

Министерство образования Российской Федерации
Южно-Уральский государственный университет

Ф
Г771

ГРАНИЦЫ БЕЗОПАСНОСТИ И БЕЗОПАСНОСТЬ ГРАНИЦ

Под редакцией В. Е. Хвоцева

Челябинск
Издательство ЮУрГУ
2001

ББК Ф01 + Ф5(2) + Ф4(0)3

Границы безопасности и безопасность границ / Под редакцией
В.Е. Хвоцева – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2001. – 468 с.

В предлагаемой коллективной монографии объединены труды 58 авторов, принявших участие в работе Всероссийской научно-практической конференции «Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики», которая была организована Южно-Уральским государственным университетом и Юго-Восточным Региональным Управлением Пограничной службы Российской Федерации и прошла 26–27 апреля 2001 года в г. Челябинске.

Можно не сомневаться, что актуальность рассматриваемой тематики в современных российских условиях будет возрастать, а фундаментальные основы теории безопасности и пограничной политики интенсивно разрабатываться философами, политологами, историками, социологами, психологами и представителями других наук.

Книга может быть полезной для студентов, аспирантов, преподавателей высших учебных заведений, научных сотрудников и практиков, интересующихся проблемами укрепления национальной безопасности и пограничной политики.

Монография подготовлена при поддержке Администрации Челябинской области, Российского фонда фундаментальных исследований («Урал») и участии Челябинского отделения Российской ассоциации политических наук.

Рецензенты: доктор философских наук, профессор Ф. М. Землянский,
доктор исторических наук, профессор, А. В. Сперанский,
доктор исторических наук, профессор А. Б. Цфасман.

Коллектив авторов:

Авдонькин В.Я., кандидат философских наук, доцент (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 8.3, с. 348 – 359

Адушкин Ю.С., кандидат юридических наук, доцент (г. Саратов, СГАП) – 9.2, с. 366 – 372

Алексеев В.В., Академик уральского отделения Российской академии наук (г. Екатеринбург, УО РАН) – 2.2, с. 16 – 18

Анашкина О. И., – 7.4.1, с. 250 – 255

Астахова Л.В., доктор педагогических наук, профессор (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.5.2, с. 304 – 312

Ашимов Ж.М., (г. Петропавловск) – 7.4.6, с. 288 – 295

Балакин В.С., доктор исторических наук, профессор (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.4.7, с. , в соавт. 295 – 299

Бахтин С. И., старший преподаватель Института переподготовки и повышения квалификации сотрудников Федеральной службы безопасности России (г. Новосибирск) – 4.2, с. 58 – 62

Беседин М.Д., кандидат исторических наук, доцент (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.5.3, с. 312 – 322

Бичехвост А.Ф., доктор исторических наук, профессор (г. Саратов) – 7.2.2, с. 195 – 210

Бойко В.С., кандидат исторических наук, (г. Барнаул, БГПУ) – 6.3, с., в соавт. 137 – 153

Братанов Н.М., ведущий специалист Управления по делам военнослужащих и казачества администрации Челябинской области, Советник государственной службы 3-го класса (г. Челябинск) – 9.7, с. 420 – 423

Бундин Ю. И., кандидат юридических наук (г. Москва) – 7.4.3, с. 260 – 265

Буравлев В.И., Заместитель губернатора Челябинской области (г. Челябинск) – 2.1, с. 14 – 16

Вишев И.В., доктор философских наук, профессор (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.3.3, с. 226 – 250

Волков В. А., Главный советник МИД России, Руководитель делегации по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан (г. Москва) – 2.5, с. 22 – 28

Воропанов В.А., кандидат исторических наук (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 5.1, с. 66 – 83

Вяткин Г.П., член-корреспондент РАН (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 1, с. 11 – 14, в соавт.

Голубева Н.В., старший преподаватель (г. Челябинск, Челябинский институт Московского государственного университета коммерции) – 7.3.1, с. 211 – 223, в соавт.

Голунов С. В., кандидат исторических наук, доцент (г. Волгоград, ВГУ) – 8.2, с. 330 – 348

Горшенин С.Г., доктор исторических наук, профессор (г. Оренбург) – 9.10, с. 440 – 450

Грипанков М.И., Заместитель Председателя комитета ГД по безопасности (г. Челябинск) – 9.1, с. 359 – 366

Дубовицкий В.В., заместитель директора по научной работе Института истории, археологии и этнографии им. А. Дониша Академии Наук Республики Таджикистан (г. Душанбе) – 9.8, с. 423 – 429

Дугин А.Г., Председатель центра геополитических Экспертиз при Председателе ГД РФ (г. Москва) – 7.2.1, с. 183 – 193

Егорьева М.П., (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.6.5, с. 285 – 288, в соавт.

Елимахов А.В., кандидат исторических наук, доцент (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.4.7, с. 295 – 299, в соавт.

Жаринов К.В., старший преподаватель (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 7.1.3, с. 171 – 183

Жарков В.В., (г. Екатеринбург, УАГС) – 9.9, с. 429 – 440

Ильшев А.М., доктор экономических наук, профессор (г. Екатеринбург, УГТУ-УПИ) – 7.3.1, с. 211 – 223, в соавт.

Иов, Митрополит Челябинский и Златоустовский (г. Челябинск) – 2.3, с. 18 – 20

Ковганов С.Я., старший преподаватель Института переподготовки и повышения квалификации сотрудников ФСБ РФ (г. Новосибирск) – 9.4, с. 381 – 403

Коновалов П., доцент (г.Саратов, ПАГС) – 7.4.2, с. 255 – 260

Куртов А.А., ведущий эксперт Российского института стратегических исследований (г. Москва) – 9.5, с. 403 – 416

Лаврентьева И.В., кандидат экономических наук, доцент (г.Челябинск, Челябинский институт Московского государственного университета коммерции) – 7.3.1, с. 211 – 223, в соавт.; 7.3.2, с. 223 – 226

Любимова Е.А., кандидат социологических наук (г.Тюмень, ТГУ) – 7.1.2, с. 168 – 171

Макаренков А. В., (г. Омск, ДУФП «Сибземкадастръемка») – 5.4, с. 103 – 106

Миронова Н.И., Член Высшего Экологического Совета ГД РФ (г.Челябинск) – 9.6, с. 416 – 420

Модель Б.С., кандидат философских наук (г. Екатеринбург, ИФиП) – 7.1.1, с. 157 – 168, в соавт.

Модель И.М., доктор политических наук (г. Екатеринбург, ИФиП) – 7.1.1, с. 157 – 168, в соавт.

Модестов С. А., доктор политических наук (г. Москва) – 3.2, с. 35 – 43

Муллаянов Р.Ш., кандидат политических наук, профессор ЮУрГУ (г.Челябинск) – 3.3, с. 43 – 55

Ножкин С.Ю., советник Главы администрации Алтайского края по внешнеэкономической деятельности и международным связям (г. Барнаул) – 6.3, с. 137 – 153, в соавт.

Пасс А.А., доктор исторических наук (г.Челябинск, ЮУрГУ) – 7.2.3, с. 208 – 211

Поляева Н.К., (г.Челябинск, ЮУрГУ) – 7.4.5, с. 285 – 288, в соавт.

Разгон Н.И., начальник управления архивного дела администрации Алтайского края (г. Барнаул) – 5.3, с. 86 – 103

Рыбаков С. Е., кандидат философских наук – 7.4.4, с. 265 – 285

Салтыкова О.П., кандидат философских наук, (г. Саратов, ПАГС) – 9.3, с. 372 – 381

Семенов М.Ю., старший преподаватель (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 4.3, с. 62 – 66

Сибиряков И.В., доктор исторических наук, профессор (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 5.2, с. 83 – 86

Суслов В., доктор экономических наук, профессор – 6.1, с. 106 – 122

Тимошенко В.П., доктор экономических наук, профессор (г. Екатеринбург, УАГС) – 6.2, с. 122 – 137

Трошкова Е.А., кандидат исторических наук, доцент (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 6.4, с. 153 – 157

Тюгашев Е.А., кандидат философских наук, доцент (г. Новосибирск, Институт переподготовки и повышения квалификации сотрудников ФСБ РФ) – 4.1, с. 55 – 58

Хвощев В.Е., кандидат философских наук, доцент (г. Челябинск, ЮУрГУ) – 1, с. 11 – 14, в соавт.

Чебан В.В., академик академии военных наук, доктор философских наук (г. Москва) – 3.1, с. 28 – 35; 10, с. 450 – 466

Шакаев Габдулла, Муфтий Челябинский и Курганский (г. Челябинск) – 2.4, с. 20 – 22

Швец Н. Н., (г. Москва, ФГУП «Рособоронэкспорт») – 7.5.1, с. 299 – 304

Шестаков И. В., протоиерей, настоятель Свято-Троицкого храма (г. Челябинск) – 8.1, с. 322 – 330

ОГЛАВЛЕНИЕ

1. Предисловие	11
2. Выступления на пленарном заседании конференции	
2.1. Заместитель губернатора Челябинской области Буравлев В.И.	14
2.2. Академик уральского отделения Российской академии наук Алексеев В.В.	16
2.3. Митрополит Челябинский и Златоустовский Иов	18
2.4. Муфтий Челябинский и Курганский Габдулла Шакаев	20
2.5. Главный советник МИД России, Руководитель делегации по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан Волков В. А.	22
3. Введение	
3.1. Евразийский шанс России	28
3.2. Изменяющаяся Россия: упущенные возможности в обеспечении безопасности	35
3.3. Актуальные проблемы пограничной политики современной России	43
4. Философские проблемы безопасности и пограничной политики	
4.1. Философия и пограничное сознание	55
4.2. Подрывная деятельность и безопасность: социально-философская интерпретация	58
4.3. Нигилизм как деструктивный фактор безопасности	62
5. Исторические проблемы безопасности и пограничной политики	
5.1. Пограничная политика Российской империи в казахской степи в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв	66
5.2. Россия на рубеже веков: мифологемы исторического сознания и проблемы безопасности	83
5.3. К истории вопроса о передаче Коростелевской степи Алтайской губернии в Казахстан (1920 – 1925 г.г.)	86

