение личности И.В. Курчатова исследователями в период создания производственного объединения «Маяк» – разнополярны. Вопрос о последствиях создания первых предприятий атомной промышленности в отечественной историографии носят спорный харак-

²²⁵ Работнов Н. Сороковка. // Знамя. – № 7. – 2000. – С. 162–163.

²²⁶ Гапонов Ю.П. Игорь Васильевич Курчатов – ученый и создатель (12 января 1903–7 февраля 1960). // Ядерная физика. – Т. 66. – № 1. – 2003. – С. 4–5; Гончаров Г.А., Рябев Л.Д. О создании первой отечественной бомбы. // Успехи физических наук. – Т. 171. – № 1. Январь 2001. – С. 99–100.

²²⁷ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. – № 2. – 1983. – С. 23.

тер. С одной стороны это было вызвано необходимостью укрепления обороноспособности страны, а с другой – привело к нарушению экологического баланса. В этой связи один из сторонников критического взгляда на эту проблему – британский биолог Жорес Медведев, считает, что условия к экологической катастрофе на Урале были сформированы, в том числе и ошибкой Курчатова при решении вопроса о сбросе отходов в открытые водоемы²²⁸.

Усиливалось противостояние «холодной войны» между СССР и США. Прогнозы американцев о сроках создания ядерной бомбы в СССР, опровергались работой большого количества советских людей. В США была развернута компания по разработке планов стратегических военных операций с использованием ядерного оружия, направленных против России. К 1952–1954 гг. США планировали пополнить свой ядерный арсенал сотнями единиц. В 1948 г. из-за рубежа была получена разведывательная информация о развертывании работ по водородной бомбе. Однако удачное испытание советской ядерной бомбы 29 августа 1949 года ликвидировало американскую монополию на ядерное оружие. Такая неожиданность не остановила США в наращивании ядерного потенциала. Это не снизило напряженности в работе тех, кто занимался ядерным оружием. На очереди оказалось совершенствование атомного оружия и разработка термоядерной бомбы.

Вместе с тем существует противоположная точка зрения на проблему ядерного вооружения. Эта позиция трактует появление ядерной и, прежде всего, водородной бомб у СССР как условие к подготовке третьей мировой войне против США²²⁹. Эта концепция опирается на демократические ценности и полностью отрицает тоталитаризм. Этот взгляд высвечивает роль ученых, создававших атомное оружие, совершенно в ином свете.

Таким образом, основная часть авторов исследований в научной периодической печати отмечают положительную роль личности Курчатова в послевоенный период в интересах государства. Его руководство Урановым проектом позволило в кратчайшие сроки форсировать отставание по созданию ядерного щита. Публикации, посвященные деятельности И.В. Курчатова в период создания ядерного ору-

²²⁸ Медведев Ж. До и после трагедии. Размышления о причинах и последствиях Кыштымской аварии хранилища ядерных отходов в сентябре 1957 года. // Урал. – № 4. – 1991. – С. 111.

²²⁹ Иоффе Б. Особо секретное задание. Из истории атомного проекта. // Новый мир. – № 5. – 1999. – С. 144–147.

зия, показывают обращение авторов к роли ученого как исследователя, аналитика и организатора, отражая ее положительный смысл. Вместе с тем, историография содержит и критические точки зрения на роль Курчатова, которые, по мнению автора, не всегда обоснованы. Такого рода позиция строится на отрицании тоталитарной советской системы, а вместе с тем и всего того, что было ей присуще. Как следствие полярной позиции, эти изыскания представляют личность И.В. Курчатова в негативных тонах.

В условиях гонки вооружения СССР вынужден был мобилизовать и без того ослабленные экономические ресурсы и создавать оружие сдерживания, способного сохранять военный паритет с Западом. Труд большого коллектива под научным руководством И.В. Курчатова дал результат в наикротчайший срок. Одним из главных успехов в этом Курчатова, явилось привлечение коллектива физиков из ФИАНа, включившихся в работу с 1948 г. Группа во главе с И.Е. Таммом смогла выработать оригинальную, не имеющую аналогов идею, смешанного ядерно-термоядерного оружия, которая была реализована в 1953 году. Испытание советской водородной бомбы менее чем через три года существенно ослабило американское преимущество в ядерном вооружении. Игорь Васильевич был по-человечески потрясен этими испытаниями. А.П. Александров вспоминал разговор между ним и Курчатовым: «Анатолиус! Это было такое ужасное, чудовищное зрелище! Нельзя допустить, чтобы это оружие начали применять»²³⁰.

Продолжая работу в этом направлении, Курчатова подключает к проекту над термоядерной бомбой Померанчука, Боголюбова, Широкова. Объединенная команда под руководством Ю.Б. Харитона, Я.Б. Зельдовича и А.Д. Сахарова добивается успеха в открытии принципа радиационной имплозии, что позволило создать первую термоядерную бомбу в СССР. Ее испытания в 1955 году позволили окончательно установить ядерный паритет с США²³¹.

Безусловно, авторитет Курчатова складывался не только из профессиональных научных знаний, положительные общечеловеческие качества также легли в его основу. «Курчатова не терпел непорядочности и интриганства». В его отношениях с А.Ф. Иоффе всегда присутствовала дань уважения ученика к учителю. И даже в трудные дни опалы А.Ф. Иоффе Курчатова сохранил их отношения,

²³⁰ Александров А.П. Годы с Курчатовым. // Наука и жизнь. - № 2. - 1983. - С. 24.

²³¹ Гапонов Ю.В. Игорь Васильевич Курчатова - ученый и создатель. // Ядерная физика. - Т. 66. - № 1. - 2003. - С. 5.

всячески пытаюсь смягчить давление со стороны Берия на ученого. «В частности, когда Иоффе был по приказу Берии отстранен от руководства созданным им Физико-техническим институтом, он выступил с инициативой образовать в Академии наук Институт физики полупроводников, и добился назначения Иоффе его директором. С теми же, кто недостойно вел себя в отношении Иоффе, он навсегда порвал отношения»²³².

Притягательность Курчатова была и в его жизнерадостности, которую ощущали окружающие. Упоминая о своих полудетских воспоминаниях Н. Работнов так охарактеризовал Курчатова: «Приезжая в Сороковку летом, он брил мощную голову наголо, быстро загорал, сверкающие темные глаза, и ассирийская борода при белом костюме усиливали впечатление энергичного жизнелюбия»²³³.

Еще одной положительной чертой характера Курчатова была доброжелательность. Он никогда не унижал достоинства тех, с кем общался. «В конфликтных ситуациях никогда не переходил грани делового обсуждения, не позволял себе опускаться до скандалов или оскорблений и находил, как правило, человечески приемлемые пути их разрешения»²³⁴.

Чувство такта редко делало Курчатова категоричным. Осуществляя руководство, он «не командовал, а скорее советовал или советовался с собеседником о том, как наилучшим образом осуществить задание». Благожелательность и терпение Курчатова всегда положительно влияли на собеседника. «Игорь Васильевич производил впечатление человека полного и сил, и несокрушимого здоровья. Одно его появление среди работающих давало заряд бодрости и уверенности в успехе»²³⁵.

Диссонансом к выше сказанному звучит изыскание Ж.А. Медведева, где он, повествуя об уходе П.Л. Капицы из Уранового проекта, дает Курчатovu, следующую характеристику: «Уход Капицы из атомного проекта был, по-видимому, «подарком» и для Курчатова. Ему теперь было легче исполнять роль «сверхгения», решающего многие сложные проблемы атомной физики без уравнений и расчетов и даже без экспериментов»²³⁶.

²³² Новиков И.И. Во главе атомного проекта. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 13.

²³³ Работнов Н. Сороковка. // Знамя. – № 7. – 2000. – С. 163.

²³⁴ Черноплеков Н.А. Предназначение. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 18.

²³⁵ Там же, с. 26.

²³⁶ Медведев Ж.А. Плаха для миллионов. // Военно-исторический журнал. – № 7. – 2001. – С. 46.

Во второй половине 50-х годов исследования по военной тематике были снижены ввиду того, что было успешно испытано термоядерное оружие. Это дало возможность переключиться Курчатову на другие проблемы ядерной физики. Как пишет в своих воспоминаниях член-корреспондент РАН Н.А. Черноплёков, который работал в курчатовском институте, начинаются новые работы «практического использования нейтронофизических и реакторных наработок, к более глубокому научному обеспечению таких направлений, как радиационное материаловедение и т.п. Такой переход требовал тщательного анализа, что было характерно для курчатовского стиля. А в этом анализе неизменным элементом были увлекательные и детальные семинары, которые Курчатов проводил с особым талантом.

Он безжалостно требовал и от основных докладчиков, и от выступающих, и от задающих вопросы физической ясности, не допуская снижения научного уровня. При этом ему удавалось вовлекать в дискуссию большинство участников и, бросая образные замечания, подталкивать ее к конструктивному результату. Позже подобный метод получит название мозгового штурма²³⁷. Научные дискуссии позволяли оптимально быстро найти истину и подготовить теоретическую идею к практическому воплощению.

На протяжении 50-х годов Курчатовым начинает реализовываться идея мирного использования ядерной энергии. В это время им и его соратниками были пущены в серию реакторы для промышленного применения. Полным ходом шла разработка проекта реактора для атомной электростанции, идея которого зародилась еще в 1948 году. В начале 50-х гг. был создан проект гетерогенного реактора на тепловых нейтронах с графитовым замедлителем и водой в качестве теплоносителя. И.В. Курчатов окрестил его реактором «АМ» – атом мирный²³⁸. В 1954 году в Обнинске под руководством И.В. Курчатова начала давать ток первая АЭС²³⁹, в основу ее деятельности была положена идея С.М. Фейнберга и Н.А. Доллежала. Полученный успех был продолжен на строительстве и вводе в действие в 1958 г. Сибирской АЭС. Под руководством И.В. Курчатова начал разрабатываться проект Белоярской АЭС, которой было присвоено его имя. Первая очередь этой АЭС вступила в эксплуатацию уже после смерти ученого²⁴⁰.

²³⁷ Черноплёков Н.А. Предназначение. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 15–16.

²³⁸ Ли О.А., Нефедов Н.Г. Становление и развитие атомной энергетики СССР. // Вопросы истории. – № 5. – 1979. – С. 24.

²³⁹ Блохинцев Д.И. Первая атомная. // Вопросы истории. – № 6. – 1974. – С. 107–118.

²⁴⁰ Ли О.А., Нефедов Н.Г. Становление и развитие атомной энергетики СССР. // Вопросы истории. – № 5. – 1979. – С. 25.

Оптимизм Курчатова был неиссякаем, несмотря на скептические взгляды противников атомной энергетики.

Появляется идея использования атомных реакторов в кораблестроении. Курчатов активно работает над термоядерным синтезом, стараясь осуществить его управление. В стране начинаются работы по созданию магнитного термоядерного реактора. И вновь Игорь Васильевич старался использовать характерные для него методы: добивался поддержки со стороны правительственных кругов и привлекал к работе талантливых специалистов. Когда избыточная секретность была снята с термоядерных исследований, Курчатов постарался подключить помимо своего Института атомной энергии к решению этих проблем необходимые исследовательские учреждения страны. В их число попали харьковский Физтех, ленинградский Физтех, Институт ядерной физики Сибирского отделения Академии наук СССР²⁴¹.

Продолжением этого направления стало выступление Курчатова в ядерном центре Харуэлле, где он вынес на обсуждение зарубежных коллег проблему мирного изучения и управления энергии термоядерной реакции. Создание общими усилиями установки, способной стать источником огромного энергетического ресурса. С этими инициативами Курчатов выступил во время визита в Англию в составе правительственной делегации в 1956 году. Ученые Запада были поражены масштабностью и размахом курчатовского проекта²⁴².

И.В. Курчатов, оценивая перспективы в решении исследовательских проблем внутриатомной энергии, уделял много внимания развитию системы республиканских и региональных научно-исследовательских центров. В решении этих вопросов помогал огромный авторитет и признание Курчатова в правительственных кругах. В 50-е годы, благодаря усилиям Игоря Васильевича появляются и начинают развиваться новые ядерные центры в Обнинске, Дубне, Дмитровграде, Томске, Красноярске, Снежинске. Была расширена исследовательская работа по различным направлениям прикладных и фундаментальных проблем. Совершенствуется подготовка научных кадров. Получили свое развитие квантовая и релятивистская физика, спасенные от идеологических гонений благодаря усилиям Курчатова в 1949 г. Авторитет Курчатова позволил развиваться кибернетике и спас от нападок радиобиологию в 50-е годы.

²⁴¹ Черноплёков Н.А. Предназначение. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 20.

²⁴² Галонюк Ю.В. Игорь Васильевич Курчатов – ученый и создатель. // Ядерная физика. – Т. 66. – № 1. – 2003. – С. 5–6; Черноплёков Н.А. Предназначение. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 22.

«Вместе с тем Курчатов оставался человеком своего времени. Это был жесткий руководитель, это был деятель. Монополизм в науке идет именно от него. Но Курчатов, если угодно, воплощал собою «просвещенный монополизм», смягчаемый пониманием необходимости конкуренции, любовью и интересом к науке»²⁴³. Такая точка зрения была высказана Б. Иоффе. Причем проявлением «просвещенного монополизма» автор считает создание Радиологического отдела в Институте атомной энергии, который стал пристанищем специалистов в этой области в период гонений на генетику.

Совершенствование ядерного оружия влекло за собой испытание новых образцов. Игорь Васильевич, являясь председателем государственной комиссии, руководил испытаниями ядерных и термоядерных взрывов. Страшная картина последствий этих испытаний требовала предельного напряжения душевных сил. И.В. Курчатов становится сторонником только мирного использования атомной энергии, осмысляя результаты испытания термоядерной бомбы. Используя свой научный авторитет, свое влияние на позицию руководства страны Курчатов пытался сформировать точку зрения советских лидеров по вопросу ядерного оружия. В начале 1954 г. И.В. Курчатовым, А.И. Алихановым, И.К. Кикоиным и А.П. Виноградовым была подготовлена статья, содержание которой было направлено против применения термоядерного оружия. Статья была направлена руководству страны. Ученые выступили с инициативой ее опубликования в широкой печати. Основные положения статьи стали противоречием официальной советской идеологии. Обращение столь крупных научных фигур оказало влияние на позицию главы правительства. Первоначально Маленков, а затем ставший руководителем страны Хрущев заявили об опасности термоядерной войны и поддержали инициативу ученых ослабить международную напряженность²⁴⁴. Таким образом, Курчатов внес свой вклад в снятие напряженности между СССР и США в условиях идеологической конфронтации в 50-е годы.

На первой Женевской конференции в 1955 году были публично обсуждены в международном масштабе проблемы мирного использования атомной энергии и запрет на применение ядерного оружия. То, что СССР принял участие в этом международном форуме была и заслуга И.В. Курчатова. На второй конференции в Женеве в 1957 г. были вновь повторены курчатовские инициативы по организации меж-

²⁴³ Иоффе Б. Особо секретное задание. Из истории атомного проекта. // Новый мир. – № 6. – 1999. – С. 162–163.

²⁴⁴ Смирнов Ю.Н. Курчатов и власть. ВИЕТ. – № 1. – 2003. – С. 50–51.

дународного сотрудничества ученых и создание органов международного контроля над ядерной энергией под эгидой ООН. Итогом этих инициатив стало появление в 1957 г. МАГАТЭ. Курчатов оказал влияние на формирование гражданской позиции А.Д. Сахарова, став инициатором подготовки Сахаровым в 1958 г. исследований по проблемам ядерной экологии²⁴⁵.

Несмотря на огромную занятость, на короткие минуты отдыха И.В. Курчатов имел и общечеловеческие пристрастия. По воспоминаниям И.И. Новикова у него в перерыве одного из заседаний состоялся разговор с Игорем Васильевичем, спросившем «...был ли я на только что начавшей экспонироваться Дрезденской галерее. «Сходи обязательно и не медли, там такой Джорджоне – просто магия кисти!»²⁴⁶.

Большим пристрастием Игоря Васильевича были прогулки на природе, которые являлись для Курчатова периодом душевногокрепощения. Воспоминания В.С. Емельянова повествует об этих редких моментах жизни ученого: «Как-то мы поехали с ним в лес. Я забрал всю свою семью, а он поехал вместе с Мариной Дмитриевной.

Мы расположились под деревьями, но Курчатов ушел куда-то вперед, к опушке леса. Я пошел к нему. Игорь Васильевич стоял, скрестив на груди руки, всматриваясь в даль, и улыбался»²⁴⁷.

И.В. Курчатов был страстным поклонником классической музыки, высоко ценил виртуозную игру музыкантов. Любимыми исполнителями были Святослав Рихтер и Эмиль Гилельс. По рассказу ректора Московской консерватории А.В. Свешникова, И.В. Курчатов восторгался «Реквием» Моцарта²⁴⁸.

Таким образом, публикации отечественных исследователей, размещенные на страницах научной периодической печати, во всей полноте освещают личность И.В. Курчатова. Эти материалы показывают его роль в решении важных для России задач: обороноспособности, развития фундаментальной и прикладной науки, формирования атомной промышленности и атомной энергетики, международного научного сотрудничества, в снижении политической конфронтационности между странами с различной идеологией. Основная часть материалов

²⁴⁵ Гапонов Ю.В. Игорь Васильевич Курчатов – ученый и создатель. // Ядерная физика. – Т. 66. – № 1. – 2003. – С. 6; Блохинцев Д.И. Первая атомная. // Вопросы истории. – № 6. – 1974. – С. 118–120.

²⁴⁶ Новиков И.И. Во главе атомного проекта. // Природа. – № 1. – 2003. – С. 14.

²⁴⁷ Емельянов В.С. Курчатов, каким я его знал. Юность. – № 5. – 1968. – С. 91.

²⁴⁸ Там же.

положительно оценивает личность ученого и его роль в истории страны и отечественной науки, хотя встречаются изыскания совершенно противоположно толка. Публикации с критической точкой зрения охватывают те периоды жизни, когда он решает государственные задачи. Это главным образом связано с участием в Урановом проекте. Но главным показателем оценки личности И.В. Курчатова является нескончаемый интерес исследователей к личности этого человека, ученого и гражданина.

Россия и Казахстан: приграничное образовательное сотрудничество (Смирнова В.А.)

Россия и Казахстан тесно связаны друг с другом в историческом и географическом отношениях. Несмотря на дезинтеграционные тенденции, многие аспекты сотрудничества сохраняют свою актуальность. Одним из важных направлений гуманитарного сотрудничества является кооперация в сфере высшего образования.

После распада СССР в образовательном пространстве Казахстана произошли существенные изменения: в нем действуют вузы, частично или полностью финансируемые не только Россией, но также США, Турцией, Великобританией, Египтом и другими государствами; многие казахстанцы едут учиться за рубеж. В таком контексте важной является проблема определения роли образовательных контактов Казахстана с Россией в совокупности казахстанских международных связей в сфере образования.

Довольно таки большую долю в таких контактах составляет сотрудничество приграничных регионов. Оно требует меньших финансовых затрат, нежели связи удаленных от границы вузов, и во многих случаях носит более долговременный характер ввиду наличия комплекса разноплановых проблем локального значения, требующих совместного решения. Кроме того, заинтересованность в активном сотрудничестве на региональном уровне может стать основой для более тесной кооперации на уровне государств в целом. Таким образом, автор данной работы хотел бы сосредоточиться на анализе форм взаимодействия приграничных регионов России и Казахстана в сфере высшего образования и выявлении ключевых факторов, определяющих трансграничное взаимодействие в указанной сфере.

Договорная база сотрудничества включает множество соглашений – от подписанных как на самом высоком государственном уровне до непосредственно межвузовских. Международные договоры и соглашения на уровне администраций регионов и городов создают базу

для приграничного сотрудничества образовательных учреждений. Договоров подписано множество, но не все из них работают, поскольку порой подписание договоров осуществляется для улучшения бюрократической отчетности. В основном работают договора между теми вузами, которые имеют не только объективный интерес к работе друг друга, но и возможности для реализации интересов.