5.4. Особенности миграционных связей Омской области и Казахстана в 1993 – 1999 годах	103
6. Экономические проблемы безопасности и пограничной поли- тики	
6.1. Военно-экономический потенциал и безопасность России	106
6.2. Республика Казахстан и Российская Федерация: границ взаимодействия	122
6.3. Алтай – центральноазиатский рубеж России: социально-экономические и геополитические аспекты развития приграничного региона	137
6.4. Доходы населения пограничных регионов России (на примере Челябинской области)	153
7. Социально-политические проблемы безопасности и погранич- ной политики	
7.1. Актуальные гражданские проблемы	
7.1.1. Институт пограничной политики России и социальное партнерство: к постановке проблемы	157
7.1.2. Социальное партнерство как условие стабильности социума	168
7.1.3. Угрозы распространения исламского экстремизма на территории государств Средней Азии и в Казахстане	171
7.2. Геополитические проблемы	
7.2.1. Евразия: безопасность и границы	183
7.2.2. Российско-Казахстанская граница как стабилизирующий фактор на юго-востоке постсоветского геополитического пространства	193
7.2.3. Геостратегические аспекты российско-казахстанских отношений	208
7.3. Демографические проблемы	
7.3.1. Социально-экономические факторы демографической безопасности приграничных территорий	211
7.3.2. Социальное воспроизводство человеческого потенциала как фактор закрепления приграничных территорий	223
7.3.3. Депопуляция России – угроза безопасности страны	226

7.4. Этнические проблемы	
7.4.1. Меняющаяся Россия: взгляд прагматичных русофобов	250
7.4.2. Национальные интересы и национальная безопасность России	255
7.4.3. О причинах этнополитической нестабильности юга России	260
7.4.4. О генезисе угроз безопасности Российской Федерации в этнополитической сфере	265
7.4.5. Национально-языковая политика Казахстана как угроза интересам России	285
7.4.6. Языковая политика Казахстана на современном этапе (на примере Северо-Казахстанской области)	288
7.4.7. Социокультурный фактор в межгосударственных отношениях России и Казахстана (этногенетический аспект)	295
7.5. Информационные проблемы	
7.5.1. Оперативно-стратегические аспекты информационного противоборства в интересах обеспечения региональной безопасности	299
7.5.2. Информационная безопасность в регионе: социально-гуманитарные проблемы	304
7.5.3. Опыт дистанционного обучения по курсу Стэнфордского университета «Международная безопасность в изменяющемся мире»	312
8. Социально-психологические проблемы безопасности и погра- ничной политики	
8.1. Имперское сознание и изменяющиеся границы России	322
8.2. Восприятие безопасности в западной зоне российско-казахстанского пограничья (на примере Волгоградской области)	330
8.3. Социальное самочувствие человека как важнейшее условие стабильности и безопасности пограничного пространства	348

9. Региональные проблемы безопасности и пограничной политики	
9.1. Правовые вопросы безопасности и пограничной политики российско-казахстанского региона	359
9.2. Об ошибках в региональном административно-правовом регулировании пограничных режимов	366
9.3. Международные связи регионов как фактор укрепления государственной безопасности России	372
9.4. Региональные геополитические особенности как структурообразующий фактор региональной безопасности	381
9.5. Наркомафия и исламский экстремизм – новый тандем в Центральной Азии	403
9.6. Изменение государственных границ и безопасность объектов ядерной индустрии	416
9.7. Совместное участие казачьих формирований и федеральной пограничной службы в обеспечении безопасности России на современном этапе	420
9.8. Роль южно-уральского региона в российско-среднеазиатских отношениях в XVIII и в конце XX веков: аналогии и отличие	423
9.9. Приграничное сотрудничество регионов Южного Урала и сопредельных областей Казахстана	429
9.10. Оренбургский участок российско-казахстанской границы: опыт межрегионального сотрудничества, проблемы, перспектива	440
10. Заключение	
Пограничная политика – инструмент безопасности государства	450
11. Решение	
Всероссийской научно-практической конференции «Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики» (Челябинск, 2001)	466

1. Предисловие

Завершила работу Всероссийская научно-практическая конференция «Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики», организованная Южно-Уральским государственным университетом и Юго-Восточным региональным управлением пограничной службы Российской Федерации. Есть надежды, что она послужит активизации теоретической и практической работы в этом важном для государства и общества направлении. Мы не склонны преувеличивать значение этого события для понимания сложных социальных и политических процессов, протекающих в российском приграничье, а тем более для понимания столь неопределенной и весьма субъективной категории, какой является «безопасность». Многие центры и группы, службы и подразделения, в столице и на периферии в большей или меньшей мере успешно работают над созданием теории национальной безопасности и пограничной политики России.

Вместе с тем было бы несправедливым умалять вклад большого коллектива участников конференции в научное развитие обсуждаемого предмета. Об этом говорят блестящие доклады, выступления, статьи, представленные в этой книге. Считаем уместным принести извинения авторам материалов, присланных в наш адрес и не включенных в издание по разным причинам. Надеемся, что в следующем сборнике их работы найдут свое место.

Нет необходимости пространно доказывать актуальность обсуждаемой проблематики. Оба понятия – безопасность и граница – находящиеся в центре внимания участников, порождены практикой и нашли широкое отражение в публицистике, возможно, меньшее – в научной литературе. И хотя категории эти упоминаются в различных информационных источниках, наиболее обстоятельно они разработаны, пожалуй, в правовых документах: Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Концепции внешней политики, Военной доктрине, Доктрине информационной безопасности, Законе о «Государственной границе Российской Федерации» и ряде других.

Не мало интересных материалов (о безопасности – больше, о границе – меньше) встречается в средствах массовой информации. Особенно подробно в них освещаются вопросы международной безопасности.

Тем не менее характер и содержание этих материалов, сформированные стереотипы представлений о пограничной политике и угрозах обществу приводят к неутешительному выводу: в осмыслении проблем государственной безопасности и границы наука заметно отстает от потребностей быстроменяющейся российской практики и в настоящее время способна, в лучшем случае, отражать практические решения, а не предлагать собственные, новационные.

Одним из факторов рассогласования науки и практики в этой сфере является, по-видимому, снижение интереса научной общественности к официальному слову. Нужно заметить, что сильной стороной марксистско-ленинской теории и практики советского периода было пристальное внимание к разработке и анализу важнейших документов, регламентирующих жизнь общества. Материалы партийных съездов, пленумов, заседаний ЦК КПСС и Совета министров, определяющие политическое, экономическое, социальное развитие СССР, тщательно готовились и скрупулезно изучались, обсуждались, комментировались. Без преувеличения можно сказать, что в ходе этой работы устанавливались ориентиры хозяйственного руководства страной, формировались направления научных исследований, развивалось и совершенствовалось общественное сознание населения. К сожалению, в современной России авторитет программных документов упал ниже разумного уровня.

Между тем, за последние годы созданы различные документы, хотя и уступающие по масштабам и глубине анализа партийным отчетам на съездах, но, бесспорно, имеющие определенную научную и практическую ценность. Среди них особое место занимают ежегодные Послания президента Федеральному Собранию. Таких посланий к настоящему времени подготовлено восемь, из них шесть посланий Б. Н. Ельцина, два – В. В. Путина.

Возможности компьютера позволяют легко осуществить лингвистический анализ этих документов в интересующем нас направлении. Легко заметить, и государственной безопасности и границе в Посланиях президентов уделяется достаточно внимания. Во многих из них, к примеру, безопасность упоминается в том или ином контексте в среднем дважды на каждой странице. Лишь в 1996 – 1998 годах этот показатель снижается вдвое, вероятно, по причине распространивше-

гося тогда благодушия власти относительно государственной безопасности России. После этого снижения президентского интереса к вопросам безопасности, достигшего минимума в 1998 году, следует новый подъем.

Другой характер имеет динамика упоминания Президентами России в своих Посланиях ФС проблем государственных границ. Интерес этот после распада СССР держался несколько лет на высоком уровне, достигнув максимума в 1995 году. После этого периода наступает устойчивое снижение внимания высшей власти к вопросам пограничной политики, продолжающееся и поныне.

Важно заметить, что в Посланиях президента упоминания о границе – и это вполне естественно – тесно связаны с государственной безопасностью. Там, где речь идет о границе, немым аргументом ее охраны присутствует обеспечение безопасности государства и общества.

Уместно напомнить, что для политического развития современной России характерны многие новые тенденции. По крайней мере две из них существенно влияют на нашу пограничную политику и безопасность.

Первая связана с регионализацией общественной жизни России, превращением бесправных республик, краев и областей в активные субъекты политического процесса. Эта тенденция, к сожалению, порождает сепаратизм и создает дополнительные угрозы безопасности государства. По сути, это стремление к дифференциации системы, обособлению ее элементов, в конечном итоге, подрывает государственную безопасность, ведет к распаду страны.

Вторая – противоположная тенденция подталкивает субъекты к интеграции в более крупные образования, причем не по формальным – административному или географическому – признакам, а по вполне объективным – экономическому и геополитическому положению.

На этой почве сегодня складывается особый – Юго-Восточный регион России, включающий в себя субъекты федерации, примыкающие к российско-казахстанской границе. Возможно, что в настоящее время единение не стало острой потребностью десятка приграничных областей и края, но есть основания полагать, что в ближайшей перспективе необходимость их совместных действий на границе заметно

возрастет. Вполне вероятной причиной такого сценария может стать ухудшение положения на российско-казахстанской границе, требующее координации коллективных усилий приграничных субъектов. В таком случае формирование Юго-Восточного региона станет свершившимся фактом.

Можно не сомневаться, что проблемы безопасности и пограничной политики займут в ближайшее время заметное место и в регионалистике и в фундаментальных исследованиях. Гарантией этого являются возрастающие потребности современной России в данном предмете и, конечно, тесные отношения складывающиеся между наукой и практикой в этом направлении.

2. Выступления на пленарном заседании конференции

2.1. Заместитель губернатора Челябинской области Буравлев В.И.

От имени администрации Челябинской области разрешите передать привет участникам Всероссийской научно-практической конференции и пожелать плодотворной творческой работы в обсуждении и решении важных государственных проблем государственной безопасности и пограничной политики.

Не случайно выбраны и время, и место проведения конференции, которая проходит в преддверии празднования великой победы советского народа над фашистской Германией и в преддверии дня пограничника.

Город Челябинск по праву является историческим центром соединения двух мировых культур, а университет, в стенах которого мы с вами сегодня собрались, является ведущим университетом Южного Урала.