Формы российско-казахстанского образовательного сотрудничества достаточно разнообразны. Одной из наиболее распространенных форм являются студенческие обмены. Одним из примеров может служить взаимодействие между вузами Астраханской и Атырауской областей. В 2001 году студенты из Астраханского государственного технического университета – активные члены молодежного отделения казахского национально-культурного общества «Жолдастык» – посетили Атырау, где приняли участие в праздновании национального праздника весны. Состоялся и ответный визит: студенты Атырауского государственного университета посетили Астрахань: они встретились с мэром города, посетили учебные заведения, где приняли участие в совместных «круглых столах» и заседаниях дискуссионного клуба. Для молодежной делегации Атырау были организованы встречи с представителями областного общества казахской культуры «Жолдастык» с молодежными общественными организациями, а также поездка за город в село Алтынжар в музей Курмангазы. Расходы по пребыванию молодежной делегации взяли на себя администрации обоих городов²⁴⁹.

В апреле 2005 года студенты-регионоведы Волгоградского государственного университета (ВолГУ) специализации «Центральная Азия» прошли стажировку в Западно-Казахстанском государственном университете (ЗКГУ). Они прослушали курсы лекций по истории и политике Казахстана и прошли начальный курс казахского языка. В марте 2006 года студенты ЗКГУ прибыли в Волгоград с ответным визитом. Преподаватели ВолГУ прочли участникам программы обмена лекции по американистике²⁵⁰.

Такого рода взаимные визиты формируют и укрепляют положительное отношение к сопредельной стороне в среде российских и казахстанских студентов, благодаря ним устанавливаются личные контакты. Однако без отсутствия прагматических стимулов поставить та-

²⁴⁹ Друзья встречаются вновь // Волга. Независимая газета Астраханской области. – 2001. 19 Октября. – С. 2.

²⁵⁰ Отчет о сотрудничестве ВолГУ и ЗКГУ // Текущий архив кафедры регионоведения и международных отношений.

кой обмен на постоянную основу довольно трудно. Подобные контакты вряд ли могут стать ключевым фактором активизации приграничного сотрудничества. Такие визиты важны скорее как знак, демонстрация серьезности намерений развивать сотрудничество в приоритетных для постоянного взаимодействия сферах.

Еще одной формой международного образовательного сотрудничества являются **международные конференции, семинары, школы**. Приграничные регионы роднят проблемы разного характера (экономические, социальные, экологические и т.п.), которые нередко становятся темами для совместного обсуждения. В 2003, 2004, 2006 годах проводилась летняя Международная студенческая школа в Горно-Алтайске. В школе принимают участие студенты из Алтайского государственного университета, Алтайского государственного технического университета, Барнаульского государственного педагогического университета, Восточно-Казахстанского государственного университета, Восточно-Казахстанского государственного технического университета, Горно-Алтайского государственного университета, Ховдского филиала Монгольского государственного университета. Финансовую поддержку осуществляют региональные законодательные органы и университетская администрация. Научная специализация этой школы связана с изучением истории и культуры Алтайского региона и населяющих его народов, а также с вопросами экономического, политического, культурного, экологического сотрудничества в регионе²⁵¹.

Довольно многочисленны проводимые в приграничных регионах конференции, на которые организаторы часто стремятся приглашать исследователей из сопредельных областей. К примеру, в декабре 2004 года прошла конференция «Казахстанско-российское сотрудничество: проблемы и перспективы». Организовали мероприятие Министерство образования и науки РК, Астраханская областная администрация, Атырауский областной акимат, Астраханский государственный университет, Атырауский государственный университет им. Х. Досмухамедова²⁵².

В последние годы регулярно проходит конференция университетских ассоциаций прикаспийских государств. В ее работе принимают участие руководители ВУЗов из Азербайджана, Казахстана,

²⁵¹ Проект «Международная летняя студенческая школа «Наш общий дом Алтай» стал лауреатом конкурса «Национальная экологическая премия 2006» // <http://www.altaiinter.org/news/?id=14784>.

²⁵² Новости от 13 Декабря 2004 // <http://www.russia.kz/december.html>.

России, руководители университетов из иранских провинций Гилян, Мазандаран и Горган. В ходе ее работы представители высшего образования обсуждают вопросы научного и университетского сотрудничества государств региона по рассмотрению различных аспектов жизни Каспия (в том числе, экологии, экономики, загрязнения и путей борьбы с ним). Общие экономические интересы и общие экологические проблемы в данном случае являются тем фактором, который определяет активность сотрудничества в сфере высшего образования и науки.

Предоставление мест в вузах студентам и создание филиалов вузов – весьма распространенные формы межвузовского сотрудничества. Казахстан заинтересован в увеличении населения, в том числе и за счет притока этнических казахов на историческую родину. В республике существует государственная программа, по которой казахстанские университеты предоставляют места на факультетах для представителей казахской диаспоры за рубежом. Так в 2002 году ректор Восточно-Казахстанского государственного университета А.А. Абжанпаров предложил жителям высокогорного района республики Алтай 20 учебных мест на всех факультетах²⁵³. Реализация такого рода программ, с одной стороны, может стать существенным фактором как активизации сотрудничества между областями (казахи уехавшие из РФ в РК для получения образования могут, зная обстановку и в РФ и в РК, организовать бизнес, построенный на трансграничном взаимодействии), с другой – при неблагоприятной конъюнктуре в межгосударственных взаимоотношениях способно создать определенные проблемы политического характера.

Томская область, сама, по себе не являясь приграничной (путь в нее лежит через Новосибирскую область и Алтайский край), является одним из самых мощных центров притяжения для направленных из Казахстана трансграничных образовательных потоков. В Томске сосредоточены 6 старейших и крупнейших университетов Сибири, Академгородок, множество научно-исследовательских институтов. Около 3 тысяч студентов Томских университетов – казахстанцы из Павлодара, Караганды, Усть-Каменогорска, Семипалатинска. В рамках экономического сотрудничества газовой Томска оказывают помощь в модернизации газовой отрасли в Казахстане, а республика целевым набором посылает в Томск, учиться свои национальные кадры.

²⁵³ По программе добрососедства: Приграничный Кош-Агачский район Республики Алтай принимал гостя из соседнего Казахстана. – Сайт республики Горный Алтай // <http://caltai.gorny.ru/modules.php?op=modload&nameNews&file=article&sid=316>.

Кроме того, томские университеты имели свои филиалы в Казахстане. Налицо экономическая подоплека образовательного взаимодействия: Казахстан занимает первое место во внешнеторговом обороте Томской области со странами СНГ²⁵⁴.

Некоторые случаи осуществления рассматриваемой формы сотрудничества определяются внутренними проблемами сопредельных государств. Казахстан, в связи с ростом нефтегазового сектора экономики, испытывает недостаток специалистов в области нефтедобычи, нефтепереработки, менеджмента и т.д. Применительно к этой сфере он заинтересован и в образовательном сотрудничестве. В настоящее время на территории РК функционируют филиалы Тюменского государственного нефтегазового института (на базе Павлодарского государственного университета, г. Павлодар) и Челябинского государственного университета (г. Костанай)²⁵⁵.

Российские вузы, образовывая филиалы в Казахстане, сталкиваются с рядом проблем. Пятнадцать лет независимого развития систем образования России и Казахстана обусловили значительные различия между образовательными стандартами, принятыми в РФ и РК. Для получения лицензии на ведение образовательной деятельности в РК, филиалы российских вузов должны реализовывать учебные программы соответствующие государственным стандартам, как РФ, так и РК²⁵⁶. Функционирование российских вузов в Республике Казахстан указывает на то, что указанная проблема все же решается. Однако уже наметилась тенденция к сокращению сети филиалов российских вузов в РК: прекращено активное сотрудничество Томского государственного университета с Казахстаном²⁵⁷. Омский государственный университет имел в Казахстане несколько своих филиалов, но впоследствии их пришлось закрыть по соображениям рентабельности²⁵⁸.

Создание ассоциаций университетов приграничных регионов. В 1996 году была создана Ассоциация государственных университе-

²⁵⁴ Интервью с губернатором Томской области Виктором Крессом. // Казахстанская правда. – 2003. 4 апреля. – С. 2.

²⁵⁵ Сотрудничество между Республикой Казахстан и Российской Федерацией в области образования и науки // http://www.Edu.gov.kz/index.php?lang=ru&id=285&text_id=750.

²⁵⁶ Зубарев А.В. Проблемы российского образования в Казахстане // <http://www.materik.ru/index.php?section=analytics&bulid=2&bulsectionid=118>.

²⁵⁷ Кириллова С. Российское образование за рубежом – персона нон грата? // <http://www.edu.ru/files/bins/477>.

²⁵⁸ Сегодня Путин проведет в Омске переговоры с Назарбаевым. – Актюбинский национальный портал Телекомпании Рика-ТВ // <http://www.rikatv.kz/modules.php?op=modload&name=NS-Calendar&file=index&date=04/15/2003&type=day15/04/03,09:52>.

тов прикаспийских государств. В настоящее время ассоциация объединяет 28 университетов и научных институтов России, (Астраханская область, Республики Калмыкия и Дагестан) Азербайджана, Казахстана, Ирана, Туркмении в качестве ее членов. Своей целью Ассоциация называет консолидацию сотрудничества в проведении обучения и научных исследований, касающихся проблем Каспия. Среди своих долгосрочных приоритетов Ассоциация выделяет укрепление сотрудничества с прикаспийскими государствами по исследованию проблем Каспийского моря (в частности, проблемы сохранения его биологического разнообразия); согласование и выработку общих методов обучения, основанных на принципе «Обучение через исследования» не только для студентов но, и для работников предприятий²⁵⁹. Одним из важнейших направлений деятельности Ассоциации является формирование единого образовательного пространства на территориях вокруг Каспийского моря на основе современных телекоммуникаций с использованием дистанционной технологии образования. В данном случае, участники ассоциации сплотили опять таки общие экономические интересы и общие экологические проблемы регионов, которые они представляют. Эти проблемы и интересы обусловлены географическим расположением вокруг Каспийского моря, перспективного центра нефтедобычи.

Академический обмен и подготовка научных и педагогических кадров. Так, в этой сфере Департамент образования Восточно-Казахстанской области сотрудничает с учебными заведениями Алтайского края. Регулярно осуществляется обмен педагогическими кадрами по изучению родных языков, истории²⁶⁰. Молодые казахстанские исследователи обучаются в аспирантуре, докторантуре и институтах Сибирского Отделения РАН, которые также выступают в диссертационных советах казахстанских научных учреждений в качестве ведущих организаций. Сотрудничество началось еще в советский период: благодаря участию сибирских ученых в подготовке кадров, в Казахстане сформировались свои научные школы по различным направлениям математики и механики²⁶¹. По договору между Саратовской государственной сельскохозяйственной академией и Западно-

²⁵⁹ Международная деятельность // http://www.astu.org/international_activity/aocsu.

²⁶⁰ Алтайский край и Восточно-Казахстанская область обмениваются педагогическими кадрами. – Сайт «Алтай трансграничный», 4 сентября 2002. Новости // <http://www.altaiinter.org/news/?dd=1&mm=9&yy=2002>.

²⁶¹ За что в России уважают Казахскую школу математиков // Аргументы и факты Казахстан. – 2004. 2 октября. – С. 3.

Казахстанским аграрно-техническим университетом был организован объединенный диссертационный совет по защите кандидатских диссертаций по специальностям 06.01.01. – общее земледелие и 06.01.09. растениеводство в Западно-Казахстанском аграрно-техническом университете. В работе объединенного диссертационного совета принимают участие российские ученые – профессор Г.И. Казаков и профессор М.И. Дулов²⁶². У учителей Актюбинска налажен взаимообмен с Оренбургским университетом, педагоги Павлодарской и Восточно-Казахстанской областей проходят курсы повышения квалификации в Омске и других городах России.

Организация экспозиций вузов в сопредельных регионах. В рамках мероприятий, посвященных Дням экономики и культуры Саратовской области в Западно-Казахстанской области, которые состоялись в рамках «Года России в Казахстане» в 2003 году, Саратовский государственный университет был представлен экспозицией на выставке в г. Уральске. Деятельность по организации выставок – это и демонстрация намерений развивать межгосударственное сотрудничество в самом широком спектре областей, и возможность завязать взаимовыгодные научные и образовательные контакты.

Россия не ушла из казахстанского образовательного пространства после распада СССР, однако, значительное ослабление взаимодействия в данной сфере имело место. В то же время, тесные связи по-прежнему сохраняются во многих областях, в каких-то связи продолжают поддерживаться по инерции, в других отношения завязываются на новой основе. Факторами развития упомянутых связей в тех или иных ситуациях являются экономические интересы, экологические проблемы, политический расчет, стремление бюрократических вузовских структур или региональных властей успешно отчитаться об активизации международного сотрудничества, традиции советского периода и т.п.

На фоне российско-казахстанского образовательного сотрудничества в целом соответствующие контакты между приграничными регионами развиваются достаточно интенсивно, учитывая, что данные регионы связаны между собой общностью экономических интересов, социальных, экологических и других проблем. При этом такие проблемы (в частности, экономической деятельности и охраны окружающей среды) нередко оказываются сильно взаимосвязанными, что

²⁶² Сотрудничество с вузами Самарской государственной сельскохозяйственной академии // <http://www.ssaа.samara.ru/inter/vuz.htm>.

четко прослеживается на примерах сибирского и прикаспийского участков границ. Этот аспект получает отражение в рамках приграничного научно-образовательного сотрудничества.

Потенциал приграничных контактов в сфере высшего образования пока используется далеко не полностью. Например, вузы приграничных регионов России, могли бы зарабатывать гораздо больше средств, обучая студентов из Казахстана, особенно по специальностям, связанным с информатикой и нефтегазовой сферой экономики. Ученые сопредельных регионов по мере стабилизации в экономической сфере получают больше возможностей для осуществления совместных научных проектов, связанных с решением различных региональных проблем.

Пока роль РФ в казахстанском научном и образовательном пространстве остается довольно высокой, одной из главных причин такой ситуации является широкое использование русского языка в РК, в том числе и в исследуемой сфере. Еще один фактор сохраняющейся близости – схожесть академической традиции, обусловленная общей историей. Если ориентация внешней политики России на тесное сотрудничество со странами СНГ будет сохранена, для РФ крайне выгодным были бы поддержание и активизация международного сотрудничества в научно-образовательной сфере.

Архитектура международных отношений в Евразии: геополитические конфигурации (Тюгашев Е.А.)

В последние десятилетия получило распространение моделирование архитектуры международных отношений в виде построения различных «треугольников» взаимодействия: Китай–США–Япония, Китай–Россия–Япония, Китай–Россия–Индия. Некоторые из этих моделей характеризуют реально сложившийся в определенный исторический период контур международных взаимодействий, другие воспринимаются крайне скептически, как надуманные идеи, продиктованные конъюнктурными расчетами преходящего момента. В отношении геометрии международных отношений формулируется также вопрос: «Насколько универсален треугольник и другие геометрические фигуры?»²⁶³

Вопрос о конкретном составе и конфигурации макросубъекта международных отношений представляет практический интерес. Ха-

²⁶³ Ганшин В.Г. Сдержанный оптимизм (Заметки о российско-китайских отношениях) // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 6. – С. 89.

рактик этих международных отношений в составе конфигурации и вытекающий из них функциональный тип геополитического макро-субъекта также требуют дополнительной конкретизации.

Как же зафиксировать объективные свойства субъектов-участников международных отношений, определяющие их характер? Поскольку в качестве таковых выступают, прежде всего, народы (и лишь затем выражающие их волю государства), следует фиксировать эмпирически констатируемые устойчивые параметры отношений между народами на протяжении исторически длительных периодов. Характер международных отношений, в свою очередь, может получить определенное объяснение посредством учета особенностей национального (этнического) характера каждого субъекта-участника.

Подобные оценки объективных предпосылок, определяющих характер отношений между народами, встречаются в литературе. Так, А.Я. Максимов, один из авторов начала XX века, писал: «Сообразив все прошлое, спрашиваем: может ли Россия делать выбор между Японией и Китаем? Ни в каком случае! Все наши симпатии должны сосредоточиться исключительно на могущественной островной монархии, которой предстоит играть в недалеком будущем в Великом океане выдающуюся политическую роль. Эти симпатии должны быть неизменными. Япония сумеет оценить нашу искренность и в том порука – рыцарский, честный характер японской нации. Нас не должен также пугать призрак панмонголизма, о котором начали с чего-то трактовать в последнее время. Идея эта положительно смешна уже по одному тому, что между китайской и японской народностями лежит пропасть неизмеримой глубины и ширины – тысячелетняя национальная вражда, потушить которую не в состоянии самые талантливые государственные люди и публицисты не только Японии и Китая, но также и европейских держав, агитирующих на крайнем Востоке ради удовлетворения своего алчного аппетита и своей эгоистической политики»²⁶⁴.

А.Я. Максимов исходит из факта «тысячелетней национальной вражды» народов Японии и Китая и обосновывает свою позицию особенностями характера японцев.

Современные оценки взаимоотношений между японским и китайским народами в целом не противоречат приведенной выше, но иногда высказывается и более оптимистический взгляд: «Тем не менее, есть серьезные основания для гармонизации положения и воссоз-

²⁶⁴ Цит. по: Попов И. Россия и Китай: 300 лет на грани войны. – М., 2004. – С. 478.

дания модели «особых отношений» между Китаем и Японией. Она, прежде всего, опирается на традицию культурной близости, взаимодополняемости экономической стратегии обеих стран и сопоставимое по модальности восприятие таких западных ценностей, как «свобода», «демократия», «права человека» и т.п.»²⁶⁵. Таким образом, фиксируется определенная амбивалентность этих отношений, а соответственно, и альтернативность в их развитии.

Эти сценарные альтернативы могут рассматриваться как сменяющие друг друга (например, в истории отношений между Китаем и Россией), или как сосуществующие. Так, В.Г. Ганшин пишет: «Новые и старые подходы китайского руководства к внешней политике проявляются в отношениях Пекина с США, основой которых по-прежнему является симбиоз взаимных опасений и взаимной выгоды»²⁶⁶.

Очевидно, что смена альтернатив происходит в условиях изменяющейся национальной государственности и внешнеполитической позиции. Вместе с тем в рассматриваемых примерах указанная амбивалентность проявляется в отношениях между одними и теми же народами на протяжении тысячелетий. Каким же образом отношения между одними и теми же, т. е. константными, субъектами могут оказываться разными по знаку в пределах общей «модальности»? При ответе на этот вопрос следует, на наш взгляд: во-первых, идентифицировать типы этнических характеров субъектов-участников международных отношений; во-вторых, установить определяемую этническими характерами общую «модальность» отношений между народами; в-третьих, объяснить возможность амбивалентности международных отношений в пределах общей «модальности».

Решая первую задачу, можно констатировать, что основными эмпирически данными субъектами-участниками международных отношений в Восточной Евразии являются Россия, Китай и Япония. В этнической психологии русский характер, китайский характер и японский характер согласно типологии К.Г. Юнга диагностируются как интровертные, что исторически проявлялось в тенденции к закрытости от внешних влияний²⁶⁷. Более детализированная диагностика по типу модальной для этноса личности позволяет определить русский

²⁶⁵ Чугров С.В., Почему обостряются антияпонские настроения в Китае и Южной Корее? // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 11. – С. 72.; Аншин А. Япония и Корея: истоки непонимания // Япония. – 2004. – № 3.

²⁶⁶ Ганшин В.Г. Сдержанный оптимизм (Заметки о российско-китайских отношениях) // Мировая экономика и международные отношения. – 2005. – № 6. – С. 88

²⁶⁷ Здесь и далее описания национальных характеров даны по: Баронин А.С. Этническая психология. – Киев, 2000.

характер как характер интуитивно-этического интроверта, китайский характер -- как характер этико-интуитивного интроверта, японский характер -- как характер сенсорно-логического интроверта. Способы восприятия мира, определяемые структурной организацией психических функций соответствующих типов характера, детерминируют конкретные интертипные отношения.