Политическая история развития нашего общества в конце 20 века сложилась так, что наша область стала пограничной, а граница административная приобрела статус государственной. 6500 км государственной границы, контролируемой Юго-Восточным региональным управлением федеральной пограничной службы Российской Федерации проходят через 10 регионов России, из которых почти 900 км приходится на 6 приграничных районов Челябинской области с населением более 400 тысяч человек.

Первый опыт охраны границы воинами самого молодого среди пограничных объединений Юго-Восточного регионального управления убедительно показывает, что проблемы обозначенные в повестке

дня нашей конференции весьма актуальны. От той информации, которую мы получаем от наших пограничников, вызывает законную тревогу состояние дел на российско-казахстанском участке границы. Только в 2000-м году на границе Челябинской области были задержаны незаконные эмигранты, товары, грузы, наркотики.

Известно, что обеспечение надежной охраны государственной границы в современных условиях невозможно силами одной лишь пограничной службы. Вся многолетняя история пограничных войск России, Советского Союза, а ныне Российской Федерации тесно связана с тем, что пограничники всегда были в тесном контакте с населением приграничных районов. И сегодня подтверждением этого являются результаты социологических исследований, проведенных Юго-Восточным региональным управлением совместно с администрациями приграничных районов. 80 % населения доверяют нашим пограничникам больше, чем другим структурам, призванным заниматься охраной общественного порядка в приграничной зоне.

Правительство области видит проблемы, которые решает в настоящее время управление округом, командование пограничных войск и с пониманием относится к ним. Это и обустройство подразделений пограничных войск, и жилищные проблемы, и социальные. Безусловно, что мы участвуем в решении этой важной государственной задачи и в силу своих материальных и финансовых возможностей оказываем и будем оказывать помощь в укреплении границы, поддержании служебной и боевой деятельности наших пограничников на должном уровне. Только за последние 3 года Юго-Восточному региональному управлению и его структурным подразделениям в Челябинской области из средств областного и местных бюджетов оказана материально-финансовая помощь на общую сумму более 14 000 000 рублей. Мы понимаем, что этого недостаточно для по сути вновь создаваемой системы охраны государственной границы, но проблемы эти, ради которых мы с вами здесь собрались, будут решаться успешнее на территории Челябинской области по мере восстановления и подъёма экономики и промышленности. И тем не менее, как бы ни был велик и значим материальный аспект проблемы безопасности и пограничной политики, мы сегодня будем рассматривать не только практическую сторону вопроса, а в большей степени, как это отраже-

но в программе конференции – научную, связанную с поиском новых и наиболее оптимальных путей решения всего круга вопросов, включая философские, политические, психологические, социальные, исторические. И в этом направлении, нам есть над чем подумать, а главное – найти пути и подходы к решению стоящих проблем, которые на сегодня сблизили бы позиции заинтересованных сторон в решении этой важной государственной задачи и были близки и понятны не только людям в зелёных фуражках, но и любому жителю Челябинской области.

Задача нашей сегодняшней конференции, на мой взгляд, состоит в том, чтобы выработанные ей пути укрепления безопасности и совершенствования пограничной политики применить к успешному решению задач, стоящих в целом перед Российскими пограничниками.

Желаю всем собравшимся в этом зале – и людям в погонах, и людям науки, и представителям субъектов Российской Федерации, и представителям федеральных структур – успешной плодотворной работы в решении проблем, стоящих в сегодняшней повестке дня, достижения таких результатов, которые способствовали бы решению всего комплекса оборонных вопросов. Спасибо за внимание.

**2.2. Академик уральского отделения Российской академии наук
Алексеев В.В.**

Дорогие коллеги, мне выпала честь приветствовать эту конференцию от имени президиума Уральского отделения Российской Академии Наук. У нашего отделения тесные связи с Челябинской областью. Здесь действует важный научный центр во главе с членом-корреспондентом Российской Академии Наук Германом Платоновичем Вяткиным. Но до настоящего времени как-то связи наши осуществлялись в основном в области естественных наук. Сегодня мы имеем блестящее продолжение этих связей в области гуманитарных наук и политики. Очень важное дело и думаю, что проблемы гуманизации нашего общества в связи с перестроечными процессами в России должны занимать одно из ведущих мест постольку, поскольку это связано с ментальностью народа. И я убеждён, что никакие экономические и военные проблемы не могут быть решены, пока мы не решим, не поднимем нравственный, духовный потенциал нашего общества. Если говорить о проблемах ментальности, то здесь слишком

много вопросов, ведь ушла целая эпоха, эпоха двадцатого века и эпоха Союза Советских Социалистических Республик. И полная перестройка в сознании, умах людей ещё не произошла. Я когда думаю об этом, всегда приходят на память слова из стихотворения Анны Ахматовой, которая писала: «Когда погребают эпоху, надгробный псалом не звучит. Крапиве, чертополоху, украсить её предстоит». Так вот чтобы российский двадцатый век не зарос чертополохом, предстоит много работать в области безопасности России, и, особенно, в области пограничных проблем. В этой связи мне хотелось вам напомнить одно важнейшее прогностическое высказывание выдающегося сына России замечательного религиозного деятеля Ивана Ильина, который в середине пятидесятых годов, в середине двадцатого века сразу после войны, находясь в эмиграции, писал следующее, которое звучит, мне представляется, пророчески. Он писал, что «посткоммунистическое расчленение России явилось бы невиданной ещё в истории политической авантюрой, гибельные последствия которой человечество понесло бы на долгие времена. В нашу эпоху в этот процесс будет втянута вся вселенная. Территория России закипит бесконечными распрями, столкновениями, гражданскими войнами, которые будут постоянно перерастать в мировое столкновение». По его подсчётам, в этом случае возникнет до двадцати отдельных государств, не имеющих ни бесспорной территории, ни авторитетных правительств, ни законов, ни суда, ни армии, ни бесспорного национального населения. До двадцати пустых названий, и так далее, и так далее. И он заканчивает эту мысль тем, что «Россия не человеческая пыль, не хаос, она есть, прежде всего, великий народ, не промотавший своих сил, не отчаявшийся в своём призвании. Этот народ изголодался по свободному порядку, по мирному труду, по собственности, по национальной культуре. Не хороните же его преждевременно, придёт исторический час, и он восстанет из мнимого гроба, и потребует назад свои права». Я из этой, извините за длинную цитату, но она на меня производит очень сильное впечатление, делаю два вывода. Первый вывод, что возможна все-таки историческая прогностика, вот за полвека до случившихся событий человек предрекал то, что мы видим сегодня наяву. Ну и вторых, вот то обстоятельство, что Иван Ильин предупреждает нас о гражданских войнах и вселенской неприятности, от разрушения

разрушения старых границ – это принципиально важно. Отсюда надо, разумеется, сделать вывод, что эта конференция собрана своевременно, и она будет иметь важное научное и политическое значение. Но посудите сами, если до 1991 года наша страна имела границы только с десятью советскими республиками, некоторыми краями и областями, то сейчас из 89 субъектов федерации 45, т.е. 51 % имеют государственную границу с другими государствами. Там проживает третья часть российского населения, и эта проблема важнейшая. И мне представляется, что мы несколько даже опоздали с её широкой постановкой. Я надеюсь, что наша конференция сумеет решить те проблемы, которые поставлены перед ней. Не решаюсь дольше затруднять Вас своими высказываниями, хотя у меня есть некоторые соображения на этот счёт. Хотел бы предложить только одно: у нас в Уральском отделении разрабатывается любопытный проект: «Азиатская Россия в геополитической и цивилизационной динамике». Это крупный научно обоснованный проект, опирающийся на российские и многочисленные зарубежные разработки. Из него вытекает ряд важных научных выводов, и мне представляется, в том числе, определённых политико-практических. Если нашу пограничную службу и другие органы, связанные с этими проблемами, заинтересуют эти материалы, мы можем установить контакт, найти взаимодействие, ими поделиться.

В заключение я хочу пожелать участникам конференции творческой работы, творческих удач, близких знакомств между учёными на долгие годы в разработке этой важнейшей для сегодняшней России проблемы. Спасибо за внимание.

2.3. Митрополит Челябинский и Златоустовский Иов

Высокочтимое собрание! По промыслу и милосердию Божиему мы вступили в новый век, имея упование и надежду, что в XXI столетии, те глубокие перемены, которые начались в системе российской государственности и в обществе, успешно продолжатся и благополучно завершатся для всего нашего народа.

Данный отрезок эпохи – время, отмеченное экономической и политической нестабильностью, время сложное для нашего народа. В годы всеобщей переоценки ценностей, когда изменению подлежат не только пространства и границы, но и строй душ и умов челове-

ских, Русское Православие в лице Матери-Церкви являет собой образец высокого духовного ориентира, способного удержать народное сознание от смятения и отчаяния. Это равно благодатное действие и вблизи исторического центра Русской земли и на периферии, в регионах, которые сейчас испытывают повсеместные трудности и проблемы, среди которых проблемы безопасности пограничья.

Целостность и неприкосновенность рубежей Отечества – вопрос важный и насущный особенно сейчас, когда Россия переживает перемены. Актуально это и для нашего региона, который по словам недавно посетившего нас Святейшего Патриарха Московского и всея Руси Алексия II, является «становым хребтом Государства Российского»¹.

Осознавая важность возрождения Православия, подчеркнутую первосвятителем Русской Церкви, мы убеждены, что это позволит оказать влияние на укрепление общественной жизни на Урале. Церковь и люди верующие сейчас демонстрируют пример державного сознания того, так необходимого среди процессов распада прежней системы и устройства новых государственных образований. Кроме того, Православие как исторически доминирующее вероисповедание, не может не быть обеспокоено целостностью границ, ибо не только территориальные притязания государств-соседей, но и духовная экспансия – реальные угрозы сегодняшнего дня.

Тоталитарное сектантство, новомодные культы, чей дух чужд русскому и российскому менталитету стали серьезной опасностью для нашего общества. И это в дополнение к социальным проблемам пограничной полосы, среди которых эпидемия наркомании, вырывающая из жизни сотни и тысячи молодых, здоровых людей. «Знай же, что в последние дни наступят времена тяжкие» – говорит святой Апостол Павел. Но победа Христа над миром с его скорбью и верой во Христа позволяет Церкви Русской не отлагать попечения и забот на поприще духовного возрождения.