В гипотетическом треугольнике Россия–Китай–Япония международные отношения в этнопсихологическом аспекте дифференцируются и описываются следующим образом:

- русско-китайские – отношения квазитождества. Партнерам с данным типом отношений бывает трудно понять, к чему стремится другой. Ссоры в этих отношениях возникают редко, но партнеры могут спокойно и без трений разойтись²⁶⁸,

- русско-японские – отношения суперэго. Это отношения взаимного, но дистанцированного уважения. Интересы партнеров различны, и общение затруднено. При близком контакте из-за взаимного раздражения часто возникают конфликты,

- китайско-японские – отношения активации. На рефлекторном уровне продукция активаторов оказывается взаимно востребованной. При эпизодическом взаимодействии активность субъектов скачкообразно интенсифицируется, длительное взаимодействие снижает стимулы к поиску новых ситуаций для самореализации и ведет к утомлению из-за несовпадения жизненных ритмов.

Известный страноведческий материал подтверждает изложенные абстрактно-психологические характеристики межэтнических отношений между русским, китайским и японским народами за исключением одного обстоятельства. В этнопсихологии по этическим соображениям различные интертипные отношения характеризуются преимущественно в позитивном, комплиментарном аспекте. Впрочем, иногда оговаривается, что даже при полном взаимодополнении характеров отношения между ними не всегда удовлетворяют партнеров. Возможно, определяющим может оказаться не столько связь взаимопологания партнеров, сколько связь взаимоотрицания. Так, отношение активации в рамках общей модальности может быть отношением и позитивной и негативной активации. Китайско-японские отношения, по видимому, исторически развивались как отношения преимущественно

²⁶⁸ Применимость этой абстрактно-психологической характеристики к русско-китайским отношениям подтверждается хотя бы историческим фактом отсутствия русско-китайских войн: «...О чем-либо подобном войне между Россией и Китаем не было и помину». (См.: Менделеев Д.И. К познанию России. – М., 2002. – С. 334).

но негативной активации. Перенастройка сложившихся отношений представляется возможной, но требует взаимной коррекции поведения, ресурсы которой могут быть ограничены.

В геополитические треугольники со странами Восточной Евразии часто включаются США. Этнопсихологии определяют американский характер как характер логико-интуитивного экстраверта. Интертипные отношения с Россией, Китаем и Японией в этнопсихологическом аспекте определяются следующим образом: американо-русские – отношения контроля (ревизии) поведения русских со стороны американцев, японско-американские – отношения контроля (ревизии) поведения американцев со стороны японцев, американо-китайские – отношения полу дуальные (отношения партнеров со сходными личными проблемами, обсуждающих их, но нуждающихся время от времени в уходе на определенную психологическую дистанцию).

Эти и другие интертипные характеристики межэтнических отношений полезны для специального углубленного анализа двусторонних межгосударственных отношений. Особый интерес представляют не только характеристики двусторонних отношений народов Восточной Евразии, но и интегральная характеристика отношений и функционального предназначения групп народов, объединенных в «треугольники» и иные конфигурации. Достаточным основанием для включения народов в анализируемые группы должно быть не умозрительное геополитическое моделирование, а существование реальных, эмпирически наблюдаемых интеграционных группировок.

Примером такой развивающейся региональной группировки является созданная в 1996 г. Шанхайская пятерка, преобразованная в 2001 г. в Шанхайскую организацию сотрудничества (ШОС). Этнический состав ШОС характеризуется членством нескольких государств с тюркоязычным населением. Этнический характер тюрков обобщенном типизируется характером этико-сенсорного интроверта²⁶⁹.

Набор черт характера данного типа можно проиллюстрировать следующим распределением этнических стереотипов, полученным в результате массового социологического опроса населения национальных республик Южной Сибири (см. табл. 4)²⁷⁰.

²⁶⁹ Это так называемый «туранский» характер, выделенный Н.С. Трубецким.

²⁷⁰ Анкетный опрос проведен сотрудниками сектора этносоциальных исследований Института философии и права СО РАН в 2002–2003 г. См.: Полков Ю.В., Тюгашев Е.А., Костюк В.Г. Этносоциальные процессы в Евразии: история и современность // Этносоциальные процессы в Сибири. – Новосибирск, 2006. – Вып 7.

Таблица 4. Оценка населением национальных республик Южной Сибири черт характера, свойственных тюркам, % к числу опрошенных (N = 2210)

Тюрки национальных республик Южной Сибири о себе		Русские о тюрках национальных республик Южной Сибири	
Дружелюбие	75	Тяга к спиртному	68
Тяга к спиртному	71	Коллективизм	59
Простодушие	70	Лень	52
Ум	70	Дружелюбие	52
Честность	64	Простодушие	49
Трудолюбие	63	Неумение трудиться	46
Хозяйственность	50	Настойчивость	45
Бескорыстие	48	Ум	43
Коллективизм	47	Трудолюбие	38
Лень	38	Расчетливость	36
Неумение трудиться	33	Хозяйственность	36
Дисциплинированность	27	Бескорыстие	30
Настойчивость	26	Жадность	29
Расчетливость	17	Честность	26
Предприимчивость	15	Предприимчивость	25
Жадность	13	Дисциплинированность	18

Обсуждая вопрос об аутентичности приведенных оценок и самооценок характера алтайцев, тувинцев, хакасов, приведем обобщенные данные о структуре этнических диспозиций тюркского населения (табл. 5).

Таблица 5. Этнические диспозиции тюрков национальных республик Южной Сибири, % к числу опрошенных

Испытывают чаще всего к...	Симпатию	Антипатию	Никаких чувств
I			
Евреям	24	13	63
Американцам	29	16	55
Англичанам	31	5	64
Немцам	30	9	61
Французам	33	3	64
II			
Белорусам	24	4	72
Русским	63	3	33
Украинцам	22	7	71
III			
Бурятам	40	3	67
Монголам	32	9	59
Казахам	41	4	55
IV			
Китайцам	32	13	55
Японцам	54	4	42

В распределении этносов по уровню симпатии-антипатии обращает внимание высокий уровень симпатий к японцам. Респондентам также задавался открытый вопрос, какой народ они считают образцом для подражания в жизни. Тюркские народы (алтайцы, хакасы, тувинцы) таким народом считают в первую очередь японцев (треть опрошенных; русские набирают менее 10%).

Из истории известно, что симпатия между японцами и тюрками является взаимной. Любопытные факты, характеризующие отношение японцев к тюркам («туранцам») приводит в своей публикации М. Усманова²⁷¹.

В 1901–1911 гг. представители японской элиты – носители паназиатских идей – сформировали в Японии «исламский кружок», деятельность которого привела, в конце концов, к формированию японской государственной «исламской политики», способствовавшей на основе концепции «алтайского братства» развитию японского национализма и тюрко-язычных диаспоральных сообществ. Японцы симпатизировали к татарам, считая их потомками Чингисхана, перед которым преклонялись. Японцы проявляли благосклонность к тюрко-татарской диаспоре в Восточной Азии, которая, в свою очередь, выражала поддержку строительству Нового Светлого Порядка и укреплению взаимного содружества народов великой Восточной Азии.

Высокая оценка японского этноса, даваемая представителями тюркских народов, является фактом, косвенно подтверждающим правильность типирования тюрков как этико-сенсорных интровертов. Этот факт значим и для понимания контура межэтнических отношений, складывающихся в Северной Евразии. Японцы выступают в качестве референтной группы, к которой тюркские группы испытывают ярко выраженную симпатию и рассматривают как образец для подражания. Подобные характеристики межэтнической рефлексии являются признаками особого типа асимметричных отношений – социального заказа. Они проявляются в том, что подзаказный незамедлительно и некритически откликается на любые желания заказчика, который, между тем, как правило, не считается со своим более слабым партнером. В рамках евразийского социокультурного синтеза такого рода асимметрия присутствует в отношениях между русскими, с одной стороны, и тюрками (а также украинцами), с другой. Именно так – в качестве подзаказной – часто воспринимается политика Москвы по отношению к Киеву или Казани.

²⁷¹ Усманова Л. Тюрко-татарская эмиграция в Северо-Восточной Азии начала XX в. // Гасырлар авазы – Эхо веков. – 2005. – № 1 / <http://www.archive.gov.tatarstan.ru>.

В этнопсихологическом плане представляет интерес цепочка предпочтений в межэтнических взаимодействиях, выстраивающаяся у народов Северной Евразии. Крайним звеном цепи здесь выступает японский народ, который высоко оценивается тюрками. Последние благожелательно, терпимо относятся к русским, но не рассматривают их как образец для подражания. Русские, в свою очередь, комплиментарны по отношению к тюркам, но, как показал еще Н.С. Трубецкой, психологически достаточно зависимы от них. Возникает вопрос, какой же народ продолжает цепочку заказных отношений, незамедлительно и некритически откликается на любые желания русского этноса?

На наш взгляд, такой позитивный отклик на протяжении всей своей истории русский народ находил у народов Скандинавии. Легендарное «призвание варягов» не было единичным историческим фактом. Шведский опыт был широко использован в проведенной Петром I реформе государственного управления. В настоящее время Финляндия прилагает энергичные усилия по активизации общественной жизни финно-угорских народов России в рамках политики Европейского союза «Северное измерение».

Любопытно, что в последнее десятилетие живой интерес скандинавских стран к проблемам коренных народов Российского Севера корреспондирует явной заинтересованности Японии в судьбе аборигенов Крайнего Севера. Таким образом, в Северной Евразии в межэтнических отношениях выстраивается так называемое «кольцо заказа», которое последовательно включает японцев, тюрков, русских и скандинавов. Каждый из участников этого круга в силу сложившихся предпочтений готов откликнуться на желания референтного партнера.

Интровертность национальных характеров рассматриваемого кольца заказа определяет его информационную функцию. В этом кольце эффективно генерируется новая социальная информация, но остро чувствуется потребность в энергичных действиях²⁷². Рассматриваемое кольцо заказа характеризуется как инволюционное, ориентированное на скачкообразное развитие. Замкнутый в данном кольце процесс является стабилизирующим и эффективным, если генерируемая информация своевременно утилизируется. Таким образом, дефицит энергии и избыток информации представляют со-

²⁷² Этнопсихологический анализ содержания так называемого «бурят-монгольского вопроса» в комплексе с «тибетским вопросом», показывает, что народы Центральной Азии находятся в отношениях, также конституирующих кольцо заказа, но с функцией не генерирования, а накопления и хранения социальной информации.

бой, по-видимому, две проблемы, эффективное решение которых гармонизирует рассматриваемый контур международных отношений в Северной Евразии.

Для решения этих проблем особое значение имеет позиция Японии, дозированное влияние которой на тюркские народы Центральной Азии способно активизировать развитие Северной Евразии при сохранении стабильной геополитической обстановки. Примечательно, что в настоящее время Япония уделяет особое внимание Казахстану. Объемы ее официальной помощи Казахстану, как известно, намного превышают объемы помощи другим странам СНГ.

Логика рассматриваемого контура международных отношений такова, что повышенная активность скандинавских государств (так называемый «обратный заказ») может инициировать деструктивный процесс эмоционального «вскипания» и «пробоя» всей системы. Такой пробой наблюдался, по-видимому, во второй половине 1980-х – начале 1990-х гг. Его частными проявлениями стали неудачные попытки СССР заимствовать шведскую модель социализма и переориентация японского транзита в Европу на морской транспорт. Сценарий «обратного заказа» сейчас, по-видимому, на исходе, и в ближайшие годы может сформироваться «кольцо прямого заказа», активизирующее и гармонизирующее международные отношения в Северной Евразии.

«Кольцо заказа» является конфигураций международных отношений в Северной Евразии, имеющей трансконтинентальный масштаб – от Японии до Скандинавии²⁷³. Но рассматриваемая конфигурация не включает такую мощную региональную державу как Китай, оказывающую интенсивное экономическое влияние на развитие пограничных государств. Поэтому для оценки других возможных конфигураций международных отношений представляет интерес этносихологический анализ групп народов с участием китайского народа.

Базовым здесь является треугольник «русские–тюрки–китайцы». Участники этой малой группы связаны инертными отношениями квазиждества, родства, заказа. Из различных типологий малых групп наиболее близкой по характерологическому составу (при условии ее дополнения характером сенсорно-логического интроверта, добавляющего отношения активации и суперэго), является так называемая

²⁷³ Очевидно, что в Южной Евразии с античности сформировался автономный геополитический контур, интегрирующий народы Западной Европы, арабо-исламский мир и Индию. Одну из попыток интеграции Северной и Южной Евразии, как показал А. Дугин, предпринял Чингисхан.

мая «группа мобилизации». В рассматриваемом варианте это интровертная, т. е. обращенная на внутренние проблемы группа. Отношения в ней характеризуются как чисто деловые, направленные на реализацию известных решений. Поставленные вопросы в этой группе решаются сразу, без длительных дискуссий и обсуждений. Группа действует слаженно, причем у каждого в ней свои функции. Поэтому решения быстро воплощаются в жизнь.

Конкретной региональной группировкой, репрезентирующей в международных отношениях модельную «группу мобилизации», выступает ШОС, чья история корнями уходит в 1964 г., когда начались пограничные переговоры между Китайской Народной Республикой и Советским Союзом. С 1991 г. они были продолжены с участием Казахстана, Киргизии и Таджикистана в формате «4+1». В 1996 г. руководители Шанхайской пятерки подписали первый документ – «Соглашение об укреплении доверия в военной области в районе границы». В 1997 г. они приняли «Соглашение о взаимном сокращении вооруженных сил в районе границы».

Шанхайская пятерка создавалась, прежде всего, для выработки механизма и способов устранения возможных конфликтов и укрепления доверия в военной сфере. Переговоры «пятерки» ограничивались только решением локальных задач – демилитаризацией в приграничных районах, поимкой контрабандистов и прочих вопросов о мерах доверия в военной области и сокращения вооруженных сил в пограничных районах. Наряду с расширением и углублением военного сотрудничества, проведением совместных военных учений в деятельности Шанхайской пятерки постепенно сформировалось другое, параллельное направление, сфокусированное на противодействии режиму талибов в Афганистане, на борьбе с международным терроризмом, экстремизмом и сепаратизмом в Центральной Азии. В настоящее время наряду с укреплением региональной безопасности вторым приоритетным направлением в деятельности ШОС становится развитие экономического сотрудничества.

Генезиса и природа интересов ШОС во многом соответствуют, на наш взгляд, модельному представлению о «группе мобилизации». Дальнейшее развитие ШОС связывается с интересом, проявляемым к ней со стороны Пакистана и Индии. Поэтому в ближайшей исторической перспективе эта организация рассматривается как организация региональной безопасности в Центральной Азии.

Данная перспектива, конечно, не исключена, но, как представляется, маловероятна в силу известных достаточно острых геополитиче-

ских противоречий. В большей степени вероятной по многим основаниям, как по конкретно-практическим, так и модельно-теоретическим – представляется перспектива прямого или косвенного участия Японии в деятельности ШОС. Членство Японии в этой организации способно активизировать ее деятельность, тогда как расширение организации в южно-азиатском направлении чревато ее дестабилизацией.

В модельных представлениях в качестве ведущей тенденции динамики «группы мобилизации» указывается на необходимость время от времени «отдохнуть друг от друга». Для этого предпочтительным считается организация новой, благоприятной для этого «группы отдыха». Отношения в этой группе дуальные, полудуальные и родственные. Участники группы между собой не спорят, общаясь спокойно и неторопливо. Известно, что никаких практических задач в этой группе и с этой группой решить нельзя. Задача такой группы – восстановить силы.

Из всех возможных составов «групп отдыха» из рассматриваемых субъектов-участников международных отношений в Северной Евразии представляет интерес группа, включающая типы этико-сенсорного интроверта (модального для тюрков), этико-интуитивного интроверта (модального для китайцев), логико-интуитивного экстраверта (модального для американцев) и логико-сенсорного экстраверта (модального для англичан). Каким же образом может возникнуть конфигурация международных отношений с участием тюрков и китайцев, составляющая «группу отдыха» и включающая сенсорных рационалов? Последних мы обнаруживаем в результате характерологического анализа русского населения Южной Сибири, проведенного по данным упомянутого социологического исследования (см. табл. 6).

Оценка черт, усматриваемых опрошенными в характере русского человека, дает основание для вывода об их несовпадении с образом классического русского характера интуитивно-этического интроверта, который не славится умом, расчетливостью, хозяйственностью, трудолюбием и предприимчивостью. Согласно данным опроса, образ русского человека в Сибири можно идентифицировать как характер сенсорного рационала, а точнее – логико-сенсорного экстраверта. В данном случае мы, по-видимому, сталкиваемся с так называемым «сибирским характером», значительно отличающимся от русского характера.

Каким же образом китайцы, сибиряки и тюрки могут составить конфигурацию международных отношений типа «группа отдыха»? Как представляется, прообразом «группы отдыха» может стать ин-

теграционная группировка представителей Казахстана, Китая, Монголии и России в Алтайском регионе, деятельность которой координируется Международным координационным советом «Наш общий дом Алтай».

Таблица 6. Оценка населением национальных республик Южной Сибири черт характера, свойственных русским, % к числу опрошенных

Тюрки национальных республик Южной Сибири о русских		Русские национальных республик Южной Сибири о себе	
Ум	70	Тяга к спиртному	77
Расчетливость	65	Ум	70
Трудолюбие	63	Дружелюбие	62
Хозяйственность	60	Трудолюбие	59
Предприимчивость	59	Простодушие	51
Тяга к спиртному	53	Хозяйственность	49
Настойчивость	51	Лень	45
Жадность	44	Настойчивость	44
Дружелюбие	43	Предприимчивость	43
Коллективизм	38	Расчетливость	41
Дисциплинированность	30	Коллективизм	38
Лень	29	Бескорытие	35
Простодушие	28	Честность	29
Честность	23	Жадность	26
Бескорытие	17	Неумение трудиться	22
Неумение трудиться	15	Дисциплинированность	18

В «Декларации о развитии трансграничного сотрудничества в Алтайском регионе», подписанной в 2004 г. в Усть-Каменогорске руководителями регионов Большого Алтая подчеркивается, что это сотрудничество способно на практике реализовать межгосударственные договоренности, достигнутые в рамках ШОС²⁷⁴. Активизация сотрудничества в регионе Большого Алтая рассматривается как одно из направлений развития ее деятельности.

Отнесение конфигурации международных отношений в регионе Большого Алтая к отношениям, характеризующим «группу отдыха», представляет интерес для оценки перспектив трансграничного сотрудничества. В настоящее время демонстрируется воля к реализации ряда экономических проектов, но существенных практических сдвигов не наблюдается. Возможно, это не случайно. Для «группы отдыха» более вероятной представляется сценарная перспектива, репре-

²⁷⁴ Декларация о развитии трансграничного сотрудничества в Алтайском регионе // Алтайский вестник. – Барнаул. – 2004. – № 2. – С. 55.

зентируемая решением, объявившим плато Укок зоной покоя. В настоящее время широкая общественная активность в большей степени мотивирована необходимостью сохранения и бережного использования экологического и рекреационного потенциала Алтая. Поэтому трансграничное сотрудничество, вероятно, будет развиваться преимущественно в рекреационной сфере.

Рассмотренный пример показывает, что субэтнос сибиряков в лице сибирских регионов-субъектов Российской Федерации может рассматриваться в качестве отдельного субъекта-участника международных отношений. Как самостоятельного геополитического игрока в международных отношениях воспринимают Сибирь и в Китае. Не случайно, в Харбине активно работает Институт Сибири.

Если сибиряков рассматривать в системе международных отношений участниками, партнерами которых являются китайский, корейский и японский народы, то такая архитектура международных отношений также имеет определенное функциональное предназначение. Так, в частности, Э. Гребенщиков убежден, что по сравнению с разнообразными призрачными «треугольниками» строительство нового экономического региона – Северо-восточной Азии, включающей Сибирь, Дальний Восток России, Китай, Корею и Японию – выглядит серьезной и долговременной задачей²⁷⁵.

Эта оценка представляет несомненный интерес. Характеры, модальные для народов этой группы, составляют так называемую «квадру». Отношения внутри квадры максимально теплые и комфортные, дают чувство защищенности и взаимопонимания. Квадру, в которую входят рассматриваемые типы характеров, называют квадратой «конечного результата». Включенным в нее людям присуще позитивное мироощущение, дружелюбие, конформизм, прагматизм и чрезвычайная изобретательность в усовершенствовании известного, установка на избежание насилия, на превращение мира в уютный, благополучный и благоустроенный. Они предпочитают жить настоящим, поменьше задумываться над ошибками прошлого (их правило – «не пилите опилки») и подсознательно ориентируются на интуицию «ближайшего будущего».

Пожалуй, можно согласиться с Э. Гребенщиковым в том, что гармонизация архитектуры международных отношений в Северо-восточном регионе по данному сценарию представляется долговременной задачей, т. е. задачей не сегодняшнего дня, но ближайшего

²⁷⁵ Гребенщиков Э. Тихоокеанская Россия и Япония: регионализация отношений // Мировая экономика и международные отношения. – 2004. – № 1. – С. 102.

будущего. Действительность этой перспективы будет определяться преодолением устоявшихся негативных стереотипов в восприятии народами друг друга.

Определяющее значение для гармонизации архитектуры международных отношений в Северной Евразии имеют позиции Китая и Японии, находящиеся в инертном отношении взаимной, пока преимущественно негативной, активации. Перенастройка китайско-японских отношений обусловлена, в свою очередь, позицией США по многим вопросам мирового развития. Проблемы Америки сегодня – во многом проблемы и Японии, не располагающей пока достаточными ресурсами для выработки собственной позитивной позиции в Евразии. Поэтому глобальные сдвиги в международном положении являются наиболее значимым внешним фактором, определяющим геополитические перспективы Евразии.

Политическая интеграция как фактор политической безопасности современной России (Фесенко Л.А.)

Политическая жизнь характеризуется не только функционированием структур, систем и институтов. В значительной мере она характеризуется взаимоотношениями людей – их противоборством, согласием или сосуществованием. Политическая жизнь невозможна вне политического общества. А политическое общество невозможно получить вне трансформации множества индивидуальностей в общественное целое.

Одной из характеристик современного политического развития России остается проблема социальных акторов. Современная общественно-политическая реальность убеждает в том, что основным актором, действующим в социальном и политическом поле являются многочисленные корпоративно-бюрократические коалиции.

Очевидно, что это есть результат тех процессов, которые проходили в нашей стране в 90-е годы XX века. Как и то, что принято называть отчуждением общества от власти. Довольно часто приходится слышать упреки в адрес населения в том, что оно инертно, представляет собой «политическое болото» и не способно к отстаиванию своих интересов. В этой связи уместно вспомнить о том, что пришедшая к власти в свое время либерально настроенная политическая элита, провозгласив принцип свободы, не очень озаботилась созданием политических и институциональных предпосылок для будущего развития России. При этом, продемонстрировав способности к манипуляции массовым сознанием, что, в конечном счете, привело к падению дове-

рия к власти в целом и к либерально-демократической, в частности.

Демократические институты сохраняются, хотя и в ограниченном виде, но отсутствует публичная конкуренция социальных интересов, не получается и диалога между властью и обществом.

Значительная часть населения безотносительно к их объективным социальным интересам, готова поддерживать тех лидеров и партии, которые как ей кажется, обещают расширить государственные гарантии защиты их интересов. Голоса этих избирателей, как показывает практика, распыляются между различными партиями: от мелких и маргинальных до «партии власти».

Существенную роль в политическом процессе России могло бы сыграть молодое поколение. Но и оно сегодня расколото в силу глубокой социальной дифференциации российского общества. Представители наиболее преуспевающей части молодого поколения в своей массе политически индифферентны. Определенные слои маргинальной молодежи опасны своей способностью и готовностью сбиваться в «стаи», поддерживать экстремистские организации. Можно лишь надеяться на отсутствие внутри России субъектов политики, способных использовать эти группы для каких-либо масштабных деструктивных действий.

В политической жизни более чем где-либо в другой сфере, имеет значение соотношение своей субъективной принадлежности с понятием «Мы», а не с понятием «Я». Однако в условиях достижения демократических целей необходим баланс субъективной принадлежности «Я» и «Мы». Именно в соблюдении этого баланса можно видеть предель эффективной политической интеграции.

Обычно под политической интеграцией понимают «сплочение, слияние общественных, государственных структур в рамках государства или в более широкую межгосударственную общность»²⁷⁶.

Акцент на «сплочение, слияние» в этом подходе представляется довольно жестким, тем более, что смысловая нагрузка понятия «интеграция» в переводе с латинского указывает на упорядочение, структурирование, ранее разъединенных, неупорядоченных явлений, частей какого-либо целого²⁷⁷.

Предназначение интегративных процессов – противодействие внутренним и внешним возмущениям, угрожающим целостности сис-

²⁷⁶ Политология. Энциклопедический словарь. – М.: Изд-во Московского Коммерческого университета. – 1993. – С. 122.

²⁷⁷ Краткий словарь по социологии. – М.: Изд-во Политической литературы. – 1988. – С. 90–92.

темы и обеспечение ее сохранности посредством преобразований ее исходных компонентов.

Если мы примем политическую систему за некую целостность, то считаем возможным предположить, что под политической интеграцией в данной политической системе можно определить процесс усиления (возрастания) взаимного сотрудничества между теми или иными институтами политической системы. Истоки политической интеграции коренятся в социально-обусловленной совместной деятельности людей. Взаимодействие социальных и политических акторов многообразно и противоречиво. Но еще М.Гефтер замечал, что в условиях современного мира формируется взаимозависимая целостность различий – «равноразность». Это требует понимания единства как совместимости несовпадающих векторов развития²⁷⁸. Это замечание представляется весьма существенным для понимания необходимости формирования условий для возможной политической интеграции в обществе, для определения тактических позиций политических партий в борьбе не только за групповые интересы, но и интересы общества в целом.

Политическая интеграция может осуществляться на уровне общественно-политических групп, регионов общества в целом. Наибольшие возможности обеспечить процесс политической интеграции имеют те общественные группы, организации, представители политического класса, которые обладают определенными политическими функциями, так или иначе связанные с осуществлением власти и управлением обществом.

Политическая интеграция может осуществляться на разных основаниях, но таких, которые обнаруживают общественную заинтересованность. Очевидно, что политическую интеграцию определяют цели и задачи существующего политического процесса. А они, как известно, могут быть как созидательными, так и разрушительными. Вполне четко прозвучала цель возможного объединения, озвученная Э. Лимоновым на июльской конференции: «А тут я подумал, что можно соорудить эту гремучую смесь, которая взорвет режим»²⁷⁹.

Опыт взаимодействия разных политических субъектов в нашей стране и не только показывает, что отношения между разными политическими субъектами можно обозначить как отношения политиче-

²⁷⁸ Гефтер М. Мир миров: российский зачин / Июнь. Россия как идея. – М.: Наука. – 1995. – С. 90, 92.

²⁷⁹ Ю. Тарауга, Мария – Луиза Тирмастэ. «Очень тяжело 10-15 лет ждать свободы» // Коммерсант. 13 июля 2006 г. – № 126.

ского противостояния или как отношения политического консенсуса. Характер взаимодействий между участниками политического процесса влияет на выбор цели и формы политической интеграции.

Анализируя поведение и высказывания представителей тех или иных политических организаций, невольно приходишь к выводу, что им свойственна более политика противостояния.

Под политикой противостояния мы понимаем систему политических действий, которые изначально ориентированы на то, чтобы оппонировать точке зрения политического конкурента. И это происходит не ради работы в интересах общества, а ради того, чтобы посрамить своего политического соперника. Здесь уместно напомнить работу нашего парламента в течение всех его созывов, характер наших избирательных компаний, публичные выступления многих наших политиков. Акценты, как правило, делаются на дискредитации политических оппонентов.

Законодательное собрание, работающее в тандеме с правительством, обычно настроено на поддержку его действий. Но те, кто не являются сторонниками правительства склонны негативно воспринимать любые его инициативы. Такой тип взаимодействий не способствует политической интеграции в обществе, формирует неблагоприятное отношение общества и к институтам власти, и к политическим партиям и общественно-политическим движениям и их лидерам. В результате общество не приближается к демократии, а наоборот, удаляется от нее, демонстрируя массовое недоверие к политическим институтам, традиционно обращая свои взоры к персоне высшей власти.

Российское политическое пространство сложно, характеризуется множеством атрибутивных свойств. Оно само по себе является проблемой для осуществления политической интеграции общества. Однако оно может быть и ее причиной, и целью политической интеграции.

Политическое пространство характеризуется неоднородностью, т.е. неравноценностью точек пространства, приобретающих качество, автономность. Данное свойство обуславливается дифференцированностью политических ареалов, возникновением в политических организациях морфологических и функциональных различий. К основаниям политических дифференциаций относят:

- основание центра. Здесь выделяется организующая роль политических центров, как правило, игнорирующих позицию провинции, оказывающих на нее разного рода давления, и манипуляции (события августа 1991 г., октября 1993 г.),
- основание силы. Всегда имеются легитимные и нелегитимные

политические структуры. На стороне одних закон, на стороне других – сила. Особенно это основание обнаружило себя после распада СССР на всем постсоветском пространстве,

- историческое основание. Оно обнаруживает себя как претензии на наследие. Политик обязан быть рациональным, руководствоваться не наследием, а наличными реалиями. Невоздержанность в отношении истории, стремление ее в очередной раз переименовать, переписать ставит под угрозу настоящее,

- этническое основание как подчеркивание национальной, родо-племенной принадлежности. В условиях пробуждения национального самосознания более чем когда-либо важно объяснять людям смысл политических прав и свобод как условие сохранения и развития того или иного народа,

- территориальное основание. Здесь имеют в виду роль землячества, проявление региональной клановости,

- индустриальное основание. Оно предполагает факт неравномерного развития территорий. Есть территории промышленно – развитые, обладающие запасами ископаемых сырья, и территории, не имеющие таких базовых составляющих для развития²⁸⁰.

Обращение к данным основаниям, характеризующим неоднородность политического пространства необходимо для того, чтобы, с одной стороны, обозначить объективные причины, затрудняющие возможности для процесса политической интеграции, с другой – обозначить объективные возможности для процесса политической интеграции между основными политическими субъектами, если они действительно заботятся об интересах общества, народа, государства.

Вполне возможно предположить, что процесс политической интеграции в нашей стране затруднен замедленными темпами ротации элит. Нельзя не согласиться с мыслью о том, что «состояние политического класса во многом определяется положением на самом верху... В российской практике изменения на высшем посту влекут за собой кадровые перемены на очень длинной цепочке – на верхних, средних, нижних этапах...»²⁸¹. Уместно заметить, что доминирующей предпосылкой для внутрigrупповой политической интеграции является принцип личной преданности. Отсюда нашего политика больше заботит приверженность общегрупповым интересам, нежели интересы тех, кто доверил ему право принимать решения. Таким образом, внут-

²⁸⁰ В.В. Ильин. Политология. – М.: Книжный Дом «Университет». – 1999. – С. 82–86.

²⁸¹ С. Александров Свои среди своих (интервью с д.п.н. проф. О. Гаман-Голутвиной) // Литературная газета. – 28 июня – 4 июля 2006 г. – № 25–26. – С. 3.

ригрупповая политическая интеграция задерживает процесс межгрупповой политической интеграции.

Присутствие политики противостояния в российском политическом процессе можно объяснить недостаточным демократическим опытом, влиянием традиционных способов достижения политических интересов. Однако нельзя отрицать того, что за последние годы в России появились возможности для политических взаимодействий на основе консенсуса.

Под политикой консенсуса мы предполагаем наличие согласованной позиции соперничающих друг с другом политических субъектов. Политика консенсуса может иметь как сугубо ценностное основание, так и идеологическое. В связи с этим, например, конференцию «Другая Россия» можно было бы определить, как попытку выработать конкретные основания для политики консенсуса. По мнению участника конференции Е. Лукьяновой, члена КП РФ, «главное, что левые и правые теперь могут «нормально» разговаривать друг с другом, что еще год назад нельзя было представить»²⁸². Это, действительно, было бы неплохо, тем более, что в обществе тоже ощущается предрасположенность к переговорному процессу. Об этом говорят даже такие ненаучные опросы, которые регулярно проводит радио «Эхо Москвы». По их данным более 76% радиослушателей, принимавших участие в интерактивном опросе, высказались за то, что надо участвовать в конференции и обсуждать важные для общества проблемы.

Представляется, что эффективность такого мероприятия могла бы быть выше, осуществись оно не ради саммита G8, а в другое, более будничное время.

Политическая безопасность обнаруживает связь с политической стабильностью. Но политическая стабильность может иметь разную природу: как жесткий контроль государственной власти над обществом и как реализованное право на политическую свободу личности, гарантированное Конституцией. Известна мысль Ш. Монтескье о том, что «свобода политическая заключается в нашей безопасности или, по крайней мере, в нашей уверенности, что мы в безопасности».

На политическую безопасность оказывают влияние, в первую очередь, внутренние проблемы, а среди них – социально-экономические. Например, не может не оказывать существенного влияния на политическую безопасность колоссальное социальное расслоение. Разные исследователи называют примерно одни и те же

²⁸² Коммерсант. – 13 июля 2006 г. – № 126.

показатели: только 10% от всего населения, могут считать свою жизнь достойной, около 23% имеют заработную плату ниже прожиточного минимума, разница в доходах между самым бедным и богатым около 25 раз²⁸³.

Такое состояние общества предоставляет базу для активизации радикальных элементов, присутствие которых в политической системе не служит интересам политической стабильности.

Не способствует политической безопасности и отсутствие реальной конструктивной оппозиции в парламенте. Стране нужен диалог между властью и обществом, между властью и другими институтами политической системы. Общество испытывает потребность быть защищенным не только от внешних угроз, но и от ожидаемых решений власти.

А для этого действительно необходимо самое широкое обсуждение важнейших проблем и расширение политической интеграции на основе политики консенсуса.

Основные проблемы государственно-правового регулирования иммиграционных процессов и стратегическое видение национальной безопасности Российской Федерации (Чесноков А.С.)

Государственная иммиграционная политика складывается из трех составляющих: во-первых, общей концепции иммиграции, представляющей собой своего рода государственное видение общей миграционной ситуации в мире и в регионе с её следствиями для данной конкретной страны и общего видения того, как необходимо управлять иммиграционными потоками в своих (государственных) интересах. Во-вторых, количества и качества государственных институтов, ответственных за контроль и управление в сфере иммиграции. В-третьих, конкретного законодательства, касающегося различных аспектов иммиграции (в том числе, различных законов о гражданстве, о порядке въезда и выезда, о статусах и положении иммигрантов, о легализации и др.). Все три составляющие, так или иначе, с необходимостью исходят из определенных идеологических посылок, структурирующих как общий ракурс видения иммиграционных проблем и вопросов, так и методологию разработки способов управления иммиграционной ситуацией и решений, предлагаемых в этой области.

²⁸³ М. Делягин «О вредности денег для бедных» // Аргументы и время. – 11 мая 2006 года. – № 1.

В России общую стратегию отношения государства к иммиграции, основные принципы и приоритеты, отражают четыре ключевых документа: в большей степени, Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, одобренная распоряжением Правительства РФ от 1 марта 2003г., № 256-р и, в меньшей степени, Концепция демографического развития Российской Федерации на период до 2015 года, разработанная на основе Указа Президента РФ от 10 января 2000г., № 24 «о Концепции национальной безопасности Российской Федерации»; Концепция национальной безопасности РФ и Указ Президента РФ от 23 февраля 2002г., №232 «О совершенствовании государственного управления в области миграционной политики».

Описывая современную миграционную ситуацию в России, Миграционная концепция подчеркивает, что иммиграция в Россию, начиная с начала 1990-х гг., определялась причинами как положительного, так и отрицательного характера, а именно, к положительным причинам можно отнести: вхождение страны в мировой рынок труда, подразумевающий свободу передвижения граждан и более высокий, по сравнению с большинством соседних стран, уровень жизни, а к отрицательным причинам – экономическую, военную и политическую нестабильность в ряде регионов постсоветского пространства.

Констатируя отсутствие в России «эффективного государственного контроля над миграционными процессами», Концепция отмечает эволюцию таких негативных последствий этого:

- «масштабный характер иммиграции в Россию из стран со сложной общественно-политической, экономической, санитарно-эпидемиологической обстановкой». Впрочем, дело в данном случае не столько в «отсутствии контроля», сколько в самой природе миграций населения как таковых,
- «количество въехавших в Россию иностранных граждан постоянно превышает количество выехавших граждан, причем в приграничных районах интенсивно формируются иностранные общины». Здесь будет уместным заметить, что, хотя количество въехавших в Россию иностранцев действительно выше, чем количество эмигрировавших из России граждан, тем не менее, оно и наполовину не перекрывает естественную убыль населения страны,
- «преимущественная направленность иммиграционных потоков в южные и центральные регионы европейской части России, что приводит к стихийному и неконтролируемому росту населения и ухудшению криминогенной обстановки в данных регионах». Вместе с тем, очевидно, что «стихийного и неконтролируемого» роста населе-

ния в России не наблюдается с начала 1990-х гг., причем тот прирост, который действительно имеет место в южных регионах России обусловлен, несколько превышающей уровень простого воспроизводства населения, рождаемостью в российских республиках Северного Кавказа и, соответственно, внутренней межрегиональной миграцией населения, а не колоссальными потоками извне. Что касается Центральных и Южных регионов России, то более 1/3 как внутренних, так и внешних мигрантов поглощает Москва и Московская область и, отчасти, регионы прилегающие к границе РФ с Украиной – Белгородская, Ростовская области. Ни в одном из всех субъектов Центрального федерального округа, за 2000–2002 гг., не было зафиксировано естественного прироста населения, по той причине, что количество прибывающих не перекрывало убыль населения! Впрочем, далее, в Концепции указывается, что «за счет миграции все меньше восполняется естественная убыль населения», а также уменьшаются сами масштабы иммиграции,

- отсутствие у государства долгосрочной стратегии решения проблем беженцев и вынужденных мигрантов, которые решили остаться в Российской Федерации и которые часто сталкиваются с многочисленными проблемами в плане социальной защиты, расселения и занятости, а также соблюдения прав человека, т.е., проблемами адаптации в целом.

Одним из главных феноменов современной международной ситуации, оказывающим непосредственное влияние, как на внутреннюю, так и на внешнюю политику, прежде всего, стран Европы и Северной Америки, а также России стал международный терроризм. Терроризм стал, для большинства развитых стран дополнительной причиной и оправданием для ужесточения национального иммиграционного законодательства, а также визового и пограничного режимов. Исключением не стала и Россия. В частности, в этом отношении, в Миграционной концепции РФ зафиксирована необходимость принять соответствующие меры безопасности, которые должны касаться, прежде всего, «беженцев, либо ищущих временное или политическое убежище, а также, экономических иммигрантов». Принятие аналогичных мер, например, в США привело к сокращению в 2002 г., количества одобренных заявлений на предоставление убежища по сравнению с 2001 г., в 3 раза!

Продолжая и раскрывая тему безопасности, Концепция довольно четко обозначает основные угрозы ей, которые заключаются: в «изменении этнической структуры в ряде субъектов (в основном, при-

граничных) Российской Федерации»; в «массовой миграции иностранных граждан и лиц без гражданства из государств Закавказья, Центральной и Восточной Азии и их незаконное пребывание в ряде районов Российской Федерации, что зачастую ухудшает социальную обстановку, создаёт базу для формирования террористических организаций и политического экстремизма». Очевидно, что исходя из такого определения «лица» угрозы национальной безопасности становится весьма затруднительным процесс «формирование установок толерантного сознания» у россиян, необходимость создания которого также отмечена в Концепции. С другой стороны, справедливо утверждение Концепции, что высокая доля лиц, нелегально осуществляющих трудовую деятельность в России, приводит не только к развитию теневой экономики, но и нарушению трудовых и социальных прав самих мигрантов. Вряд ли можно назвать протекционистским предложение Концепции использовать иностранных работников на вакантных рабочих местах только при условии приоритетного права граждан Российской Федерации на их занятие, ведь уже сейчас, например, в промышленности не занято до 25% мест именно по причине отсутствия «собственных» рабочих рук. Таким образом, потребность в дополнительных трудовых ресурсах, вследствие серьезных демографических сдвигов, которые начнут проявляться уже после 2006 г., колоссальным недостатком рабочей силы в экономике страны, вызовет необходимость «регулируемого притока иммигрантов, в первую очередь из государств-участников СНГ», указано в Концепции. Однако, как бы ни хотелось разработчикам Миграционной концепции и сторонникам изложенных в ней взглядов, подчеркнуть неразрывную связь России с бывшими советскими республиками, последние, в большинстве своем, сегодня испытывают аналогичный российскому демографический кризис. В особенной степени это касается Украины, как традиционного и основного поставщика рабочей силы в Россию. Вместе с тем, такого кризиса не испытывают страны Центральной, Южной и Восточной Азии и, поэтому, именно они будут в перспективе основными поставщиками рабочей силы в Россию и именно за их счет будет увеличиваться население России. Причем, фактор географического расстояния между страной исхода и страной прибытия мигранта, играющий сегодня ключевой фактор, для иммиграции в РФ, вследствие усовершенствования, а значит и удешевления, средств транспортных коммуникаций, перестанет иметь столь важное значение. Обоснованность такого утверждения подтверждает-

ся современными иммиграционными процессами в Северной Америке и Европе.