Православие, понимаемое в смысле начала общественно-государственного, означает понимание всех явлений и земных задач с христианской точки зрения.

¹ ЖМП, № 1, 2001, с. 25

Главная черта Православия – широта кругозора, с постоянным усматриванием сути вещей, по которой оцениваются многообразные и изменчивые проявления современного мира. В этом заключается и традиционно-терпимое отношение христианско-православного начала в народном сознании к инославным и представителям других народов, что упраздняет межконфессиональные и межнациональные противоречия. Если учесть это, то легко можно понять, что возрождение духовности в нашем регионе – залог гражданского мира и согласия.

«Мир оставляю вам, мир Мой даю вам»² – слышим мы из уст Бога и Спасителя мира Господа Иисуса Христа. Великая миротворческая миссия Церкви, как исполнение заповеди блаженства, наиболее важна там, где существует возможность вражды, нестроений, агрессии. Сложности мирного сосуществования в пограничной полосе могут быть смягчены если население будет обладать достаточной нравственностью, духовностью и культурой взаимоотношений, что обеспечит стабильность на нашей многонациональной территории. Здесь нет и не может быть места для пропаганды религиозного экстремизма и для захватнических высказываний.

А тот неустанный, тяжкий труд тех, кто без отдыха оберегает рубежи российского государства должен иметь помощь и поддержку у иерархов и духовенства Русской Церкви, встречать посильное окормление. На протяжении всей истории России добрососедство было проявлением блага, дружелюбия великой державы. Хочется сказать с уверенностью, что и в сегодняшние дни это сохранится и не нарушится. Нам же всем, представителям традиционных вероисповеданий, следует всячески укреплять паству и трудящихся на благо общества и государства в единомыслии и мире.

С любовью о Воскресшем Господе к архипастырям Русской Православной Церкви и самым искренними благопожеланиями к тем, кто хранит священные границы нашей державы.

2.4. Муфтий Челябинский и Курганский Габдулла Шакаев

От имени Регионального Духовного Управления мусульман Челябинской и Курганской областей разрешите приветствовать Вас, уважаемые организаторы этого форума, уважаемые гости, присутст-

² Ин. 14, 27

вующие здесь и пожелать Вам всем доброго здоровья, удачи в жизни, благополучия каждому по отдельности.

Фактор жизни по Исламу, по мусульмански: уважать человека, его достоинство, какой бы он нации, какого цвета кожи он ни был. В первую очередь Аллах создал Адама на земле и назначил восемь пунктов: о порядочности, честности, доброте, человеческой гуманности, человеческой нравственности.

Соблюдая вот эти правила, восемь правил, которые необходимы для каждого из нас, вот это должно быть соблюдено в каждом человеке, на сегодняшний день – сегодняшний человек – это всесторонне грамотный человек, но ему не хватает духовного воспитания сегодняшнего дня, какой бы религии не было: христиане, католики, мусульмане, буддисты, синагогия – вот этот вопрос сегодня как объединяющий фактор наций вместе взятых, вот к этому важно стремиться сегодня всем национальностям, от нас ждут в каждой стране, в каждой области, в каждом городе, районе, вот этого фактора, то, что необходимо для сегодняшнего человека.

Мы говорим, что Аллах Всемилоостевый и милосердный, мы верим в Аллаха, что он Единый, Всемогуций, ни от кого не родился, ни кого не родил, на этом свете и том ему нет равных, он всегда с нами вместе. Работашь, отдыхаешь, учишья, где бы ты не находился – Аллах всегда с нами, он Вездесущий, вот об этом не надо забывать.

С этим фактором какой бы для нас ни был человек. Это божье создание. Этого человека надо уважать. Какой бы веры исповедания он ни был. На сегодняшний день эта проблема должна остро стоять перед всеми: законодателями, исполнителями, теми, которые действительно уважают себя, уважают других. Вот это уважение должно быть на основе доброты.

Настоящим добром и выживем зло на сегодняшний день. Вот этот вопрос каждого дня месяца и каждого года, поэтому мы должны понимать обстановку сегодняшнего дня, это необходимо для каждого человека.

С этой стороны граница и с той стороны граница. Эти люди должны понимать мирное сосуществование человека. Поэтому хотелось бы еще раз добавить: человек, живущий добром, сердцем, открытым сердцем, понимающий сегодняшнюю обстановку, которая

необходима для всех нас. Для всех людей, объединяющий фактор для всех граждан России, это доверие друг к другу. Кроме этого в воспитании само по себе действительно должно быть превыше всего для каждого человека в нашем обществе.

Это необходимо и для Российских граждан, и для других стран. А то, что действительно человек наконец-то понял, что создан творить чудеса, он пришел на землю как создатель.

По Хадису Мохаммад Саллоага Галайко говорится, что человек, который родился на земле – это земля для него Святыня, эту землю для него оберегали наши деды, отцы, из поколения в поколение, поэтому мы эту Святыню должны, как многовековое историческое богатство сохранить и Государственную границу оберегать как зеницу ока.

Испытывая чувство глубокой духовно-нравственной ответственности, в преддверии наступающего третьего тысячелетия и учитывая многовековую историческую связь мусульман Уральского края, мы мусульмане края должны способствовать созданию благоприятных условий для процветания нашей отчизны России.

2.5. Главный советник МИД России, Руководитель делегации по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан Волков В. А.

Уважаемые сопредседатели и участники конференции, хотел бы выразить признательность организаторам за возможность выслушать мнения и оценки по проблемам безопасности и пограничной политики, а также довести до сведения участников конференции информацию о работе делегации по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан, а также высказать в этой связи ряд соображений.

Тема и цель конференции является весьма актуальными, поэтому выводы и предложения по итогам их обсуждения, несомненно, будут содействовать интересам обеспечения безопасности страны на российско-казахстанском участке границы. В этом плане инициатива уважаемого ректора Южно-Уральского государственного университета Германа Платоновича и начальника Юго-восточного регионального управления федеральной пограничной службы России Рамиля Шамильевича заслуживают самой высокой оценки.

В современных условиях, когда консолидируется становление российской государственности на новом этапе ее истории проблемы международно-правового закрепления государственной границы, ее охраны и защиты, совершенствования деятельности органов государственной власти и управления, других структур на государственной границе становятся жизненно важными для России и всех ее народов.

Ситуация в приграничных с Казахстаном районах сложилась непростая и с точки зрения экономических интересов России, и с точки зрения угроз ее национальной безопасности. Здесь и попытки незаконного вывоза из страны стратегически важных или дефицитных видов сырья и продукции и контрабанда наркотиков, незаконная иммиграция, торговля оружием и боеприпасами, обострение криминальной ситуации в целом. Одновременно с центрально-азиатского направления исходит крайне серьезная угроза нашей национальной безопасности и региону в целом из-за событий в контролируемом талибами Афганистане.

Проблематика границ чрезвычайно чувствительна для каждого государства в контексте обеспечения национальной безопасности, сохранения территориальной целостности и независимости. Все это требует от Министерства иностранных дел, Федеральной пограничной службы, других федеральных министерств и ведомств, органов власти приграничных субъектов Федерации принятия адекватных складывающейся обстановке решений, просчитанных на перспективу действий и, что принципиально важно, четко скоординированных шагов. Только так нам удастся эффективно обеспечить безопасность на российско-казахстанской границе и продвигать долгосрочные военно-политические, экономические, гуманитарные и иные интересы страны в сотрудничестве с дружественным Казахстаном.

Особо хочу отметить актуальность конференции не только по тематике, но и по времени ее проведения с учетом усилий Президента и Правительства России по развитию взаимодействия с Казахстаном и другими центрально-азиатскими странами по проблемам национальной и региональной безопасности в борьбе с международным терроризмом, религиозным экстремизмом и наркоугрозой. Казахстан на данном этапе является наиболее надежным союзником России в центральной Азии, причем, речь идет о долгосрочных стратегических ин-

тересах. Казахстан представляет центростремительную тенденцию в Содружестве Независимых Государств, как заявил Владимир Владимирович Путин третьего апреля сего года в ежегодном Послании Федеральному собранию Российской Федерации «не только историческая близость, но и ясные практические соображения диктуют необходимость активизации наших усилий в Содружестве Независимых Государств». Казахстан интегрирован во все структуры Содружества и его политика нацелена на укрепление СНГ. Казахстан активно участвует в работе Антитеррористического центра стран Содружества, Договора о Коллективной Безопасности, Евразийского Экономического Сообщества, Шанхайской пятёрки.

Двусторонние российско-казахстанские отношения отличаются многоплановостью, динамизмом и высоким уровнем доверия. Характеризуя нынешнее состояние отношений с Казахстаном Президент Путин в ходе визита в Астану заявил, что Республика Казахстан является надежным соседом, стратегическим партнером и союзником России. С Республикой Казахстан заключено более трехсот межгосударственных, межправительственных и межведомственных договоров и соглашений по различным направлениям сотрудничества. Субъекты Российской Федерации и Республики Казахстан, в свою очередь, подписали более ста пятидесяти соглашений о сотрудничестве. К сожалению, не все документы работают в полную силу и вина здесь не только одной из сторон. И, тем не менее, в двухтысячном году объем торговли с Казахстаном увеличился в один и шесть десятых раза и достиг четырех миллиардов долларов, приблизившись к уровню экономического взаимодействия России и Казахстана в советский период.

Одним из важнейших аспектов тесных связей двух стран является то, что в Казахстане проживает около четырех с половиною миллионов наших соотечественников. Президент Путин выступая в Астане подтвердил, что Россия должна играть более весомую роль в их судьбе. Большое значение для национальной безопасности России имеет и развитие пограничного сотрудничества со странами центральной Азии, прежде всего с Казахстаном в военно-технической, экономической, гуманитарной и культурной областях.