Немаловажно отметить, что Миграционная концепция предусматривает, в качестве одной из целей регулирования миграционных процессов в России, помимо удовлетворения очевидных экономических и демографических нужд государства, ещё и «рациональное размещение населения на территории страны». Каким путем этого возможно достичь? Первый путь, принятый всеми демократическими странами, заключается в предоставлении абсолютной свободы передвижения, каковой в России не будет до тех пор, пока не будет отменен институт прописки, трансформированный сегодня в институт регистрации. Второй путь, принятый Россией, заключается в организованном государством расселении мигрантов (под которыми подразумеваются, беженцы и вынужденные переселенцы, лица, получающие разрешение на временное проживание и трудовые иммигранты), в соответствии с квотами, предоставляемыми самими регионами Правительству, которое, исходя из этой информации, устанавливает региональный визовый лимит. Задача удержания иммигрантов в регионе въезда решается с помощью вышеупомянутого института регистрации.

Способы, которые прописаны в Концепции и предлагаются для достижения целей регулирования миграционных потоков, в основном, прогрессивны и работают на перспективу, но, в то же время, есть и неоднозначные решения: в частности, Концепция предусматривает заключение Россией договоров о реадмиссии с другими государствами, в частности с Европейским Союзом. Такая позиция, учитывая страны происхождения транзитных миграционных потоков через Россию, не является прогрессивной по причине того, что можно спрогнозировать неизбежное увеличение количества нелегальных мигрантов, за счет «возвращаемых» России нелегалов, выехавших в ЕС с её территории. Нельзя не упомянуть и о том, что в Концепции неоднократно отражена и репатриационная тематика, например, оговорена необходимость «реализации прав соотечественников за рубежом путем обеспечения их равного положения с гражданами государства проживания перед законом и уважительного отношения к их духовным и иным связям с Россией», а также оговаривается необходимость «стимулирования возвращения в Россию эмигрантов, выехавших за границу на постоянное место жительства или по трудовым контрактам». При этом, особое внимание и содействие предлагается оказать добровольному переселению соотечественников из стран СНГ в РФ.

К сожалению, в области обеспечения контроля над иммиграционными процессами в России, Концепция предусматривает лишь различные варианты международного сотрудничества и меры ограничительно-наказательного характера, за исключением «содействия добровольному возвращению беженцев в места их прежнего проживания», при этом, не предусматривая возможности имплементации, например, легализационных программ для отдельных категорий иммигрантов. В направлении создания условий для интеграции вынужденных мигрантов также предусматривается целый комплекс мер: от поощрения их вступления в профсоюзы до культурной и языковой адаптации, которые, впрочем, в конечном счете, будут напрямую зависеть от «экономических возможностей страны». В области содействия привлечению иммигрантов на работу в Россию, Концепция предлагает «разработать механизм привлечения иммигрантов», прежде всего, с учетом государства их происхождения, а затем, профессиональных и иных характеристик. Очевидно, что этим авторы Концепции хотели лишь раз подчеркнуть связь с соотечественниками в СНГ.

В целом, Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации, построена на рациональных и достаточно адекватных реальности посылах, но, в то же время, предлагаемые методы и способы решения обозначенных проблем порой имеют противоречивый и взаимоисключающий характер, что, по всей видимости, является результатом попытки разработчиков Концепции одновременно посмотреть на иммиграционные проблемы и вопросы, как с либеральной, так и с консервативной точки зрения и предлагать столь же разные методы их решения. В этом смысле, Концепция демографического развития Российской Федерации носит гораздо более монолитный и, в то же время, более либеральный характер.

Демографическая концепция касается, прежде всего, регулирования демографических процессов, в том числе, рождаемости, оказания поддержки семье, здоровья и продолжительности жизни, однако определенное место отведено и миграциям. В частности, Демографическая концепция констатирует, что многие «негативные явления в демографической и социальной сфере во многом связаны с ухудшением миграционной ситуации в стране», при этом подчеркивается, что к концу 1990-х иммиграция перестала играть роль компенсаторного фактора, восполнявшего демографические потери от естественной убыли населения и эмиграции, какой она играла в начале 1990-х гг. Динамика сокращения иммиграционного притока в РФ привела к тому, что с 1995г., «миграционный прирост населения компенсировал

естественную убыль населения только на 45%, а в 2000 году – менее чем на четверть». Поэтому, в Концепции, среди задач демографического развития России, обозначены такие как: «регулирование миграционных потоков в целях создания действенных механизмов замещения естественной убыли населения Российской Федерации; повышение эффективности использования миграционных потоков путем достижения соответствия их объемов, направлений и состава интересам социально-экономического развития Российской Федерации; а также, обеспечение интеграции мигрантов в российское общество и формирование толерантного к ним отношения». Исходя из задач, в Концепции сформулированы и приоритеты в иммиграционной сфере. Основным приоритетом является привлечение иммигрантов в РФ преимущественно из всех республик бывшего СССР, а также, создание условий для возвращения высококвалифицированных специалистов, ранее эмигрировавших из РФ; и лишь во вторую очередь, иммигрантов из стран «дальнего зарубежья». Во-вторых, предусматривается выработка комплекса мер, направленных на «легализацию и адаптацию иммигрантов в РФ». В-третьих, усовершенствование законодательства в сфере вынужденной миграции. В качестве особого приоритета отмечается необходимость поддержания, как с помощью внутренних, так и с помощью внешних миграций, определенной «численности населения в важных в геополитическом отношении регионах Российской Федерации», под которыми подразумеваются Дальний Восток и Север России. Тем не менее, в информационном обеспечении реализации Концепции не зафиксировано, например, необходимости, создания положительного образа иммигранта или транслирования образов эффективной интеграции иммигрантов в российское общество.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации иммиграция упоминается исключительно в негативном контексте, и понимается как угроза национальной безопасности страны в виде «экономической, демографической и культурно-религиозной экспансией сопредельных государств на российскую территорию». Кроме того, иммиграция обозначается как потенциальная угроза России «ввиду активизации деятельности трансграничной организованной преступности, а также зарубежных террористических организаций». И хотя речь в Концепции идет преимущественно о нелегальной иммиграции, общий настороженный настрой относительно иммиграции в любых её формах очевиден. Кроме Концепции национальной безопасности проблема нелегальной иммиграции отмечается также в Концепции внешней политики Российской Федерации, утвержденной

10 июля 2000г., а также в Морской доктрине Российской Федерации, принятой годом позже, в июле 2001г. В указанных документах, в частности, говорится о задачах «реализации достигнутых договоренностей между государствами по расширению мер доверия в пограничной области, обмену информацией по нелегальной миграции», а также о «пресечении деятельности транснациональной организованной преступности, а также незаконной миграции, путем создание необходимой нормативной правовой базы и развитие межгосударственного сотрудничества (прежде всего, в рамках СНГ) в этой области».

Если говорить о таком немаловажном документе, в котором ежегодно резюмируются достижения российского государства, констатируются актуальные проблемы и обозначаются перспективы развития, как ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию, то вопросы иммиграции в нем, как показывает анализ Посланий за последние несколько лет, начали подниматься совсем недавно. В Послании Президента Бориса Ельцина, 1996 года не было сказано ни слова, ни о демографии, ни о миграциях. Зато в Послании Президента Путина 2003 года, иммиграции уже отведено значительное место. В частности, было констатировано, что «острейшая проблема сокращения численности российского населения» решалась отчасти именно через легальную иммиграцию. Президент отметил, что иммиграция «7 миллионов человек за последние 10 лет, в основном из стран СНГ свидетельствует о том, что Россия остается привлекательной страной для жизни и работы миллионов людей». В контексте иммиграции была затронута также проблема гражданства в ключе необходимости доработки соответствующих законов для облегчения получения гражданства жителями стран СНГ, так или иначе связанными с Россией, но «оказавшимися лицами без гражданства в своей собственной стране». В Послании также было указано, что «эффективная иммиграционная политика должна быть выгодна для страны и удобна для людей. Особенно – для жителей Содружества Независимых Государств». Замечание же о «проживании в СНГ десятков миллионов русских», вероятно, намекало на необходимость интенсификации репатриации. Также была засвидетельствована перспектива «обеспечения свободного движения граждан и формирования единого экономического пространства» на всей территории Европы. Коснувшись проблемы интеграции иммигрантов в российское общество, Путин отметил принципиальную важность решения о принципиальное решение «о целесообразности приема на профессиональную службу в российскую армию граждан из стран СНГ, которым после трехлетней служ-

бы по контракту будут гарантированы льготы при получении гражданства и обучения в российских ВУЗах. Исходя из императивов Послания 2003 года, Государственная Дума РФ уже в октябре 2003 г., одобрила поправки в Федеральный Закон «О гражданстве», которые обеспечили граждан стран СНГ возможностью льготного получения российского гражданства и прохождения контрактной службы в российской армии.

Актуальность и значимость иммиграционных проблем, равно как и необходимость их решения, осознанная Кремлем, выразилась в обновлении целого блока законов и принятии постановлений, напрямую регулирующих иммиграционные процессы в России или так или иначе связанных с иммиграцией. Это Федеральный Закон «О гражданстве Российской Федерации» (принят в мае 2002 г., с поправками в октябре 2003 г.); Федеральный Закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (принят в июле 2002 г.); Федеральный Закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (принят в августе 1996 г., с поправками в декабре 2002 г.); Постановления Правительства РФ от 1 ноября 2002 г., № 794 о «Положении о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство», № 789 о «Положении о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешения на временное проживание» и № 790 о «Положении о распределении квот на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2003 год по субъектам Российской Федерации»; Федеральный Закон «О беженцах» (принят в марте 1993 г., с поправками в декабре 1995 г.); Федеральный Закон «О вынужденных переселенцах» (принят в марте 1993 г., с поправками в июле 1997 г.); Федеральный Закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (принят в марте 1999 г.); Распоряжение Правительства РФ №1663-р, от 28 ноября 2002 г., об «основных направлениях поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на 2002–2005 гг.».

Закон о гражданстве РФ, установил, прежде всего, не только общий порядок приобретения российского гражданства, но и, для отдельных лиц, упрощенный. И хотя Закон поощряет приобретение гражданства РФ «лицами без гражданства, проживающими на территории Российской Федерации» (ст.4.6.) и не ограничивает его приобретение «социальными, расовыми, национальными, языковыми или религиозными признаками» (ст.4.1.), тем не менее, существуют раз-

личные косвенные указания на то, что приобретение российского гражданства не является простым процессом. Во-первых, невозможно приобрести гражданство по рождению, кроме случаев когда хотя бы один из родителей – гражданин РФ или если возникает ситуация возникновения лица без гражданства (оба родителя без гражданства или граждане стран, не предоставляющих своего гражданства ребенку) (ст.12 и 25–27). Тем самым, частично ограничивается принцип приобретения гражданства на основе почвы, обычно, в законодательствах стран либерально относящихся к иммиграции, присутствующий. Прием в гражданство в общем порядке также представляет собой сложную процедуру: кандидату необходимо легально проживать в России в течение 5 лет, сдать экзамен на владение русским языком, иметь законный источник средств к существованию (в течение всех 5 лет, предшествующих подаче заявления на приобретение гражданства) и, в ряде случаев, отказаться от имеющегося гражданства (ст.13.1). Единственное смягчаемое обстоятельство при приеме в гражданство в общем порядке – срок непрерывного проживания на территории РФ, который сокращается до 1 года, если лицо родилось на территории РСФСР, 3 года состоит в браке с гражданином РФ, имеет высокие достижения либо квалификации, представляющих интерес для Российской Федерации или имеющее особые заслуги перед РФ, признано беженцем или получившим политическое убежище, а также наличия у нетрудоспособного кандидата детей, имеющих гражданство РФ (ст.13.2–3). Принятие гражданства в упрощенном порядке осуществляется для «иностранных граждан и лиц без гражданства в случае: если они имеют хотя бы одного нетрудоспособного родителя, имеющего гражданство России; имели гражданство СССР, проживали и проживают в государствах, входивших в состав СССР, не получили гражданства этих государств и остаются в результате этого лицами без гражданства (ст.14). Тем самым, Закон как бы в очередной раз продляет срок приобретения гражданами бывшего СССР гражданства РФ в порядке регистрации, формально завершившийся 31 декабря 2000г. Без соблюдения условий оговоренных п.13.1., в гражданство принимаются только дети. Восстановление в гражданстве РФ также регламентируется п.13.1, за исключением того, что срок непрерывного проживания сокращается до 3 лет (ст.15). Основания отказа в приобретении отказа в гражданстве сведены к 9 пунктам, из которых почти все связаны с «криминальными» причинами (ст.16). Поправки к ФЗ «О гражданстве РФ» были приняты Государственной Думой под давлением «репатриационного» лобби, в октябре 2003 г., и вводили сле-

дующие дополнения, в целях «упрощения порядка приобретения гражданства РФ отдельными категориями, прежде всего гражданами бывшего СССР, проживавшими и проживающими в государствах, входящих в состав СССР»: во-первых, «бывшие граждане СССР, зарегистрированные в РФ по состоянию на 1 июля 2002 года, могут быть приняты в российское гражданство в упрощенном порядке без условия в сроке проживания, знания языка и указания источника дохода, в случае заявления о данных намерениях до 1 января 2006г., во-вторых, граждане бывшего СССР, родившиеся на территории России и проживающие в настоящее время в бывших советских республиках, в соответствии с поправками смогут получить российское гражданство без условия 5-летнего проживания в России, в-третьих, упрощенный порядок предусмотрен для лиц, окончивших средние специальные или высшие учебные заведения России, в-четвертых, предусматривается возможность приобретения российского гражданства для лиц, являющихся гражданами бывшего СССР, прошедших военную службу по контракту в ВС РФ не менее 3 лет, а также ветеранов ВОВ.

Закон о порядке выезда из России и въезда в Россию устанавливает перечень документов, необходимых для получения российской визы, а также определяет государственные органы, ответственные за работу с иммигрантами: МВД, МИД (ст.25, 251, 253). В статье 251 данного Закона, упоминается о ряде причин, которые могут повлечь за собой принятие административного решения о нежелательности пребывания (проживания) данного иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации и последующей депортации лица за пределы РФ. В частности, такими причинами могут быть не только угрозы «обороноспособности или безопасности государства», но и «нравственности и основам конституционного строя». Законом устанавливается также 5-ти летний срок запрета въезда в Россию лиц, ранее депортированных из страны.

Общим документом, регламентирующим положение иностранных граждан в РФ, является одноименный Федеральный Закон, принятый в июле 2002 г. Закон регламентирует нормы и правила пребывания иностранцев в России, среди которых, особенно следует отметить: квотирование выдачи разрешений на временное проживание и осуществление трудовой деятельности на территории РФ, которое «формируется на основе принципа приоритетного использования национальных трудовых ресурсов с учетом ситуации на рынке труда» (ст.18); органы государственной власти РФ, ответственные за работу с иммигрантами – МИД, МВД, ФСБ; определение оснований (общим

числом – тринадцать) отказа иностранному гражданину в разрешении на временное проживание или виде на жительство. Особый интерес представляет ст.12, регламентирующая участие «не граждан» в политической жизни России, в частности указано, что «иностранцы граждане в Российской Федерации не имеют права избирать и быть избранными в федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, а также участвовать в референдуме Российской Федерации и референдумах субъектов Российской Федерации», вместе с тем, право избирать и быть избранными в органы местного самоуправления, а также участвовать в местном референдуме предоставлено иностранным гражданам, постоянно проживающим в РФ. Вместе с тем, оговаривается, что иностранный гражданин не имеет права: находиться на государственной или муниципальной службе (ст.14). Ст.21 устанавливает обязательность регистрации иностранцев на месте постоянного жительства и обязательность ежегодной перерегистрации. Для принудительной депортации оговаривается создание специальных учреждений временного содержания лиц, подлежащих депортации, находящихся в ведении МВД или ФПС.

Более конкретные условия присутствия иностранных граждан в РФ оговорены в соответствующих постановлениях Правительства РФ. В частности, в Постановлении Правительства РФ о «положении о выдаче иностранным гражданам и лицам без гражданства вида на жительство» предусмотрено, что для получения вида на жительство, иностранному гражданину необходимо предоставить в орган МВД не меньшее количество документов, чем при оформлении гражданства, и хотя не требуется доказывать знание русского языка, зато, требуется доказать наличие законных средств к существованию, наличие жилплощади, отсутствие у заявителя и членов ВИЧ-инфекции и свидетельстве соответствующего учреждения Минздрава РФ о том, что заявитель не болен ни наркоманией, ни опасными инфекционными заболеваниями. Срок рассмотрения заявления на предоставление вида на жительство может рассматриваться органом МВД в течение полугода. Срок же действия вида на жительство – 5 лет. Как указывает Положение, вид на жительство может быть в любой момент аннулирован, в случае, если «органы безопасности, служба судебных приставов, налоговые органы, органы социального обеспечения, органы здравоохранения и другие заинтересованные органы», сочтут, что лицо его имеющее совершает противоправные или иные наносящие вред или ущерб действия.

Разрешение на временное проживание также выдается органом внутренних дел или дипломатическим представительством согласно квоте, ежегодно утверждаемой Правительством РФ, на тех же условиях, что и вид на жительство. Лицо, подающее заявление на разрешение на временное проживание проходит проверку органов безопасности, службы судебных приставов, налоговых органов, органов социального обеспечения, органов здравоохранения и другие заинтересованные органы РФ, при этом «срок рассмотрения заявления не должен превышать 6 месяцев» (ст.18). Разрешение на временное проживание выдается на 3 года, при обязанности ежегодно проходить регистрацию в органе внутренних дел (ст.24, 27). Как и в США, Постановлением Правительства введена норма «обязательной государственной дактилоскопической регистрации всех лиц, оформляющих разрешение на временное проживание иностранных граждан» (ст.25). Свобода передвижения лица, получившего вид на жительство лимитирована и ему запрещено «по собственному желанию изменять место своего проживания в пределах субъекта Российской Федерации, на территории которого ему разрешено временное проживание, или избирать место своего проживания вне пределов указанного субъекта Российской Федерации» (ст.27).

Временное разрешение на работу подразделяется на два подвида: собственно разрешение на работу по трудовым или гражданско-правовым договорам и разрешение на ведение предпринимательской деятельности (для этого необходимо быть зарегистрированным в РФ в качестве индивидуального предпринимателя), причем оба выдаются в пределах квоты, ежегодно определяемой Правительством РФ. Приглашающее работников лицо должно доказать органам МВД, что документы о приобретенных специальности и образовании приглашаемых работников признаются в РФ, а также вид и место предполагаемых работ. Срок рассмотрения заявления о выдаче временного разрешения на работу определяется в 1 месяц.

Законы о вынужденных переселенцах и беженцах, принятые в РФ, так разграничивают эти статусы: на статус вынужденного переселенца может претендовать только гражданин РФ или гражданин бывшего СССР, подавший ходатайство о приобретении российского гражданства. Беженцем же может быть признано лицо, не имеющее российского гражданства, не находившееся в гражданстве СССР или находившееся, но уже успевшее принять гражданство какого-либо государства, кроме российского. Таким образом, Россией были ограничены иммигранты из стран СНГ и Балтии от иммигрантов из стран

«дальнего зарубежья». Поэтому, следует отметить, что на лиц, признанных российским законом вынужденными переселенцами, действие Конвенции (1951 г.) и Протокола (1967 г.) ООН о статусе беженцев не распространяются, так как вынужденные переселенцы – это всегда лица, имеющие (или претендующие на) российское гражданство. При этом основания для подачи заявления на приобретение статуса беженца или вынужденного переселенца формально почти одинаковы – это «опасение дискриминации и преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политического инакомыслия» (ст.1 Федерального Закона «О беженцах»), кроме этого вынужденным переселенцем можно также стать на основании бегства от «массовых нарушений общественного порядка».

Следует отметить, что МВД ведет централизованный учет и дактилоскопическую регистрацию всех беженцев, временно проживающих и работающих в России, всех, кому в разрешении было отказано и всех, чье разрешение было аннулировано. Лишение вида на жительство и разрешения на работу происходит на тех же основаниях и при участии тех же органов, что и при лишении разрешения на временное проживание.

Отдельные меры, касающиеся иммиграции, прописаны в блоке государственных актов, касающихся «соотечественников». Так, в Федеральный Закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», отмечается, что целью государственной политики Российской Федерации в отношении соотечественников является оказание разносторонней государственной поддержки и помощи соотечественникам, в том числе, в «осуществлении свободного выбора места жительства или права на возвращение в Российскую Федерацию» (ст.5.2.). Причем под понятие соотечественники Закон понимает одновременно несколько групп: граждане Российской Федерации, проживающие за рубежом, лица, состоявшие в гражданстве СССР и проживающие в странах СНГ и Балтии, вне зависимости от того, имеют они гражданство этих государств или нет; эмигранты из Российской Империи, СССР и РФ, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства либо имеющие вид на жительство или ставшие лицами без гражданства, а также прямые потомки этих лиц. В особую категорию выделены лица, имеющие двойное гражданство. Следует также обратить внимание на существенную оговорку ст.1.2., что соотечественниками не признаются эмигранты,

являющиеся потомками лиц титульных наций иностранных государств. Ст.12–13 Закона о соотечественниках оговаривают условия въезда, передвижения и правового положения лиц, признанных соотечественниками на территории РФ.

В Распоряжении Правительства РФ об «основных направлениях поддержки Российской Федерацией соотечественников за рубежом на 2002–2005 гг.», предлагается современное видение роли соотечественников в российской внешней и иммиграционной политике, являющееся руководством к действию, как для федеральных органов исполнительной власти, так и для органов исполнительной власти субъектов РФ. Распоряжение указывает, что российская политика в отношении соотечественников за рубежом должна быть направлена, в том числе, на «формирование механизмов законной и контролируемой миграции соотечественников в Россию. Россия же, в свою очередь, «в соответствии со своими международными обязательствами и национальным законодательством намерена принимать на своей территории соотечественников, переселяющихся на добровольной основе или вследствие возникновения чрезвычайных обстоятельств в странах их проживания». Утверждая принцип мультикультурализма, Распоряжение подчеркивает необходимость не только «развития и распространения за рубежом русской культуры и русского языка, но и поддержания мер по сохранению в среде соотечественников иных родных для них языков и культурных традиций». Отмечая, что причиной интенсифицирующей миграции на постсоветском пространстве нередко являются нарушения прав человека и дискриминация по этническому, языковому и религиозному признакам, Правительство РФ «придает большое значение мониторингу соблюдения этих прав и считает своим долгом информировать отечественную и мировую общественность о положении российской диаспоры в зарубежных государствах». На МИД и МВД РФ возлагаются обязательства по доведению до сведения соотечественников информации о ситуации на российских региональных рынках труда и о потребностях в рабочей силе, привлекаемой для постоянной, временной и сезонной работы, а также, об условиях добровольного переселения в Россию.

Действующее российское законодательство, напрямую или косвенно касающееся иммиграции и связанных с ней проблем, базируется, в основном на двух основаниях: во-первых, на решении проблемы соотечественников за рубежом (в странах СНГ и Балтии) путем стимулирования и поощрения их иммиграции в Россию, а во-вторых, на установлении различного рода ограничительных и запретительных

мер в отношении иммиграции из стран «дальнего зарубежья», вне зависимости от того, по каким основаниям она происходит. Кроме того, российское иммиграционное законодательство не содержит, например, четкого определения понятия «иммиграция», хотя и призвано его регулировать. Очевидна и тенденция ужесточения режима въезда и пребывания иностранцев на территории Российской Федерации, о чем свидетельствует и институт регистрации, и условия получения гражданства, и даже ведомственная принадлежность Федеральной миграционной службы. Селекция иммиграционного притока, основанная на принципе «общего прошлого», характерна не только для России, но и для прочих стран с либо с «постколониальным синдромом» – Франции, Великобритании, Нидерландов, которые, в свое время, установили льготные режимы иммиграции для жителей своих бывших колоний, либо для стран с в иммиграционной политике доминирует принцип «собирая нации», через репатриацию – Германии и Израиле. Однако, преимущество такого селективного принципа по сравнению с системой преференций (принятой в разных формах, в США, Канаде, Новой Зеландии и Австралии), основанной на привлечении, прежде всего, необходимой стране рабочей силы, вне зависимости от квалификации, вовсе не очевидна. О запретительном характере российской иммиграционной политики свидетельствует и полное отсутствие действенных механизмов легализации нелегально находящихся в России иммигрантов, тем более что значительная их часть находится на нелегальном положении не по своей воле, а ввиду сложностей легализационных процедур. В полной мере это относится и к нелегально въехавшим лицам, которые (в особенной степени это касается иммигрантов из Восточной Азии), испытывают сложности с регистрацией, получением разрешения на работу и/или гражданства. Тем более что потенциал репатриации и иммиграции из республик СНГ и Балтии иссякает очень быстро. Зато, растет иммиграция из Восточной Азии – КНР, Вьетнама, Индии и других стран региона, которая, в силу строгости российских законов, носит если и не преимущественно, то наполовину нелегальный характер, в то время как легализационных процедур в России как не было, так и нет. Отсутствует в России политическая воля предоставления гражданства беженцам, например из Афганистана, которых достаточно много и моральный долг России, перед которыми ничуть не меньше, чем, например, перед жителями стран СНГ.

У российского государства нет четкой информационной стратегии по формированию положительного имиджа иммигрантов в РФ.

По прежнему не изжит (как впрочем, и во всей Европе) комплекс «немецкого» понимания нации, как духовно-исторического и кровного единства, (потому и стимулируется репатриация «соотечественников», но ведь и она когда-нибудь кончится) в то время как глобализация, демократизация, наконец, масштабы иммиграции в Россию диктуют императив «французского» понимания национального единства – как совокупности граждан, объединенных общими гражданскими и правовыми ценностями. Поэтому мультикультурализм, давно ставший реальностью в традиционно иммиграционных странах европейских (а теперь и африканских и азиатских) переселенцев, теперь приходит в Европу и России необходимо не противодействовать неизбежному (росту иммиграции и росту мультикультурализма как формы сосуществования людей разных этнических и религиозных принадлежностей), а искать способы эффективного управления ситуацией.

В Концепции регулирования миграционных процессов в РФ сказано, о необходимости «твердой воли государства и внимания всего российского общества к достижению в стране прочного правопорядка и законности в области регулирования миграционных процессов», однако, в реальности все оказывается наоборот: твердая воля отсутствует, а внимание общества концентрируется не на позитивных, а на негативных сторонах иммиграции (являющихся по большей части не объективными феноменами этого процесса, а результатом неготовности России к принятию и адаптации прибывающих иммигрантов).

Существует целый ряд обстоятельств, осложняющих и затрудняющих решение проблем, связанных с иммиграцией в России. Например, анализ программ политических партий, государственных законодательных актов и документов, деятельность органов государственной власти показывает, что рестриктивные меры в сфере иммиграции, и вообще априорно негативное или настороженное отношение к иммиграции характерны для России, которая всю свою историю была страной эмиграции и для которой массовые иммиграционные процессы и иммиграционное законодательство являются сравнительно новыми феноменами политической, социальной и экономической жизни. Возможно ли «предотвратить» или «остановить» иммиграцию? Единственный способ это сделать – это остановить отток населения из беднейших стран, путем обеспечения роста доходов на базе стабильного экономического роста, т.е., работать не с последствиями иммиграции, а с её причинами. Именно таким путем, в последние годы, старается следовать, например, американская администрация,

различными мерами стимулирующая мексиканскую экономику и Европейский Союз, активно работающий на Североафриканском и Восточноевропейском направлениях. Однако, всеобщая применимость этого способа сомнительна, ибо в структуре глобальной экономики развивающимся странам отведено место экспортеров сырья и источника дешевой рабочей силы, а значит создавать конкурентоспособные отрасли национального хозяйства, модернизировать аграрную экономику большинства стран Азии, Африки и Латинской Америки страны Запада (или «Севера») не будут, поэтому все дело обеспечения эффективности в сфере экономики, социального обеспечения и военной безопасности, в странах «третьего мира» (или «Юга»), будет сводиться лишь к регулярной гуманитарной помощи и списанию долгов, к инвестициям в добывающую и обрабатывающую промышленность, и в туристическую сферу, с целью создания условий для относительной социально-политической стабильности, но не условий для потенциала устойчивого экономического роста. Кроме того, большинство стран Севера, включая Россию, обладают далеко не настолько мощной экономикой, чтобы позволить себе инвестировать значительные средства в бедные экономики тех стран Юга, из которых они получают «своих» иммигрантов.

Воплощение изоляционистских принципов доктрины «Крепость Европа» в Северной Америке или на территории СНГ представляется, в современных условиях глобализации и усовершенствования средств международной транспортировки и коммуникации, недостижимым и невозможным. Более того, всякий рестрикционный подход к иммиграции в условиях относительной прозрачности границ и повсеместного расширения различных сфер международного сотрудничества однозначно ведет к снижению конкурентоспособности национальной экономики и её стагнации. Однако, это не означает что норм и институтов, регулирующих иммиграцию существовать не должно, наоборот, они необходимы, чтобы делать этот процесс настолько предсказуемым, управляемым и эффективным, насколько это возможно.

Утверждения сторонников, рестрикционистских по содержанию, право-консервативных идеологических подходов к иммиграционным вопросам представляются несостоятельными по ряду причин.

Во-первых, бессмысленно противостоять иммиграционному потоку как таковому, по той причине, что в ближайшие десятилетия не предвидится тенденций к сокращению его источника, а именно, увеличивающегося населения стран мирового Юга. Поэтому, легально или нелегально, но иммигранты будут продолжать прибывать в стра-

ны мирового Севера (не только в США и Европу, но и в РФ) в масштабах аналогичных современным еще не одно десятилетие! Следует отметить другую, не менее важную, тенденцию, заключающуюся в том, что общества стран Севера, вошедшие в постиндустриальную фазу своего развития, переживают серьезные демографические трансформации, заключающиеся в том, что коренное население «стареет» (за счет увеличения продолжительности жизни) и сокращается (за счет снижения рождаемости до уровня ниже простого воспроизводства населения), что имеет прямые экономические последствия в виде увеличения пропорции между работающим и неработающим населением и увеличению на работающих, во-первых, трудовой нагрузки, так как экономике для роста необходимо достаточное количество работников, а во-вторых, налоговой нагрузки необходимой для обеспечения необходимой социальной поддержки выходящих на пенсию. Из сложившейся ситуации существует только два выхода: либо стимулирование рождаемости, что вне зависимости от эффективности такого рода политики является только работой на перспективу, либо прием иммигрантов в качестве доступной, дешевой и массовой рабочей силы уже сегодня. Отсюда возникает необходимость не ставить иммиграции законодательные или погранично-силовые заслоны, которые она всё равно обойдет, а создавать эффективные методы и механизмы работы с ней как в интересах принимающих, так и в интересах самих въезжающих. Важность этого тем более очевидна, если иметь в виду, тот факт, что вне зависимости от демографического сценария, который будет реализовываться, в ближайшие 50 лет тенденции роста населения мира сохранятся, а значит, проблема увеличения иммиграционных потоков сохранит свою актуальность.

Во-вторых, человеческая культура носит универсальный, всеобщий характер, и стремиться локализовать национальные культуры в пределах традиционных исторических границ их развития, изолируя их от внешних воздействий и влияний других культур – просто невозможно, тем более, административными мерами и тем более, в глобализованном мире. Необходимо осознать, что иммигранты, действительно, часто имеют характеристики, отличающие их и в культурном, ментальном, религиозном и этническом плане, от граждан принимающих стран, однако, само по себе, это не может являться причиной для конфликта. Зато, таковой могут быть различного рода этнические и социальные предрассудки самих граждан, коренящиеся глубоко в подсознании и основанные на одном из фундаментальных законов человеческой психики: чужое (вепхожее) отторгается из соображе-

ний безопасности и самосохранения. Естественной ответной реакцией на это, является ни что иное, как самоизоляция иммигрантов и консолидация их, в целях самозащиты, как правило, по этническому, земляческому или религиозному принципу. Именно поэтому, принимающие иммигрантов страны повсеместно сталкиваются с такими негативными феноменами как: появление на своей территории национальных анклавов, особенно в зонах крупных городов (геттоизация); формирование преступных групп, организованных по национальному признаку, а с другой стороны – небывалым, за последние полвека, рост влияния ультраправых и правых популистских политических партий и организаций по всей Европе, а также в РФ и США, предлагающих коренным гражданам мобилизационную модель поведения перед лицом «иммиграционной угрозы с Востока и Юга». Все это происходит потому, что у государства, как правило, отсутствует четкая стратегия по формированию положительного имиджа иммигрантов в массовом сознании и укрепления толерантных установок по отношению к ним; нет программы информационно-просветительских действий, в которых были бы задействованы местные и региональные органы власти и СМИ. Не всегда есть законы или механизмы репрезентации интересов иммигрантов и их групп, хотя бы на уровне местных органов власти, вследствие чего, иммиграционная политика, имея объект, оказывается лишенной полноценной взаимосвязи с ним. Единственным выходом из ситуации эскалации нетерпимости с непредсказуемыми последствиями, является последовательное внедрение принципов мультикультурализма в социальную и политическую жизнь принимающих иммигрантов стран, с тем, чтобы последние стали воплощением гражданских сообществ, а не оставались государствами, защищающими «право титульного этноса на изоляцию от других этносов». Необходимо уяснить, что мультикультурализм не является угрозой культурной самоидентификации коренных граждан принимающих стран, возникающей вследствие повышения дивергенции населения.

Как и США, и всей Европе, РФ предстоит принимать значительные объемы иноэтничной и инокультурной иммиграции, решать проблемы ассимиляции и интеграции, вновь прибывающих иммигрантов, вопросы совместимости различных культурно-религиозных, мировоззренческих ценностей, различающихся у иммигрантов с ценностями, распространенными в принимающих обществах. Процесс этот, как и в других странах, не будет легким, но уже сейчас ясно, что ассимиляционистской идеологии («шавильного котла»), показавшей свою не-

эффективность, может быть противопоставлена только идеология мультикультурности, понимаемой как вариант снижения конфликтного потенциала между представителями разных культур и наработке общего социального капитала, не только в рамках одного конкретного государства, но и в масштабах всего мира. Отрицающие ценность мультикультурализма, сторонники право-консервативного подхода, напротив, склонны рассматривать иммиграцию преимущественно как организованную демографическую экспансию «третьего мира» с целью создания оппозиции «Западной» цивилизации, собственных пределах в виде многочисленных анклавов иммигрантов, рассредоточенных по всей её территории.

В-третьих, иммиграция сама по себе, не наносит того вреда национальным экономикам, о котором часто говорят сторонники рестрикционных мер. Иммигранты не провоцируют безработицу, так как обычно занимают рабочие места в таких нишах занятости, на которые национальная рабочая сила не претендует. Вместе с тем, занимая рабочие места, они параллельно уплачивают налоги, увеличивают платежеспособный спрос, что объективно ведет к поддержанию государственного социального обеспечения, развитию экономики, открытию новых предприятий и появления дополнительных рабочих мест. Иммигранты не столько находятся на иждивении национальной системы социального обеспечения страны, которая их приняла, сколько активно участвуют в экономических процессах и производстве национального ВВП тех стран, куда они приезжают, а значит их роль в приросте богатства страны несомненна. Денежные переводы иммигрантов на родину зачастую служат единственным источником дохода семей мигрантов, а объем этих трансфертов достигает существенной доли ВВП «отдающих» мигрантов стран. Нельзя не упомянуть и о таком преимуществе большинства иммиграционных потоков, как «молодость», относительно принимающего общества и преимущественно мужской состав, иными словами, иммигранты это, как правило, мужчины работоспособного возраста, а это именно тот ресурс, который нужно не ограничивать, а наоборот, бороться за его привлечение именно в свою страну. Вместе с тем, известно, что немалая часть доходов иммигрантов носит теневой характер, но это связано почти исключительно со строгостью и/или сложностью легализационных процедур, порождающих лишь коррупцию в государственных органах, связанных с регистрацией иммигрантов и выдачей им необходимых разрешений.

Очевидно, что неоднозначное отношение к иммигрантам и иммиграции усилилось в последние несколько лет в контексте волны ми-

ровой борьбы с терроризмом, под руководством США, поднявшейся с конца 2001 г. Иммиграция, особенно нелегальная, стала пониматься как серьезная угроза национальной безопасности, поэтому, в отношении к иммиграции в СМИ, в общественном мнении и в государственных структурах принимающих иммигрантов стран наметились соответствующие тенденции: Парламенты покинули партии, выступавшие в поддержку иммиграции, произошел пересмотр законодательных норм, касающихся правил и критериев адмиссии иммигрантов, предоставления убежища, были трансформированы, в сторону усиления, национальные иммиграционные службы. Аналогичные изменения затронули и СМИ и общественное мнение, где социологи стали отмечать рост значимости мнений и установок интолерантных по отношению к иммиграции.

Негативное отношение к иммигрантам иммиграционной сферы, в частности в России может быть объяснено отсутствием мобильных жизненных установок граждан: «люди работают там, где живут, а не живут там, где есть работа», поэтому трудовая иммиграция рассматриваются как аномальный феномен, не говоря уже об иммиграции вынужденной.

Акцент на привлечение соотечественников из стран СНГ и Балтии, сделанный стержнем иммиграционной политики в России вряд ли можно считать полностью оправданным. Эмиграционный потенциал русского (русскоязычного) населения республик бывшего СССР имеет неуклонную тенденцию к сокращению, Российская экономика нуждается в гораздо большем притоке иммигрантов, чем в состоянии обеспечить русские диаспоры постсоветского пространства. Отсюда вывод — необходимо готовиться к значительным этно-конфессиональным трансформациям в структуре идущих в Россию иммиграционных потоков, потому что в будущем они, по всей видимости, будут состоять преимущественно из жителей Южной и Восточной Азии.

Современные масштабы иммиграции (в том числе, нелегальной) заставляют Россию, принимающую значительные потоки иммигрантов решать проблему разработки такой иммиграционной политики, которая соответствовала бы социально-экономическим, демографическим, геополитическим и национальным интересам государства и общества, что подразумевает учет таких требований как: адекватность требованиям международных стандартов в области прав человека; совершенствование структуры распределения финансовых средств и социального менеджмента на местном,

региональном уровне, в тех субъектах, где наблюдается наибольшая концентрация иммигрантов, и наличие четкой иммиграционной стратегии на государственном уровне. Именно поэтому, все структуры государства и гражданского общества, так или иначе участвующие в политических процессах и имеющих прямое или косвенное отношение к обсуждению, разработке и имплементации иммиграционной политики и иммиграционного законодательства должны обратить основное внимание на вопросы оптимизации процедуры получения гражданства, разработке программ культурной, социоэкономической и политической адаптации иммигрантов, пропаганде толерантности и мультикультурности, обеспечения стабильной и отлаженной работы органов государственной власти и институтов гражданского общества, способствующих укреплению демократических правовых и управленческих традиций и абсолютного примата прав человека в решении любых социальных вопросов.