В плане пограничного сотрудничества остановлюсь лишь на вопросах и проблемах делимитации границы с Казахстаном. В соответ-

ствии с договоренностями в 1998 году Президентов России и Казахстана, Правительствами двух стран в девяносто девятом году сформированы делегации по делимитации государственных границ. Работа по делимитации, то есть переговорный процесс по подготовке проекта прохождения линии государственной границы, ее описание с нанесением на карты ведется с августа девяносто девятого года. Состоялось семь раундов переговоров, включая последний в Оренбурге 26-30 марта. Из более чем семи с половиной тысяч километров российско-казахстанской границы нами пройдено примерно две с половиной тысячи границ. Для примера я хотел бы напомнить, что граница с Китаем была около четырех тысяч километров, а с Казахстаном, таким образом, почти в два раза больше. Делегация России видит свою задачу в том, чтобы вопросы делимитации, решаемые в ходе переговорного процесса, были прозрачными и понятными населению, максимально учитывали интересы приграничных с Казахстаном российских областей. В состав делегации помимо представителей Министерства иностранных дел, Министерства обороны, Генерального штаба Вооруженных сил России, Минюста, Федеральной пограничной службы, Роскартографии, Роскомзема, Министерства путей сообщения и других входят заместители субъектов Российской Федерации. Они оказывают большую помощь в работе делегации, включая организацию переговорного процесса в областных центрах. Мы выражаем искреннюю признательность губернаторам и исполнительным властям Астраханской, Волгоградской, Саратовской и Оренбургской областей за содействие в размещении членов делегации, выделении помещений для переговоров, обеспечении транспортом и решении других организационных вопросов.

Делегация еще не приступила к делимитации границы на Челябинском участке, но уже с 1999 года МИД России и делегация по инициативе уважаемого губернатора Петра Ивановича Сумина сотрудничают с властями области в плане подготовки к возможному, вызванному производственной необходимостью, обмену земельными участками между Челябинской и Кустанайской областью Республики Казахстан. Вопрос этот не простой, его решение зависит не только от российской стороны. Переговорный процесс по делимитации границы организован и проводится на основе Конституции Российской Феде-

рации и федерального закона о государственной границе Российской Федерации. При этом делегация руководствуется общепризнанными принципами международного права, территориальной целостности и нерушимости границ, закрепленными в Договоре о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Российской Федерацией и Республикой Казахстан от 25 мая девяносто второго года и других двусторонних и многосторонних документах.

Нынешняя граница с Казахстаном не подтверждена отдельным договором, как уже было отмечено выше, зафиксирован лишь принцип нерушимости границы, которая сформировалась в ее нынешнем виде на основе законодательных актов и нормативных документов Советского Союза, регулирующих ее прохождение и соответствующих картографических материалов. Какими бы несправедливыми не казались кому-либо решения и постановления Всесоюзного Центрального Исполнительного Комитета, Совета Народных Комиссаров, а также Указы Президиума Верховного Совета СССР, ссылавшихся на ходатайства населения, хозяйственную необходимость, управленческую или иную целесообразность при установлении и изменении административных границ, нам необходимо исходить из реальной сложившейся ситуации. Речь идет об Алма-атинской Декларации от 21 декабря девяносто первого года, в которой признаются территориальная целостность и нерушимость существующих границ стран Содружества.

В федеральном законе о международных договорах Российской Федерации от 21 июля девяносто пятого года четко указывается, что Российская Федерация выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения международных обязательств. Применение иных критериев недопустимо. В этой связи, в ходе делимитации границы с Казахстаном наши интересы должны быть обеспечены там, где существующая линия границы полностью отвечает, имеющимся на этот счет архивным документам соответствующего периода. В случае если, Постановление ВЦИК и Указы Верховного Совета СССР объективно допускают различное толкование линии прохождения российско-казахстанской границы, необходимо, не поступаясь нашими интересами, находить компромиссные, взаимоприемлемые реше-

ния. Когда документы явно говорят не в нашу пользу, а линия границы по каким-либо причинам отклонилась и нам благоприятствует, следует, тем не менее, восстановить соответствующее документам прохождение границы. При возникновении других проблемных вопросов, например, экономической необходимости обмена земельными участками, как в случае с Челябинской областью, будем стремиться искать развязки на принципах равноправия, взаимопонимания, взаимной уступчивости при адекватной компенсации, которая бы устранила обе стороны.

Однако односторонних выгод при возможном изменении границы в пользу российских хозяйствующих субъектов ожидать нельзя. Разъяснительная работа на основе достоверных материалов о ходе переговоров среди приграничного населения призвана показать место и значение делимитации границы в наших отношениях с Казахстаном и для самих жителей приграничных районов. Объективная информация на этот счет позволяет избежать спекуляций, кривотолков и необоснованных надежд. Кроме того, важно формировать у жителей приграничных областей чувство границы, принимать законодательные акты, обеспечивающие возможность применения к нарушителям границы мер правового воздействия. Эта работа должна вестись таким образом, чтобы наши соседи в Казахстане были своевременно проинформированы и у них не возникало вопросов и подозрений о принимаемых нами мерах в пограничной зоне. Так, демарш главы правительственной делегации Республики Казахстан по делимитации границы по поводу распоряжения Главы Администрации одной из наших областей о режиме пограничной пятикилометровой зоны возник у казахстанской стороны из-за ошибочной интерпретации ею изложенного в российских СМИ соответствующего документа. Если бы был установлен контакт с экиматом соседней области, то этого удалось бы избежать.

Делимитация государственной границы с Казахстаном и последующее договорное закрепление линии ее прохождения на картах будет содействовать тому, что она действительно станет границей дружбы, добрососедства и всестороннего взаимовыгодного сотрудничества, открытой для общения граждан России и Казахстана, а также эффективного взаимодействия субъектов экономической деятельности двух стран. Поэтому за счет фиксированной линии российско-

казахстанской границы и обеспечения ее безопасности упрочится стабильность, значительно уменьшатся, если не исчезнут совсем, негативные факторы в приграничных районах с Казахстаном.

Желаю участникам конференции успешной работы. Спасибо за внимание.

3. Введение

3.1. Евразийский шанс России

Восточный вектор геополитики России предполагает эффективное использование возможностей, представленных выходом в центрально-азиатский регион (ЦАР).

Некоторые недостатки и проблемы, вызывающие головную боль правительства можно превратить в достоинства.

Так, известно, что 11 областей РФ граничат с Казахстаном. В этой связи огромный участок государственной границы накладывает большую нагрузку на приграничные области, а ФПС вынуждена испытывать серьезные проблемы.

Однако если всем 11 областям активизировать исключительно по своим каналам и на своем участке границы федеральную пограничную политику, то это постоянное возбуждение Казахстана вынудит его сосредоточить основное внимание на диалоге с 11 соседями, а не поиску услуг США и других стран, которые стараются привлечь на свою сторону Казахстан. Подготовка специалистов, в том числе и военных, укрепление связей с НАТО, выдавливание русских и запреты русского языка как средства общения и носителя российской культуры – есть всего лишь средство, при помощи которого решаются в духе конкуренции исключительно геополитические задачи США и других стран. Нас объединяет с Казахстаном многое, в том числе и та отнюдь не радужная перспектива, которую нельзя отнести к числу абстрактных. Достаточно вспомнить историю казахского этноса, которому грозило вымирание в начале XX века. Ни казахский, ни российский народы как самостоятельное явление конкурентам не нужен. Их привлекают огромные просторы и полезные ископаемые. В качестве иллюстрации можно привести оригинальную карту, где нанесены основные месторождения на территории России и Казахстана и государства, «курирующие» эти важные объекты не только для сохране-

ния статус-кво развитых стран, но и будущего развития человечества. Сегодня лакомые кусочки богатств, находящиеся в запасниках пока еще суверенных государств и не пущенные ими в промышленный оборот, завтра под предлогом «не рачительного использования всего того, что принадлежит мировому сообществу», под флагом этого мирового сообщества могут быть аннексированы в пользу лидеров этого сообщества.

В свою очередь укрепление и расширение связей РФ и Казахстана по одиннадцати каналам позволит решить ряд принципиально важных, как говорили раньше, судьбоносного значения задач.

Первая. Оживление связей по широкому полю как в пространстве так и в содержании позволит ликвидировать тот геополитический тромб, который возник с одной стороны из-за абсолютизации европейского вектора российской стратегии и прозападной политики подражания сразу после распада СССР.

С другой стороны крайности, вызванные стремительностью развода и желанием подалее уйти от имперской России, в конечном счете нанесли ущерб странам – бывшим братьям по Советскому Союзу во всех областях жизни, за исключением пожалуй чувства национального самолюбования, вызванного иллюзорной свободой, не подкрепленной экономически и интеллектуально. Казахстан – не исключение.

Есть еще одна сторона этого дела. Это желание и вмешательство третьих стран прямо или косвенно приватизировать «осколки» бывшего Советского Союза и «бесхозные» территории, до которых не дотянулись руки правительств, политических партий суверенных государств. Пока еще эти руки заняты голосованием, митингованием и ловлей за руки оппонентов в разного рода политических ссорах и конфликтах.

Пока до прямой приватизации и захвата дело не дошло (условия не позволяют), а вот косвенное за счет создания структуры отношений, когда страны СНГ с каждым годом своей независимости становятся все более зависимыми в главных сферах жизнедеятельности – экономике, политике, культуре, и что самое главное в области безопасности и обороны.

Реальность такова, что активность третьих стран на фоне пассивности и разобщенности России и стран СНГ является серьезным

препятствием на пути реализации геополитического потенциала России в ЦАР.

Вторая. Многовековая мечта азиатских государств в прокладывании «нового шелкового пути» в этом случае приобретает реальные условия и воплощается в жизнь. Если учитывать еще не реализованные возможности восточного вектора Российской Федерации, то российский орнамент этого «шелкового полотна» сделает его более привлекательным. Хотя бы потому, что реанимируются некоторые взаимовыгодные связи «из той жизни».

Оживление связей и контактов позволит, образно говоря, поднять уровень геополитической реки, соединяющей Россию с ЦАР, и снести ныне существующие заторы и искусственные преграды на ее пути, создав таким образом условия для выгодного экономического, политического и культурного «судоходства» всем «прибрежным государствам» от России до Ирана, Индии и Китая.

В этом случае активизация политики в ЦАР явится естественным выражением евразийской сущности и России и позволит реализовать возможности уникального геополитического положения, которого нет ни у одной страны мира. Разумеется, у США имеются больше ресурсов и рычагов геополитического влияния. Более того, они объявляют зоной жизненно важных интересов территории суверенных государств в разных уголках планеты!

Но, тем не менее, Россия, а не США ближе к Казахстану, Узбекистану, Туркмении, Киргизии, Ирану, Афганистану, Индии. Она ближе и к Китаю прямо (граничит на дальнем востоке) и опосредованно через Казахстан. Многие государства ЦАР жили в составе СССР и не были штатами США. Так что, как говорится, России и ее соседям в Азии карты в руки, а не шахматную доску З. Бжезинского³.