Современные проблемы безопасности России на южном направлении (Юрченко И.В.)

В социальных науках уже сложилась определенная система методов анализа процессов социальной стабилизации, самоорганизации общностей, возникновения опасностей для развития социальной системы. Анализ региональной безопасности предполагает использование количественных и качественных методов. Поскольку предмет исследования многослоен, внутренне сложен, имеет личностную и социальную природу, необходим междисциплинарный подход и сочетание приемов социологии, конфликтологии, социолингвистики и других. Наряду с чисто социологическими методами (наблюдения, интервьюирования, анкетирования, контент-анализа, верификации и т.д.) исследователь может перейти к качественным оценкам, от внешнего незаинтересованного понимания практики агентов к пониманию непосредственно заинтересованному. Безоценочные суждения в этой теме неэффективны. В данном случае мы имеем в виду те социальные интересы России, которые сформулированы в концепции национальной безопасности.

Принципиально важным является вопрос о возможностях социологического анализа региональной безопасности в условиях, когда любой анализ будет связан с той или иной степенью «ангажированности» самого исследователя. Этот вопрос можно конкретизировать: должна ли политическая социология придерживаться принципа аксиологической

нейтральности? Ведь многие понятия обозначающие процессы обеспечения региональной безопасности имеют оценочный характер.

Объяснительные принципы различных уровней в социальной науке соответствуют теоретико-методологическому плюрализму. Значительная часть явлений социальной реальности не поддается описанию в терминах «объективистского языка».

В современных социальных исследованиях сложились натуралистическая, интерпретирующая и оценивающая методологии. Первая принимает за идеал естествознание и провозглашает полную объективность данных и независимость исследователя, от каких бы то ни было социальных установок, опирается на точные, количественные в т.ч. математические методы, т.е. представляет собой позитивистскую парадигму.

Интерпретирующая методология является антитезой натуралистической, и ее главный аргумент состоит в том, что социальное знание принципиально отличается от знания естественнонаучного. В российском социальном познании это направление конкретизировалось в этикосубъективной школе, а дальнейшее развитие этот подход получил в феноменологии и экзистенциальной философии, а во второй половине XX века – в этнометодологии и постмодернизме.

В оценивающей методологии комплексно совмещаются теория и практика, когда исследование проводится не столько ради познания, сколько ради преобразований, изменений, реформирования социальной реальности.

Не останавливаясь подробно на широко распространенных методах классических парадигм, использующихся в политической социологии, необходимо актуализировать недостаточно признаваемые у нас методы феноменологии.

Социальная феноменология (особенно в лице этнометодологии) в центр исследования ставит созданные людьми смыслы и значения видимой реальности. Соответственно изучению подвергается не сама по себе социальная реальность, а методы, при помощи которых люди создают себе представления о ней, договоренность и согласие о ее смыслах и значениях²⁸⁴. Отсюда роль и значение политического дискурса, который может иметь консолидирующую или деструктивную функцию.

Одна из форм феноменологической редукции – замещение явлений объективной действительности их субъективным смыслом

²⁸⁴ Тернер Д. Структура социологической теории. – М., 1985. – С. 418-419.

или значением. Это – важный аспект анализа субъективных оценок угроз и рисков. Они могут быть как завышенными, так и заниженными. В современном информационном обществе люди все более имеют дело с создаваемыми СМИ образами, которые влияют на модели поведения граждан.

Методологического плюрализма в исследовании региональной безопасности позволяет разрешить противоречие между позитивизмом и феноменологией, так как «из того факта, что люди в своей практической деятельности исходят не только из истинности своих представлений, но и из ожидаемой пользы от своей деятельности, из ее смысла, вовсе не следует, что критерий «полезно-вредно» несовместим с критерием «истинно-ложно». Наоборот, если результаты деятельности оцениваются как полезные, удовлетворяют потребности людей, то и знания, планы, цели, на основе которых осуществлялась эта деятельность, оказываются истинными»²⁸⁵.

Вопрос о соотношении научной и политической целесообразности проводимых исследований включает в себя проблему объективного социоанализа конфликтного взаимодействия, который никогда не бывает абсолютно нейтральным и полностью беспристрастным. Участники конфликтов, медиаторы, фасилитаторы и исследователи, так или иначе, всегда ориентируются на некие ценности, идеалы и принципы, как правило, артикулируемые как гуманистические (хотя понимание этих гуманистических ориентиров бывает не только различным, но и взаимоисключающим). Особенно важно, чтобы стремление к объективности сочеталось со стремлением к политической стабилизации, сохранению мира, к успешному социокультурному развитию региона, сохранению этнокультурного своеобразия и обеспечению диалогу культур.

Для методологии политического анализа безопасности общества и личности большое значение имеет субъективно бытийный подход, разрабатываемый учеными психологами, философами, социологами, получивший отражение в ряде конференций и сборников статей²⁸⁶. Как справедливо подчеркивает Рябинина И.В., вследствие порождения новых личностных смыслов и их распространения в пространстве объективных феноменов, они становятся «бытийными пространства-

²⁸⁵ Ельмеев В.Я. Социальная феноменология (к вопросу о феноменологии объективного социального мира) // Проблемы теоретической социологии. – СПб.: ТОО ТК «Петрополис». – 1994. – С. 103.

²⁸⁶ Личность и бытие субъективный подход. Личность как субъект бытия: теоретико-методологические основания анализа. – Краснодар: КубГУ, 2005.

ми личности, ее продолжением и частью». Человек изменяет бытие в соответствии с тем, как он его осмысливает, в соответствии с тем, какими смыслами он его наделяет. «Глобальная интенция, с которой человек (как все живое) появляется на свет, БЫТЬ, т.е. поддерживать и расширять свое бытие, овладевать бытийными пространствами...»²⁸⁷. При этом человеку нужно полагаться либо на себя, либо на группу, с которой он себя идентифицирует и т.о. он становится в той или иной мере автономным и ответственным или, наоборот, зависимым и инфантильным (иждивенчески настроенным). В каждом обществе складываются определенные политические условия самореализации индивидов и их групп в связи с этим возникают проблемы терпимости по отношению к плюрализму и культурной многоукладности, к различным, часто противоположенным, образам жизни и традициям.

В том случае, когда в обществе отсутствуют или исчезают некие традиционные точки опоры (будь то единая культура или всеми разделяемые научные выводы) от людей требуется наивысшая степень терпимости, ко всему «инаковому», требуется «признавать право непохожего на тебя, неприемлемого для тебя существования. Для многих это – поистине драматическая ситуация»²⁸⁸. Эти сложности особенно велики в тех случаях, когда государство включает в себя несколько этнических, религиозных и лингвистических групп. Множественность культур – это объективное обстоятельство для Российской Федерации.

Политическая стратегия российского государства ориентируется на сохранение единства страны, укрепление государственности и усиление эффективности исполнительной власти в центре и в субъектах Федерации. Но чтобы обеспечить территориальную целостность на основе толерантного и добровольного сосуществования разновеликих и разнокультурных частей, как в географическом, так и в ментальном плане, необходимо всестороннее изучение не только глобальных, но и региональных процессов. Вот почему в научных исследованиях наметилась тенденция к формированию регионального подхода, что особенно ярко выражено в развитии таких отраслей научного знания как регионоведение, политическая регионалистика, социология региона, региональная конфликтология и др.²⁸⁹ Создаются на-

²⁸⁷ Рябина З.И. Личность, как субъект бытия и события: психологический аспект анализа // указанный сборник. С. 7–8.

²⁸⁸ Теория и жизненный мир человека. – М.: Ин-т философии РАН. – 1995. – С. 20.

²⁸⁹ Авксентьев В.А., Шаповалова В.А. Ключевые проблемы конфликтологических исследований с учетом социально-политической специфики региона // Актуальные социально-политические и экономические проблемы Южного Федерального округа. – Ростов н/Д.: Изд-во ЮНЦ РАН. – 2005. – С. 12–27; Баранов А.В., Вартумян А.А. Политическая регионалистика. – М.: Изд-во МГСУ «Союз». – 2004.

учные центры по изучению региональных проблем, учреждаются научные журналы и издательства, регулярно проводятся региональные научные конференции²⁹⁰.

Во многих регионоведческих исследованиях уделяется внимание Северному Кавказу, Югу России, что объясняется необходимостью укрепления безопасности и кардинального обновления политики в этом регионе, в связи с теми событиями, которые происходили на протяжении 90-х гг. XX в. и в начале XXI в. Характеризуя социально-экономическую картину в Северо-Кавказском регионе в 2004 г., Президент России В. Путин отмечал, что она «по-прежнему плачевная» и что регион «недопустимо отстает по уровню жизни от других российских территорий. Достаточно сказать, что уровень безработицы здесь в разы выше, чем в среднем по России, а в таких республиках, как Ингушетия, Чечня, Дагестан, она носит поистине массовый характер. Показатели среднедушевых доходов за месяц в Южном федеральном округе в полтора раза ниже, чем в среднем по стране, а, например, в Ингушетии – почти в четыре раза». В то же время, «Северный Кавказ – это важнейший стратегический регион России. И сейчас он одновременно является и жертвой кровавого террора, и плацдармом для его воспроизводства. Именно здесь идеологи международного терроризма действуют особенно активно»²⁹¹, при этом они откровенно используют в своих преступных планах недоработки властных структур в социально-экономической политике.

После распада СССР в регионах сформировались разные политические режимы и модели реализации власти, причем традиционно сильная центральная власть стала вытесняться региональными элитами, пытающимися завоевать значительную автономию и усиливать свое влияние за счет популистских лозунгов о самодостаточности и даже превосходстве над другими регионами, государственной эксплуатации провинции и т.п.

Региональные руководители стремились чувствовать себя независимо от центра, используя общее недовольство граждан проводимыми реформами, и главный вектор конфликтных взаимодействий

²⁹⁰ Институт региональных проблем (директор М. Дианов) // Единая Россия. – 2006. 20 марта. – № 10; Южный научный центр РАН; Центр Кавказских исследований в составе научно координационного совета по международным исследованиям МГИМО (У) МИД России, который издает Аналитические записки «Проблемы безопасности на Кавказе» Вып. 1(3). 2005; Вестник ЮНЦ РАН; Гуманитарная мысль Юга России. Региональный научный журнал.

²⁹¹ Путин В.В. Выступление на расширенном заседании Правительства с участием глав субъектов РФ 13.09.2004 г. // Демократия против террора. – М., 2004. – С. 14.

был обусловлен отношениями представителей региональных элит с Москвой, с центральной властью. Усиливающаяся регионализация, появление различных концепций регионализма имели особое значение именно на фоне глубинного политико-экономического и мировоззренческого кризиса.

Необходимость регионального моделирования и выработка специфических вариантов регионального развития, как отмечает Ожиганов Э.Н., подтверждается тем, что «в Российской Федерации имеются специфические особенности, которые необходимо учитывать при оценке экономической, демографической и политической среды регионов. К ним относятся теневая экономика, неучтенные доходы и латентные отношения в сфере власти и администрации». Например, существуют заметные региональные различия в масштабах теневого производства. Доля неучтенного официальной статистикой производства особенно велика, с одной стороны в крупных центрах, с другой – в депрессивных, преимущественно аграрных регионах, а также в районах тесно связанных с зарубежьем. Рост неучтенных производств заметен в регионах, граничащих с крайним югом России (Ростовская, Астраханская, Волгоградская, Воронежская области); в относительно меньшей степени – в Краснодарском и Ставропольском краях²⁹².

Исследование процессов межрегионального взаимодействия позволило выявить тенденцию т.н. «региональной депривации», когда регионы относятся друг к другу достаточно ревниво и подозрительно. Разница уровней жизни, «административная ревность» регионов, международный и геополитический факторы вызывают всевозможные претензии и противоречия. По мнению аналитиков, именно этнический компонент выступает доминантной чертой конфликтного процесса на Северном Кавказе²⁹³. Исследование феномена региональной безопасности предполагает рассмотрение двух взаимосвязанных понятий, находящихся в определенной степени соподчинения – это «глобализация» и «регионализация» – процессы, свойственные современному этапу развития общества. Если понятие «глобализация» показывает, что, несмотря на все издержки, в человеческой истории происходят качественные изменения и продвижение к новому состоя-

²⁹² Ожиганов Э.Н. Стратегический анализ политики: теоретические основания и методы. – М.: Аспект-Пресс. – 2006. – С. 168.

²⁹³ Авксентьев В.А., Шаповалова В.А. Ключевые проблемы конфликтологических исследований с учетом социально-политической специфики региона // Актуальные социально-политические и экономические проблемы Южного Федерального округа. – Ростов в/Д.: Изд-во ЮНЦ РАН. – 2005. – С. 12-27; Баранов А.В., Варгумян А.А. Политическая регионалистика. – М.: Изд-во МГСУ «Союз». – 2004. – С. 18.

нию общества, то понятие «регионализм» характеризует неравномерное, специфическое и не везде одинаковое развитие конкретных локальных социумов, их включенность или противодействие процессам глобализации²⁹⁴.

В основе регионализма лежит понимание того, что только через сотрудничество и партнерство со своими соседями каждый отдельно взятый регион может максимально обеспечить свои региональные интересы. В результате вырабатывается региональное самосознание. Однако на практике регионализм (точнее субгосударственный регионализм) чреват серьезными коллизиями и конфликтами, порой приводящими к системному общественному кризису, к возникновению особого типа геополитического поведения, опасного для целостности государства. Сепаратистски ориентированные региональные элиты могут просто находиться в оппозиции к центру, а могут стремиться и к эскалации конфликтов за счет попытки вовлечения в орбиту собственных интересов и соседние территории и создания межрегиональных объединений.

В социоанализе важным аспектом представляется интерпретация динамики социальных взаимодействий между акторами того или иного процесса с учетом влияния многочисленных факторов по степени их значимости. Различные парадигмы в социальных науках предлагают объяснительные модели, опирающиеся на логику и методологию в параметрах тех значений, которые представляются наиболее убедительными их авторам. Поэтому часто возникают противоречия методологического характера, которые приводят к различным, несовместимым или даже ошибочным, формальным, поверхностным оценкам условий и причин поведения объектов анализа. Чтобы определить, какие именно характеристики деятельности и среды подлежат интерпретирующему анализу, их оценивают как «существенные» для определенных ценностных ориентаций.

Использование социоанализа региональной безопасности как совокупности методов качественного и количественного параметров не может быть только отображением, описанием той или иной ситуации в регионе, а должен включать в себя интерпретирующую составляющую многофакторного процесса на основе определения существенных фактов для политической, геополитической стратегии государства. Социоанализ охватывает множество фактических данных (политических, демографических, психофизических, экономических и др.) которые рассматриваются как компоненты

²⁹⁴ Ковальский Н.А. О соотношения глобализации и регионализма // Глобализация и регионализм. Черноморский регион. Балканы. – М.: Интермедиалект. – 2001. – С. 106.

которые рассматриваются как компоненты конфликтного процесса в регионе. Однако важно установить в качестве основных объектов научной интерпретации факты, обладающие существенным для стратегии государства характером, т.к. региональные конфликты, как правило, происходят не в локальных, изолированных условиях, а в сложном взаимодействии внутренних и внешних факторов, совокупность которых определяет динамику и характер конфликтного взаимодействия в регионе.

Необходимо учитывать, что в Краснодарском крае, как и в других регионах ЮФО, наиболее конфликтогенной является проблема массовой миграции. По численности населения край занимает третье место среди субъектов РФ, после Москвы и Московской области. Значительная его часть на юго-востоке и северо-востоке малоприспособлена для проживания, поэтому основная масса населения сосредоточена на черноморском побережье и в самом Краснодаре (приблизительно 70 человек на 1 кв. м), при этом общая численность прибывших за последние 10 лет в край мигрантов превышает 1 млн. человек, а суммарная численность населения края 5 млн. человек. Неконтролируемая миграция (официально зарегистрировано 50 тыс. беженцев) приводит к дополнительной нагрузке на социальную сферу, создает напряженность на рынках труда, заметно меняется этническая карта края. В крае, где проживали представители 124 национальностей, нарушается исторически сложившийся баланс численности этнических групп²⁹⁵. Опасность возникновения конфликтов на межэтнической почве резко увеличивается из-за того, что представители многих диаспор имеют склонность к компактному проживанию. На Кубани опережающими темпами растут цены на жилье, продукты питания и предметы первой необходимости.

Серьезные опасения вызывает изменение структуры миграционного прироста. Если в 1995 году, по данным краевого управления Госкомстата, большую часть миграционного прироста (53,7%) формировали мигранты из-за пределов РФ, то в 2005 году их доля сократилась до 20,5%. В то же время доля межрегиональной миграции в пределах РФ возросла с 51,4% до 79,5%.

Рост в миграционном притоке доли межрегиональной миграции в пределах РФ является проблемой для региона, поскольку в этой категории существенную часть контингента прибывающих составляют жители северных и восточных регионов России, завершающие свою

²⁹⁵ Дмитриев А.В., Слепцов Н.С. Конфликты миграции. - М.: Альфа-М. - 2004. - С. 144.

трудовую деятельность и стремящиеся переселиться на территорию с более благоприятным климатом. Для края это ведет к увеличению демографической нагрузки на население трудоспособных возрастов. В крае происходит старение населения. Доля населения в возрасте 65 лет и старше в 2003 г. составила 22,6% (по России данный показатель составил 13,4%).

Население края многонационально. В составе населения преобладают русские, армяне и украинцы. Общий поток мигрантов по своему этническому составу в целом соответствует населению края. В то же время, в сальдо миграции численность татар увеличилась в 3,3 раза, народов Дагестана – в 2,7 раза, белорусов – в 2,6 раза, греков – в 2,4 раза, армян – в 1,8 раза, грузин – в 1,6 раза, украинцев – в 1,5 раза, русских – на 31,5%. В результате, сохраняется тенденция сокращения доли русских, украинцев, адыгов в населении края и замещения их «новыми кубяцами».

Феноменология ставит целью описывать типические модусы, посредством которых феномены являются нашему сознанию. В рамках феноменологии были открыты так называемые «региональные онтологии»: природа, общество, мораль, религия являются по Э. Гуссерлю, «регионами», изучению которых должен предшествовать анализ сущностей и модальностей, оформляющих моральные, религиозные и др. феномены²⁹⁶. Социальный мир – это повседневный мир, переживаемый и интерпретируемый действующими в нем людьми как структурированный мир значений.

Одной из сложных познавательных проблем является выработка понятий для описания структуры значений, которая выстраивается как конфликтная региональная модель. Модель рассматривается как концептуальный инструмент, нацеленный в первую очередь на управление моделируемым процессом или явлением. Ограничивающая возможность моделей заключается в том, что они являются стратегическими по своей сути, однако действительность постоянно изменяется, поэтому необходимо динамическое моделирование процессов взаимодействия, влияющих на состояние безопасности и появление новых угроз и рисков. Исследование процессов региональной безопасности предполагает применение методологии анализа иерар-

²⁹⁶ Гуссерль Э. Логические исследования по феноменологии и теории познания. – М.: Дом интеллектуальной книги, 2001; Реале Д., Антисери Д. Западная философия от истоков до наших дней. – Т. 4. – СПб. – 1997. – С. 373.

хических процессов, учитывающей как многофакторность, так и динамичность²⁹⁷.

Анализ и системное моделирование взаимодействия главных сил, находящихся в состоянии противоборства с учетом их основных ресурсов и тактики поведения, позволяет определить наиболее вероятные сценарии развития ситуации в определенный промежуток времени. Системная модель конфликтной ситуации основана на определенной классификации, т.е. выделении из всего множества событий и явлений, оказывающих воздействие на региональный конфликт, тех факторов, которые с точки зрения аналитика имеют решающий вес. В структуру системной динамической модели, как правило, включают системные факторы (внешние и внутриэкономические, внешне- и внутривнутриполитические, социальные); субъектные факторы (основные политические акторы); ресурсные факторы (использование суггестивных технологий, обладание символическим капиталом и организационными возможностями артикуляции и тиражирования своей политической формулы); тактические приоритеты основных участников регионального конфликтного процесса.

Как известно, социально-политическая сфера обладает значительной долей иррациональных элементов, возможность построения точных моделей регионального конфликтного процесса является проблематичной, а сам метод – ограниченным. Поэтому он должен быть дополнен целым рядом качественных методов, позволяющих интерпретировать не только рациональные, но и иррациональные действия. Широкий спектр важных и интересных идей связан с символическим интеракционизмом, для которого в свою очередь важнейшим интеллектуальным источником являются философия прагматизма и психологический бихевиоризм. Изучение значений и символов, способы их модификации, анализ фреймов позволяют обнаружить структуры, которые невидимо управляют человеческим поведением. Региональный конфликт, рассматриваемый как символическое взаимодействие и как коммуникативная технология противоборства, может быть понят и как информационное состязание. Как отмечает А.Н. Чумиков, «цель информационного противоборства – диагностировать собственное положение и положение противника и в зависимости от этого выбрать способы поведения»²⁹⁸, т.е. информация в общественном механизме является не нейтральным элементом, а орудием борьбы и тот, кто

²⁹⁷ Ожиганов Э.Н. Стратегический анализ политики: теоретические основания и методы. – М.: Аспект-Пресс. – 2006. – С. 76.

²⁹⁸ Чумиков А.Н. Управление конфликтами. – М.: Интерлигал. – 1995. – С. 30.

контролирует информационные потоки, может решающим образом воздействовать на коллективное сознание и способен определенным образом управлять поведением тех или иных общностей, от которых зависит развитие регионального конфликта.

В многофакторном исследовании региональной безопасности должен использоваться социоанализ, предложенный в теории П. Бурдьё на основе понятий габитуса и социального поля. Агенты, занимающие определенные позиции в рамках социального поля проводят разнообразные стратегии, используя имеющиеся у них ресурсы (культурный капитал, социальный капитал, символический капитал, политический капитал). «Социальное поле является местом действий и противодействий, совершаемых агентами, обладающими постоянными диспозициями, которые некоторым образом усвоены в ходе опыта нахождения в данном поле»²⁹⁹, – отмечал П. Бурдьё. Т.е. понятие «поля» является инструментом исследования регионального пространства, позволяющим обеспечить диалектическую взаимосвязь между объективными структурами и субъективными явлениями. Подход Бурдьё, отражая важность диалектики структуры и человеческого конструирования социальной реальности, называет «конструктивистским структурализмом», «структуралистским конструктивизмом» или «генетическим структурализмом»³⁰⁰.

По мнению ряда исследователей, дискурсанализ приходит на смену психоанализу. Слово есть точка соединения формы и смысла в каждом моменте дискурса. Для методологии дискурсанализа важно определить различие между наблюдением и пониманием. Наблюдение – это сенсорный опыт, оно направлено на доступные для восприятия вещи и события и имеет индивидуализированный характер. Понимание – это коммуникативный опыт, оно направлено на смысл выражений. Учение о понимании – герменевтика, стало специфическим методом наук о духе уже в XIX веке (со Шлейермахера). Но в XXI в. оно становится еще более востребованным. В своей работе «Конфликт интерпретаций» П. Рикер называет «герменевтикой» всякую дисциплину, которая берет начало в интерпретации, а слову «интерпретация» придает «его подлинный смысл: выявление скрытого смысла в смысле очевидном... Задача герменевтики заключается в том, – пишет он, – чтобы сопоставить друг с другом различные упот-

²⁹⁹ Бурдьё П. Поле политики, поле социальных наук, поле журналистики // Социоанализ Пьера Бурдьё. Альманах российско-французского центра социологии и философии Института социологии РАН. – М., СПб.: Алтейя. – 2001. – С. 109.

³⁰⁰ Ритцер Д. Современные социологические теории. – М., СПб: Ростов н/Д, 2002. – С. 457.

ребления двойного смысла и различные функции интерпретации...»³⁰¹. Дискурсанализ как метод исследования регионального конфликта предполагает изучение языковой коммуникации в контексте определенной социальной ситуации, а сам термин «дискурс» понимается как «речь, погруженная в жизнь, как «текст плюс ситуация»³⁰², которая может развиваться в угрожающем для стабильности контексте. Поэтому определение конфликтогенного и интеграционного потенциала политического дискурса позволяет обеспечить как упреждающие, так и ответные действия политического характера.

Сложившаяся ситуация на Юге России, связанная с бесконтрольными миграционными потоками в постсоветский период, обусловила тематизацию политического дискурса по отношению к мигрантам. Характерно, что в этом дискурсе был как конфликтный, так и интеграционный потенциал. И в обществе можно было проследить флуктуации протеста и поддержки формирующейся миграционной политики разными социальными и этническими группами. Параллельно то усиливалось, то ослаблялось конфликтное противоборство акторов этнополитических отношений, таким образом, подтверждая идею дискурсивного конструирования реальности.

В связи с этими тенденциями в отечественной научной литературе началось обсуждение очень важного вопроса: «почему в периоды общественных потрясений возникают образы «демографических катастроф» и феномен страха «вымирания населения»? Директор института этнологии и антропологии РАН, член Общественной палаты РФ В.А. Тишков считает, что необходим антропологический анализ современного российского общества и его регионов, поскольку в публикациях преобладает неадекватность научных, журналистских и политических оценок реальной ситуации в России, той повседневности, которой живут люди. «Неадекватность сама по себе является культурным феноменом, и она требует отдельного анализа. Кто, как и почему в России и за ее пределами воспроизводит парадигму кризиса, и даже образ умирающей страны? Это не только вопрос плохого понимания по причине неспособности государственных служб и ученых собрать добротную статистику о жизни общества в новых условиях или по причине отсталой методологии обществоведческого анализа... Это также вопрос политики и

³⁰¹ Рикер П. Конфликт интерпретаций. Очерки о герменевтике. – М.: Канон-Пресс-Ц, Кучково Поле. – 2002. – С. 332, 333.

³⁰² Марков М. Основы теории дискурса. – М.: Гнозис. – 2003. – С. 88.

человеческих эмоций»³⁰³. Неадекватность является и серьезным конфликтогенным фактором в этом регионе.

Таким образом, сам научный дискурс, а не только политический, оказывает непосредственное влияние на конфликтный и интеграционный потенциал в регионе, поскольку знание определенным образом генерирует власть³⁰⁴, особенно аспекты идеи этико-субъективной школы и методологического плюрализма, распространенные именно в российской социологии XIX–н. XX вв., в XXI веке, которые вновь становятся востребованными и должны развиваться на основе серьезных парадигмальных направлений в зарубежной и отечественной социологии и на стыке различных социальных наук.

Многофакторный анализ региональной безопасности основывается на принципе методологического плюрализма. Методологические аспекты проблемы в первую очередь определяют, как изучать то, что происходит, какими методами пользоваться, какие объяснительные модели взять на вооружение.

Градостроительная безопасность: политико-социальные аспекты и пути ее обеспечения (Оленьков В.Д., Фесенко Л.А.)

Под безопасностью мы понимаем такое состояние общества, для которого характерны социальное партнерство, гражданский мир и согласие. Такая ситуация возможна, на наш взгляд, когда наиболее важные для человека и общества проблемы решаются своевременно и с наибольшей эффективностью. До недавнего времени под безопасностью общества понимали внешнюю угрозу.

Демократизация российского общества способствовала более глубокому осмыслению реальных условий жизни человека и поставила вопрос о внутренней безопасности жизни общества. Можно утверждать, что все больше людей осознают свои интересы, ищут способы и формы доведения их до институтов власти. Власть также демонстрирует обществу заботу о нем, определяя приоритеты своей внутренней политики. Примером могут служить приоритетные национальные проекты, концепция которых была предложена в 2005 году. Концепция национальных проектов стала стимулом для региональных инициатив по улучшению ситуации в сферах образования, здравоохранения, агропромышленного комплекса и жилищного строительства. Инициирование национальных проектов является шагом вперед в со-

³⁰³ Тиньков В.А. О российском народе. – М., 2005. – С. 3.

³⁰⁴ Фуко М. Археология знания. Пер. с фр. – К.: Ника-Центр. 1996.

циально-экономическом развитии страны и обеспечения разных аспектов социальной безопасности.

Таким образом, государство выступает основным субъектом обеспечения безопасности, осуществляющее эту функцию через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Именно государство призвано обеспечить защищенность жизненно важных интересов личности, общества и страны от внешних и внутренних угроз. Как нам представляется, безопасность достигается проведением единой государственной политики, системой мер экономического, политического и организационного характера. В соответствии с законом для обеспечения безопасности личности, общества и государства в системе исполнительной власти создаются государственные органы обеспечения безопасности. Эти структуры призваны организовывать разработку и реализацию программ обеспечения безопасности, организовывать экспертизу предложений и проектов.

Одним из направлений внутренней политики безопасности являются ее социальные аспекты. В связи с этим употребляется понятие «социальная безопасность». Социальные аспекты безопасности могут быть связаны с предупреждением угроз, вызываемых нарушением прав личности, неспособностью государства их защитить. Здесь мы имеем в виду не только право на жизнь, труд, образование, обеспеченную старость, право на свободу передвижения, но также право на жилье, его доступность и комфортность, и безопасную среду проживания человека.

Известно, что доверие государству и власти начинается тогда. Когда люди ощущают защиту прежде всего там, где они живут, когда уверены в том, что их жизни ничего не угрожает.

Опыт показывает, что эффективное решение различных проблем социальной безопасности возможно только на основе междисциплинарного подхода. Междисциплинарный подход к исследованию проблем безопасности требует исследования реальных событий, конкретных ситуаций, испытывающих на себе влияние экономических, географических, технологических, экологических и других детерминант. Очевидно также, что необходимо создание механизма совместной работы не только государства и бизнеса, но государства, бизнеса и науки как в сфере образования, здравоохранения, так и в строительной области.

Одним из векторов обеспечения социальной безопасности является градостроительная безопасность. Задача градостроительной безопасности заключается в формировании условий, обеспечивающих

благоприятную среду для жизни людей, проживающих и работающих на конкретной территории. Возможности градостроительной безопасности обеспечиваются рядом нормативных документов. Это – закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» №2061-1 от 19.12.1991 г.; федеральный закон «О радиационной безопасности населения». №3-ФЗ от 9.01.1996 г.; федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». №52-ФЗ от 30.03.1999 г.; федеральный закон «Об экологической экспертизе». №65-ФЗ от 15.04.1998 г.; Указ «О концепции национальной безопасности Российской Федерации». №24 от 10.01.2000.

Опираясь на данную нормативную базу и основные положения градостроительной стратегии, в данной статье предлагаем методику оценки территории города по индексу градостроительной безопасности.

Под градостроительной безопасностью мы понимаем состояние территории, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни и здоровью людей, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и состоянию растений.

В современных условиях, когда большая часть городского населения страны проживает либо в кризисных условиях, либо в условиях сниженных экологических стандартов, улучшение качества городской среды становится вопросом выживания.

Методика расчета уровня градостроительной безопасности позволяет выявить доминирующие неблагоприятные факторы, способные привести к риск-ситуациям и своевременно осуществить меры по оздоровлению территорий на разных стадиях градостроительного планирования.

Интегральная оценка градостроительной безопасности в сравнении как городов друг с другом, так и внутренняя дифференциация урбанизированных территорий складывается из двух блоков показателей. Первая группа показателей характеризуется неблагоприятным воздействием природных и техногенных факторов на биоту: на здоровье человека, на состояние животных и растений. Вторая группа показателей характеризует неблагоприятное воздействие природных и техногенных факторов на безопасность зданий и сооружений.

В качестве оценочного метода индекса безопасности территории предложен рейтинговый метод, дающий комплексную оценку территории города по множеству неблагоприятных факторов.

Оценка состояния и уровня градостроительной безопасности урбанизируемой территории осуществляется по величине индекса градостроительной безопасности I . В качестве критериев состояния урбанизируемой территории используются пороговые значения индекса безопасности территории I_n и $I_{нд}$, где I_n – нормальный уровень индекса градостроительной безопасности, а $I_{нд}$ – предельно-допустимый уровень. Расчет индексов градостроительной безопасности осуществляется в несколько этапов (рис. 7).

На первом этапе территория города делится на участки, которые будут оцениваться по степени градостроительной безопасности. На схему города накладывается квадратичная координатная сетка со сторонами 10–100–500 метров в зависимости от целей оценки и степени детализации документа. Точки пересечения нумеруются. Составляется таблица для занесения туда весовых коэффициентов и коэффициентов подверженности участка территории неблагоприятным факторам по форме. В качестве оценочной координатной сетки может использоваться существующая сетка деления территории города на кадастровые участки. Тогда в результате расчетов можно получить коэффициенты увеличения (или уменьшения) стоимости городской территории в зависимости от степени градостроительной безопасности.

На втором этапе определяется факт подверженности территории города неблагоприятным природным и техногенным факторам по двум блокам. Исследуется воздействие неблагоприятных факторов на здоровье человека и состояние биоты и воздействие на безопасность зданий и сооружений.

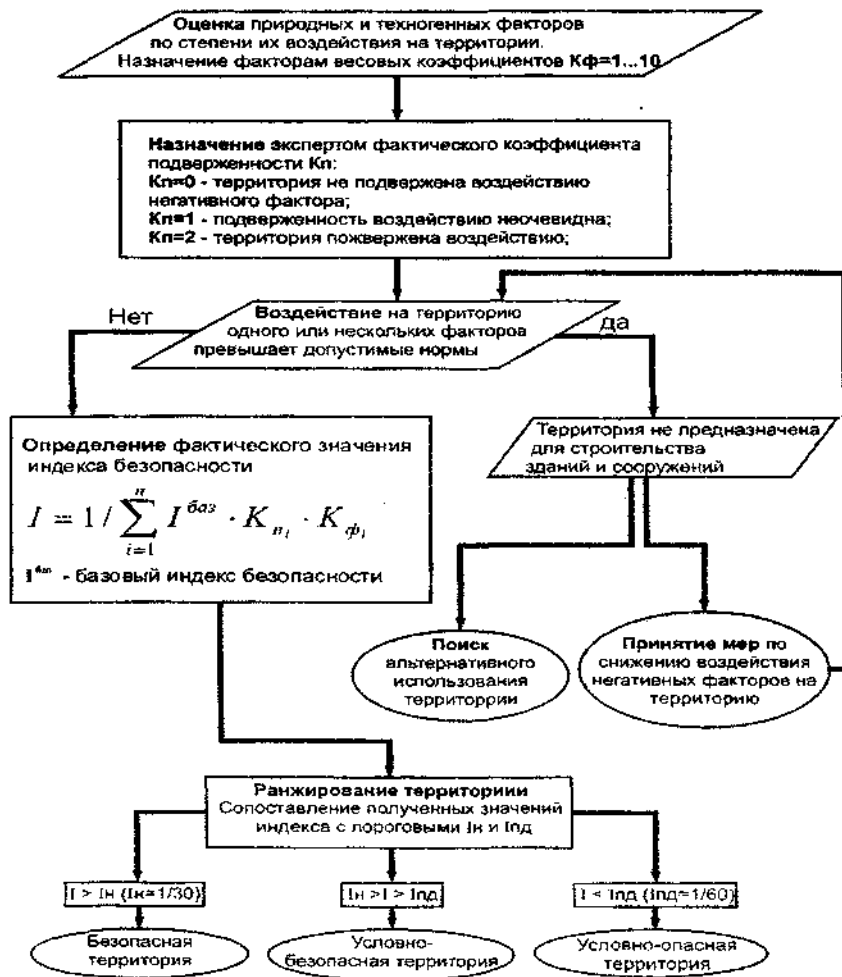


Рис. Алгоритм оценки состояния урбанизированной территории

На третьем этапе производится ранжирование, т.е. из множества природных и техногенных факторов выбираются наиболее существенные по степени их воздействия на уровень градостроительной безопасности территории. Выбранные таким путем природным и техногенным факторам на основании установленных критериев экспертным путем назначаются весовые коэффициенты K_{ϕ} .

Для ранжирования факторов, влияющих на уровень градостроительной безопасности по показателю воздействия на здоровье человека, применяется K_{ϕ} , который изменяется от 1 до 10. Чем выше ранг опасности фактора, тем больше весовой коэффициент K_{ϕ} . Для факторов, способных привести к дискомфорту K_{ϕ} назначается от 1 до 4. Для факторов, способных привести к заболеванию средней тяжести K_{ϕ} назначается от 5 до 7. Для факторов, способных привести к тяжелым заболеваниям и летальному исходу K_{ϕ} назначается от 8 до 10. Весовые коэффициенты выбираются на основании анализа санитарно-гигиенических показателей по степени воздействия на здоровье человека.

Для ранжирования факторов, влияющих на уровень градостроительной безопасности по показателю воздействия на здания и сооружения весовой коэффициент K_{ϕ} изменяется от 1 до 8.

Все коэффициенты для каждой точки заносятся в экспертную ведомость, оценочную таблицу для расчета величины индекса градостроительной безопасности.

На четвертом этапе для каждой точки (узла пересечения линий координатной сетки) рассчитывается индекс градостроительной безопасности I по формуле:

$$I = 1 / \sum_{i=1}^n I^{bas} \cdot K_{n_i}^{\phi} \cdot K_{\phi_i}$$

где K_n^{ϕ} - фактический коэффициент подверженности территории определенному неблагоприятному фактору, назначаемый экспертным путем.

K_{ϕ} - весовой коэффициент,

I^{bas} - базовый индекс безопасности ($I^{bas} = 1$).

Рассчитанные таким образом величины I заносятся в таблицы и на схему города.

На пятом этапе производится оценка территории города по градостроительной безопасности. Для этого на схеме города по рассчи-

таннным точкам величины индекса градостроительной безопасности I строится «рельеф» градостроительной безопасности города и производится ранжирование территории города, по которой осуществляется оценка состояния урбанизированной территории. Для этого полученные значения индексов безопасности сравнивают с пороговыми значениями, определяемыми экспертным путем и относят состояние исследуемой территории к одному из трех возможных: безопасному, условно безопасному или опасному. В качестве пороговых значений индекса безопасности приняты значения $I_n = 1/30$ (нормативный уровень градостроительной безопасности) и $I_{нд} = 1/60$ (предельно-допустимый уровень градостроительной безопасности). Если $I > I_n$, то состояние территории считается безопасным. Если $I_n > I > I_{нд}$, то состояние территории считается условно безопасным. В том случае необходимо принимать меры по устранению или уменьшению воздействия неблагоприятного фактора (или группы факторов). Если $I < I_{нд}$, то состояние территории считается опасным и необходимо принимать срочные меры по устранению риск-ситуаций.

Степень подверженности территории воздействию того или иного фактора определяется по одному из трех коэффициентов подверженности K_n^Φ . Если территория не подвержена воздействию негативного фактора, то K_n^Φ приравнивается к нулю, если подверженность территории воздействию неблагоприятного фактора неочевидна, то K_n^Φ приравнивается к единице. Если территория подвержена воздействию негативного фактора, то K_n^Φ приравнивается к двум.

Источником информации для составления таблиц и назначения коэффициентов подверженности служат материалы Госкомприроды, Госкомгидромета, МЧС, органов Госгеонадзора ГорСЭС, Главархитектуры и др. (экологические атласы, статистические данные, отчеты по НИР и ОКР и т.д.).

Таким образом, предложенная методика расчета уровня градостроительной безопасности позволяет выявить доминирующие неблагоприятные факторы, а также поможет соответствующим компетентным структурам в градостроительном проектировании своевременно осуществлять меры по оздоровлению территорий на разных стадиях градостроительного планирования, что, в конечном счете, будет способствовать улучшению среды проживания наших граждан и повышению уровня их социальной безопасности.



Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики. Материалы 3-й Всероссийской научно-практической конференции / Под редакцией В.Е. Хвощева. – Челябинск: Изд-во ЮВИГ. – 2006. – 264 с.

Издательство Юго-Восточного института геополитики (ЮВИГ)

Подписано в печать 25.12.2006. Формат 60x84 1/16. Печать офсетная. Усл. печ. л. 10,5 Уч.-изд. л. 13,8. Тираж 100 экз. Цена с.

454080, г. Челябинск, пр. им. В.И. Ленина, 79, оф. 107.