Третья задача, которую можно решить в процессе расширения и активизации контактов 11 областей Российской Федерации с Казахстаном – это обеспечение и укрепление как отдельной (каждого государства), так и совместной (коллективной) безопасности и обороны.

Если исходить из природы, характера и видов опасностей, то по всему спектру безопасности и обороны есть точки соприкосновения.

³ Бжезинский З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы. – М.: Междунар. отношения, 1999. – 256 с.

Например, борьба с наркоманией, терроризмом, незаконной миграцией, хищением материальных и культурных ценностей, преступностью является общим как для государств в целом, так и приграничных областей.

Борьба со стихийными бедствиями и техногенными катастрофами – тоже.

Экологические проблемы, не зная границ, вызывают напряжение сил и внимания разных государств.

Если не все, то многие перечисленные опасности требуют консолидации усилий как в области информации, координации и организации практической деятельности.

Так связанная единым замыслом и действующая вдоль всего пограничья система совместной безопасности позволит создать буфер и дополнительный фильтр для преступных элементов. Конкретный пример: обмен оперативной информацией о преступных элементах и готовящихся террористических актах одинаково выгодна как для России, так и Казахстана. Равно как и задержание наркокурьеров и блокирование маршрутов незаконной миграции работает на безопасность обоих государств.

О проблеме военной безопасности следует сказать особо. Классическая схема фронтов и операций времен второй мировой войны явно не подойдет. Хотя многие ее прежние подходы и приемы будут применены.

Методология обеспечения военной безопасности должна исходить, *во-первых*, из особенностей геополитического положения России и Казахстана с точки зрения их положения на земном шаре и существующих глобальных и региональных противоречий. Ответ на этот вопрос позволяет узнать, насколько вероятно применение военной силы против названных государств.

Есть ли такой интерес на территории России и Казахстана третьих стран, чтобы они приняли решение а) на использование своей военной силы; б) открыли коридор и направили военную интервенцию четвертых стран или движений типа «талибан» или «ваххабитов»; в) столкнули лбами Россию и Казахстан, а затем взяли верх над обессиленными противниками; г) зажгли костры вооруженных конфликтов если не по всему периметру границ, то на стратегически важных направлениях.

Во-вторых, методология обеспечения военной безопасности должна исходить из представлений о войнах будущего и тех возможностях, которыми уже располагают государства для ведения такой войны. Например: у всех на слуху высокоточное оружие (ВТО). США и их союзники успешно обкатали ВТО в Персидском заливе и на Балканах. Территория Казахстана и прилегающие просторы России для такого оружия не представляет особой проблемы, если не сказать больше.

Остается несколько вариантов выхода из ситуации: срочно производить и ставить на вооружение собственное ВТО; сделать все, чтобы исключить возможность применения этого оружия против России и Казахстана, разработать систему обороны от такого оружия, используя отечественный и зарубежный военный опыт.

В качестве примера можно вспомнить опыт применения ракет «Шрайк» во Вьетнаме и Египте и слабые стороны применения ВТО в Персидском заливе и на Балканах. Противорадиолокационные самонаводящиеся ракеты «Шрайк» показали высокую эффективность во Вьетнаме. В начале каждая первая-вторая, а в последующем третья-четвертая поражали радиолокационные станции Вьетнама.

Но когда 18 апреля 1971 г. израильские ВВС впервые применили те же ракеты против египтян в зоне Суэцкого канала, только одна из 72 попала в цель (РЛС П-35). Оказалось, что в Египте, в отличие от Вьетнама, была создана довольно мощная смешанная группировка сил и средств ПВО, имеющих в своем составе различные РЛС. В зоне канала на фронте 120 км располагалось более 100 только зенитных ракетных дивизионов. При отражении воздушного удара все РЛС были включены. Для ракет «Шрайк» появилось столько много целей, что они не могли все их захватить, стали рыскать от одной цели к другой, теряя их⁴.

Не все гладко прошло в Персидском заливе и на Балканах. Рекламные данные существенно расходились с реальными показателями боевого применения, даже в условиях минимального сопротивления со стороны иракцев и югославов⁵.

⁴ Гареев М.А. Некоторые проблемы подготовки Вооруженных Сил к локальным войнам // – Военная мысль. № 1,2000. – С. 21

⁵ См.: Секретный доклад ВВС США, август 1999 г.

Следовательно если лишить сторону применяющую ВТО «тепличных условий» и организовать активную оборону имеющимися средствами, то эффективность применения ВТО станет проблематичной.

Все три варианта требуют совместного повышенного интеллектуального напряжения.

В-третьих, обеспечение военной безопасности должно исходить из реальных возможностей государств, которыми они располагают в данный момент. Видно невооруженным взглядом, что военная организация России и Казахстана переживают отнюдь не легкие времена и решение даже классических военных задач (которые учили в академиях), становится проблематичным.

Что касается «неклассических» форм и способов ведения современной войны, смещение их в область информационных технологий, специальных операций, «дистанционно-дисплейного» отношения непосредственно к вооруженной борьбе и многокаскадного занятия плацдарма, то здесь проблем больше чем достаточно. В этой связи необходимо основательно изучить по крайней мере опыт двух многокаскадных операций с применением военной силы, которые с трудом можно назвать военными и в тоже время нельзя не заметить признаки военной стратегии.

Здесь особое значение приобретает диалектический подход к военной безопасности, когда явление рассматривается во взаимной связи и развитии.

Например, изучение конфликта на афгано-таджикской границе предполагает выход на оперативный простор и рассмотрение связи его с ситуацией в Казахстане, южных областях России и даже Западной Сибири, где сосредоточены основные энергоресурсы России. В этой плоскости прорыв талибов на север мог вызвать эффект обвала в горах и представит военную угрозу непосредственно России, не говоря о Казахстане. На сколько цивилизованы их намерения в отношении даже исламских государств демонстрируют факты вандализма по отношению к мусульманской культуре, которые они продемонстрировали в феврале-марте 2001г. на территории Афганистана.

В этой связи бурные дискуссии по поводу правомерности и государственной целесообразности активности российских пограничников на афгано-таджикской границе имели не морально-политическую,

а военно-стратегическую направленность. Сдача позиций России на «чужой» границе под натиском морального фактора представила бы уникальную возможность прорыва и расползания агрессивного движения на просторы Казахстана и России. И то, что это не удалось - заслуга пограничников и 201 дивизии. Но об этой победе России сегодня не говорят.

Первый каскад военной опасности, создаваемый на Афгано-Таджикской границе в 1993 – 1994 гг., не был реализован, хотя на очереди стоял второй – Чеченский. Он был запущен в 1994 – 1995 гг. и продолжается до сих пор. Если внимательно сопоставить технологию стремительного возникновения движения «Талибан» и выхода на военно-политическую арену ваххабитов, их антироссийскую направленность и раскольническую деятельность внутри мусульманских стран, то они удачно вписываются в систему ведения настоящей еще не изученной многокаскадной войны против России и ее соседей. Причем соседи одновременно выступают в качестве цели и в качестве средства такой войны. Разберемся на конкретном примере.

Как уже отмечалось, территория Казахстана представляет собой ценность как огромная кладовая жизненно важных ресурсов и как военно-стратегический плацдарм, с которого можно вести действия против 11 областей Российской Федерации или выстраивать глубокоэшелонированную линию, направленную против Китая. (Что касается последнего, то попытка разного рода пристегивания России к политике НАТО фактически бы поставила Россию в первый эшелон противостояния НАТО и Китая).

В то же время, соответствующим образом организованное военное сотрудничество с третьими, наиболее влиятельными странами мира фактически превращает Казахстан и его военную организацию в инструмент военной политики этих стран. О направленности этого инструмента косвенно свидетельствуют факты не дружественного отношения и даже ненависти к России тех военных специалистов, которые готовятся за границей.

Об этом говорит также поспешность, с которой казахская сторона пытается установить связи с НАТО, рассмотреть вопросы перевооружения под стандарты западных государств (под продукцию ВПК Запада и, прежде всего, США).

В-четвертых, методология обеспечения военной безопасности как это не звучит парадоксально предполагает включение целого комплекса не военных способов обеспечения военной безопасности. Суть их заключается в том, чтобы за счет развития экономики, культуры, совместного решения экологических проблем и преодоления стихийных бедствий были бы созданы такие условия, когда на первом месте действовали бы не злоба, ненависть, желание уничтожить противника, (что, собственно, характеризует политику и психологию войны), а государственный прагматизм созидания, житейская мудрость соседей, когда бы выгодно было торговать, ходить в гости, а не воевать.

Совершенно очевидно, что 11 областям Российской Федерации и прилегающим к приграничным территориям Казахстана выгодно торговать и нормально жить, как подобает добрым соседям.

3.2. Изменяющаяся Россия: упущенные возможности в обеспечении безопасности

На рубеже крупных исторических периодов, при смене десятилетий, а тем более веков и тысячелетий представляется особенно актуальным осмысление настоящего как следствия всего того, что происходило с нами ранее. Новое, неясно просматриваемое будущее изменяющейся России заставляет нас тем более внимательно всматриваться в прошлое, вникать в логику исторического процесса, чтобы понять, как то или иное ключевое событие влияет на цепочку последующих событий.

Они могут нас интересовать в двух основных связанных друг с другом аспектах, составляющих главное содержание национальных интересов страны:

(1) с точки зрения обеспечения национальной безопасности, выживания и самосохранения, а также (2) с точки зрения устойчивого развития.

Проблемы безопасности в их органической связи с проблемами пограничной политики нашли весьма глубокое и детальное отражение в материалах, подготовленных участниками этой конференции. И это уже само по себе дает повод воздать должное ее организаторам и, прежде всего, руководству Южно-Уральского государственного университета, все более заметно проявляющего себя не только как обра-

зовательное учреждение высшего и послевузовского профессионального образования, но и как авторитетный центр научных исследований, как центр общественной и, я бы сказал, государственной мысли на Южном Урале.

Особая признательность – командованию Юго-Восточного регионального управления ФПС России, самым деятельным образом участвовавшему в предварительной концептуальной проработке проблем, вынесенных на эту Всероссийскую конференцию, и взявшему на себя бремя ее организационного обеспечения, что по нынешним временам очень непросто и потому особенно ценно.

По-видимому, не случайным совпадением стало то, что инициатива проведения такой конференции исходила отсюда, из Челябинска. Еще в середине XVII века недалеко от этих мест были сооружены стратегически важные Закамская и Сибирские крепостные линии. Их строительство, защита и оборона стали возможным благодаря переходу в 1613 году яицких казаков в подданство Москвы.⁶ Важнейшим событием XVIII века в истории российской границы стало создание за Уралом в 1720 – 1750 гг. непрерывной системы укрепленных пограничных линий от р. Яик (Урал) до Иртыша, прикрывавших Сибирь и Урал от возможных набегов кочевников со стороны Казахских степей.

Потребность этого региона в надежном обеспечении пограничной безопасности была обусловлена тем, что на Южном Урале к этому времени возник крупнейший центр горнорудной и металлургической промышленности России. Неподалеку, на Алтае началась выплавка золота и меди. А земли юга Сибири были благоприятны для сельского хозяйства. Через них проходили пути сообщения Сибири и Дальнего Востока с центральной частью Российской империи.

Оренбургская и Сибирская укрепленные линии оставались фактической государственной границей Российской империи вплоть до второй четверти XIX века. А до 1868 года по ним же проходила та же черта для русско-азиатской торговли.

⁶ Мамонов В.Ф., Кобзов В.С. Пограничная линия. – Челябинск, 1992. С.21 – 22

Интерес современных ученых и практических политиков к проблемам безопасности и пограничной политики во всех ее аспектах вполне объясним и понятен. Он особенно заметен на трех стратегических направлениях, от которых зависит особенно много в будущей системе обеспечения национальной безопасности России, – Южном (кавказском, ближневосточном), Юго-Восточном (центральноазиатском) и Восточном (дальневосточном, тихоокеанском).

Ничуть не пытаясь умалить значение других направлений, хотел бы обратить внимание именно на Юго-Восточное направление. Только в последнее время федеральные власти стали все больше осознавать, насколько важен для России Юго-Восток. И здесь, среди коллег-ученых, надо отдать должное тем нашим «собратьям по цеху», которые своими трудами стали прокладывать дорогу практической политике.

Сошлось, в качестве примера на исследование хозяйственной жизни в пограничном регионе на Юго-Востоке России, которое выполнил в 1996 – 1998 гг. на кафедре истории российской государственности и общественно-философской мысли РАГС при Президенте Российской Федерации Сергей Георгиевич Горшенин в своей работе «Региональные аспекты государственной внешнеэкономической политики России в XVIII–XX вв. (на примере юго-восточных приграничных районов)».

Тем не менее, тема нашей конференции не относится к предмету регионалистики (или регионоведения). Она выходит далеко за рамки этого междисциплинарного комплекса научных знаний и уж, конечно, не сводится к Юго-Востоку России.

Обсуждая проблемы безопасности и пограничной политики в изменяющейся России, мы подводим некоторые итоги, извлекаем уроки из исторического опыта России в жизненно важной области обеспечения ее национальных интересов.

Оценивая успехи и неудачи, мы пытаемся понять, что помешало нам реализовать задуманное в полном объеме и в том качестве, которое первоначально планировалось. Таким образом, мы стремимся вскрыть упущенные исторические возможности, чтобы не повторить вновь совершенные прежде ошибки.

В современной истории России немало таких просчетов, вызывающих обоснованное сожаление ученых, практических политиков и

широкой общественности. Соплелся, например, на хасавюртовские мирные соглашения, приведшие вместо искомого мира к отчуждению части территории Российской Федерации, на которой существовал преступный режим А. Масхадова и готовились к агрессии против соседей незаконные вооруженные формирования.

Упущенные возможности относятся к различным сферам обеспечения безопасности – экономической, политической, военной и т.д. В каждой сфере – свой счет претензий к самим себе за совершенные ошибки, не выявленные вовремя угрозы. Геополитика обобщает, интегрирует в себе достижения и неудачи любого рода, ведь при системно-ресурсном подходе потенциал геополитического субъекта складывается из ресурсов самого различного характера – от собственно территории, имеющихся на ней природных богатств и климатических особенностей до населения, проживающего на ней, и его демографических, социально-экономических, морально-психологических, информационных и иных характеристик.

Экспертный опрос, проведенный среди работников высших органов государственной власти, показал довольно широкий разброс мнений о том, какие упущения в геополитической истории России сказались на ее судьбе особенно драматично. Однако наиболее существенные по своим последствиям упущенные геополитические возможности России были определены респондентами следующим образом.

В минувшем десятилетии – возможность контролируемой модернизации союзного государства при ведущей роли России, упущенная в результате предшествующей недальновидной политики советского и российского руководства периода 1980 – 1991 гг., приведшей к скоротечному распаду Советского Союза в 1991 году.

В минувшем веке – возможность гармоничного развития всех народов и классов Российской империи, утраченная в результате неэффективной политики царского правительства, повлекшей за собой втягивание страны в Первую мировую войну 1914 – 1918 гг., обусловившую революционную ситуацию 1917 г. и развязанную вслед за этим Гражданскую войну 1918 – 1922 гг.

В минувшем тысячелетии – возможность дальнейшей геополитической экспансии с утверждением на Североамериканском континенте, пропавшая после продажи полуострова Аляска в 1867 г.

Среди других точек зрения привлекает инвариантное для всех перечисленных периодов выделение хронически упускаемой возможности развития в собственной, евразийской цивилизационной парадигме. При системно-ресурсном подходе к геополитике это означает фактически отказ от совершенствования собственных ресурсов, интенсификации их использования. Взамен руководство страны обычно искало пути решения возникавших проблем развития в экстенсивном приращении ресурсов, переносе чужих (обычно западных) моделей развития на российскую почву.

Так было, например, в ходе петровских реформ (масштаб тысячелетия) или в отказе от славянских политеистических ценностей ради византийского ортодоксального христианства (в конце предшествовавшего тысячелетия). Предпринятая в XX столетии попытка социалистической модернизации общества по марксистскому образцу, адаптированному В.И. Лениным, представляла собой такую же упущенную возможность естественного развития по собственному пути. Особенно заметные негативные последствия такой стереотип поведения имел в минувшее десятилетие при проведении безоглядно проамериканского, «kozyревского», курса российской внешней политики, а также в ходе либеральных реформ по Гайдару-Чубайсу (а вернее, по Милтону-Фридману).

Рефлексируя по поводу собственных ошибок и упущенных возможностей, мы порой задумываемся: а познаваемы ли такие умозрительные конструкции, ноумены, как нереализованные исторические возможности, рассматриваемые в качестве альтернатив реально свершившейся истории?

Какой смысл имеет углубленное изучение всего спектра возможностей? Решение этих вопросов следует искать не в предмете исторической науки и не в рамках такого междисциплинарного комплекса, как геополитика, а в предмете философии истории или более широко – социальной философии.

Упущенные, нереализованные возможности – плод нашего воображения, создаваемые нами субъектные реальности. Но как любую реальность их можно и нужно познавать. Критерием истинности в таком познании будет непротиворечивость логики конструирования событий-последствий при их выведении из событий-причин. Совершен-

ствование методологии моделирования позволяет нам делать это все более обоснованно. За рубежом сложилось целое направление философско-исторических исследований несвершившегося, называемое *контрфактическим моделированием* (Р.Фогель, Н.Фергюсон, Ф.Тетлок, А.Белкин и др.). Аналогичное направление *ретроальтернативного прогнозирования* разрабатывается в нашей стране усилиями И.В.Бестужева-Лады.

Впрочем, историки и философы всегда задавались вопросом: что могло бы произойти, если бы в тот или иной момент истории был сделан иной выбор. Так, военный историк А.А. Керсновский пишет о событиях 1711 года:

«Прутский поход – это война пропущенных возможностей. Согласись Петр на предложение султана⁷ – и граница России тогда же пошла бы по Дунаю. Исполнилась бы мечта Святослава... Молдавия и Валахия, войдя в состав Империи, за 200 лет ассимилировались бы совершенно – и мы не имели бы враждебной Румынии. Не надо было бы проливать потоки крови под Очаковым, Измаилом, Рущуком, в Силистрии и вести пять войн за сто лет. Болгария и Сербия были бы освобождены от турецкого ига на сто лет раньше – Румянцевым, ставшим бы Забалканским, а не Задунайским, Суворов вместо Измаила штурмовал бы Адрианополь, а Кутузов продиктовал бы мир Порте не в Бухаресте (бывшим бы тогда русским губернским городом), а в Царьграде. Вся история России сложилась бы иначе...»⁸

«Увы, – сетовал М.К.Мамардашвили, – на громадных пространствах нашей культуры разыгрался злой гений повторений. Одного и того же. Мы ничему не научаемся»⁹. Как же уйти от злого рока постоянного воспроизводства собственных ошибок?

Проблема управления геополитическим процессом предстает перед его субъектом как проблема управления важнейшими ресурса-

⁷ Речь идет о мире, предложенном Петру при посредничестве патриарха Иерусалимского и Бранкована. Переоценивая возможности России и опасавшаяся общего восстания христиан Турции предлагала России все земли до Дуная: Новороссию с Очаковым, Бессарабию, Молдавию и Валахию

⁸ Керсновский А.А. История русской армии: В 4 тт. – М.: Голос, 1992. Т.1. С. 43 – 44

⁹ Мамардашвили М. Идиоты возвышенного. На громадных пространствах нашей культуры разыгрался злой гений повторений: Лекция на Высших курсах сценаристов и режиссеров при Госкино (8.12.1987) // Независимая газета. 2000. 15 сентября. С. 8

ми пространства и времени, объединенными в свойственном для него *хронотопе* (термин М.М.Бахтина), или *темпомире* (термин К.Фюнфштюка). Она решается в каждой стране через изменение формы сложившегося характерного типа (стереотипа) геополитического поведения, который может быть изучен в его типических чертах только на весьма длительных периодах времени, в которые укладываются 2 – 3 цикла геополитической эволюции, являющие нам повторяющиеся ряды крупных исторических событий, объединенных внутренними закономерностями ресурсообмена.

Изначально сформировавшаяся у субъекта предрасположенность к геополитической активности, характеризующейся довольно стойкими векторными параметрами направления и силы действий, а также сущностными показателями типа действий (на своем или чужом геополитическом поле) и их целевой ориентации, оказывается наиболее важным обстоятельством в объяснении исторической эволюции России, изменении ее места и роли в мире, выборе тех или иных исторических возможностей.

Тем более важно сознательное отношение к сформированному в стране преимущественно экстенсивному стереотипу геополитической активности, которым надо пытаться управлять, сознавая его несоответствие современным требованиям и модернизируя его по мере возможности.

Особое значение имеет оценочно-прагматический аспект исследования упущенных возможностей в обеспечении интересов безопасности изменяющейся России. Иначе говоря, стоит ли мучить себя размышлениями о том, надо ли было нашим пограничникам уходить из Туркмении, Киргизии, Грузии?

Очевидно, что при самом простом взгляде видны крупные потери от таких шагов. С утратой первых эшелонов заметно осложнилась обстановка на нынешних рубежах России. Незаконная миграция, борьба с трансграничной организованной преступностью, санитарная защита территории России и СНГ – эти вопросы приобрели сегодня особую остроту. Не в последнюю очередь это обусловлено тем, что в большинстве стран Содружества пограничные структуры находятся в стадии становления. В связи с этим России и приходится прилагать дополнительные усилия по обеспечению безопасности в своем погра-

ничном пространстве, включая и его внешнюю проекцию на территории стран СНГ и сопредельных с ними стран.

И вот эта стройная система рушится. Но была ли реальной альтернатива такому развитию событий? Был ли другой выход? Наверно, был. Но для его реализации нужна была иная предшествующая политика – хотя бы в «роковую» перестроечную пятилетку 1985 – 1990 гг. Возможно, потребовалась бы иная, более разумная государственная политика и в более глубокой ретроспективе. Ведь удалось же американцам создать в своем «плавильном котле» новую нацию за относительно короткий по историческим меркам период. И что-то ведь помешало России и Советскому Союзу в действительности, а не на словах решить проанонсированную генеральным секретарем задачу формирования новой исторической общности – советского народа!

Нам надо не сокрушаться по не свершившемуся, ностальгируя по лучшим временам, а оценить всю совокупность реализованных и нереализованных возможностей системно, в их взаимосвязи и историческом развитии.

Ответить на вопрос, хороша ли нереализованная, упущенная возможность, весьма непросто, ведь необходимо смоделировать весь комплекс последствий, к которым должна была бы привести альтернативная возможность. Но если такой прогноз сделан и он выявил лучший вариант решения, почему бы не воспользоваться им в иной, аналогичной ситуации, которая может сложиться в будущем?

И если даже такой именно возможности не представится, а перед быстро изменяющейся Россией как геополитическим субъектом возникнут принципиально новые угрозы, государственная система принятия решений в области национальной безопасности, способная к прогнозно-аналитической проверке любых вариантов, будет лучше подготовлена к выработке наиболее целесообразной политики, обеспечивающей надежную защиту национальных интересов России.

Надеюсь, в материалах конференции будет уделено достаточно внимания вопросам политической теории и практики, особенно в том, что касается пограничной политики. Судя по всему, в этом еще придется разбираться. Ведь даже такой несомненный авторитет «пограничологии», как А.И. Николаев, определяет в своей монографии 1998 года региональную пограничную политику как *«политику государств»*

ва в пограничной сфере, осуществляемую на основе всестороннего учета геополитического положения региона, характера его включения в систему глобальных международных политических, экономических и иных отношений...»¹⁰. Как видно из этого определения, бывший директор ФПС России сужает субъектность пограничной политики до одного лишь государства, а регион в таком случае лишь «учитывается». Куда более понятна позиция начальника Юго-Восточного управления ФПС России генерал-лейтенанта Р.Ш.Муллаянова, поставившего вопрос о расширении круга субъектов пограничной политики и фактическом расширении пространства ее выработки и реализации. Ученый справедливо отмечает, что «государство сегодня не может решать задачи охраны границы без заинтересованного участия в пограничной политике гражданского общества»¹¹.

Нынешняя конференция, несомненно, внесет свой вклад в совершенствование научно-практических подходов к решению фундаментальной задачи обеспечения безопасности страны. Чтобы новая Россия, по крайней мере, не повторила печальную судьбу СССР, а каждый из нас хотя бы имел повод задуматься и решить для себя, кто он – россиянин или представитель конкретного этноса? А, может быть, и то и другое с определенным каждым по-своему приоритетом одного над другим?

3.3. Актуальные проблемы пограничной политики современной России (выступление на пленарном заседании конференции)

Уважаемые участники конференции!

Благодарен предоставленной возможности выступить перед высоким собранием. Благодарен вам и вашему руководству, что нашли время принять участие в работе научно-практической конференции. Это говорит о том, что вам не безразлично, как будет развиваться и жить граница России.

И я могу сказать стихами:

Как хочется от сердца поклониться

¹⁰ Николаев А.И. На дереломе. Записки русского генерала. – М.: Современный писатель, 1998. С. 342

¹¹ Муллаянов Р.Ш. Формирование пограничной политики как условия укрепления государственной безопасности России: Автореф.дисс. ... канд.полит.наук / Южно-Уральский государственный университет. Челябинск, 1999. С. 7

Столь ёмкому понятию – «Граница».
Оно и оттого ещё полней,
Что меряется Родина по ней.

Более чем на 61 тысячу километров (*61031,29 км*) протянулись границы Российской Федерации, в том числе свыше 22 тыс. км (*22 223 км*) по суше.

Свыше 13,5 тыс. км приходится на Государственную границу на новых рубежах, прежде не охраняемых, – аналогов такому положению дел современная история привести не может.

Из 89 субъектов Российской Федерации 45 – являются приграничными, в их числе 24 субъекта приобрели статус приграничных в наше время – т.е. с распадом СССР.

Самая протяжённая граница на суше у России с Казахстаном – 7,5 тыс. км.

Из них 6,5 тыс. км (*6 477 км*) поручено под охрану Юго-Восточному региональному управлению ФПС России, – соединения, части и подразделения нашего Управления дислоцируются на территории 19 субъектов Российской Федерации, 10 из которых являются приграничными.

На территориях данных субъектов 63 района непосредственно примыкают к российско-казахстанской границе. В этих районах расположено более 1500 населённых пунктов и проживает свыше 3 млн. человек.

Политическая обстановка у юго-восточных границ России формируется в процессе сложного геостратегического переустройства и пересмотра всей системы международных отношений.

Она характеризуется динамичностью, крайней нестабильностью, ростом напряженности, периодическим обострением существующих и вновь возникающих кризисных ситуаций.

Анализ современной обстановки со всей очевидностью свидетельствует, что вектор потенциальной угрозы национальной безопасности Российской Федерации постепенно смещается на южные и юго-восточные рубежи – на Кавказ и в Центральную Азию. Именно эти регионы все больше выходят в центры глобальных геополитических интересов ведущих мировых и региональных держав, борющихся за

право контроля и обладания колоссальными природными богатствами и путями их транспортировки на мировые рынки.

Изменение геополитического и геостратегического положения России, отодвинутой вглубь Евразийского материка, ограничивает её возможности по обеспечению собственной безопасности, в том числе на юго-восточных рубежах.

В настоящее время, на наш взгляд, угрозы национальным интересам и безопасности Российской Федерации в её пограничном пространстве проявляются *в незавершённости международно-правового оформления Государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан.*

Такая ситуация

- препятствует созданию системы обеспечения безопасности Российской Федерации и способствует развитию угроз национальным интересам России,

- ограничивает полномочия органов государственной власти, изложенные в Законе РФ «О Государственной границе Российской Федерации» и основных положениях «Основ пограничной политики Российской Федерации»,

- позволяет участникам противоправных действий уходить от ответственности за совершённые правонарушения на Государственной границе,

- подрывает авторитет субъектов охраны и защиты Государственной границы в глазах российской общественности и в особенности населения приграничья,

- формирует у граждан правовой нигилизм, необязательность чёткого исполнения законов, правил и предписаний.

Все это способствует расхищению национальных богатств Российской Федерации, вывозу стратегически важных сырьевых ресурсов и товаров, осуществлению контрабандной деятельности.

Противоправная деятельность преступных групп на российско-казахстанской границе направлена на вывоз из России стратегического сырья и материалов, в то время как территория Российской Федерации насыщается некачественной продукцией и наркотиками.

Наркотики представляют особую угрозу безопасности общества. Более всего от них страдают жители приграничных с Казахстаном населённых пунктов.

Так, в г. Орске (*Оренбургская область*) совершается десятая часть всех наркопреступлений по области. Из 26 обнаруженных и обезвреженных преступных групп, 24 – осуществляли свою преступную деятельность в этом приграничном городе.

Основным производителем и поставщиком наркотических средств является Афганистан. Подтверждением этому является то, что Пограничная группа ФПС России в Республике Таджикистан в течение года задержала 1,5 тонны наркотических веществ, переправляемых из Афганистана на территорию республики Таджикистан.

Соединениями и частями Юго-Восточного регионального управления в 2000 году задержано почти 400 кг (*393 кг 490 гр.*) наркотиков. За 4 месяца текущего года на российско-казахстанской границе нами выявлено и задержано 7,8 кг.

Продолжается активная деятельность преступных групп по незаконному перемещению через российско-казахстанскую границу материальных средств, ценностей, природных и сырьевых ресурсов.

В 2000 году пограничниками Регионального управления пресечено более 1 200 попыток незаконного перемещения товаров и грузов через российско-казахстанскую границу. При этом задержано: 28 единиц огнестрельного и холодного оружия, 622 единицы боеприпасов, более 2 кг взрывчатых и свыше 300 кг взрывоопасных веществ, товаров и грузов на сумму более 32 млн. рублей. При том, что Федеральной пограничной службой России в прошлом году задержано контрабандных товаров и грузов на сумму 52,5 млн. рублей.

За 4 месяца текущего года Юго-Восточным региональным управлением задержано товаров и грузов, незаконно перемещаемых через границу оценочной стоимостью превышающей 26 млн. руб., что составляет 80 % от общей суммы задержанной контрабанды органами и войсками ФПС.

Нестабильность обстановки усугубляется низким жизненным уровнем населения, этническими конфликтами и вынужденными миграционными процессами.

Сложная экономическая ситуация в приграничных районах Российской Федерации и Республики Казахстан вынуждает жителей приграничья искать источники дохода от занятия противоправной деятельностью на границе. При этом около 70 % всех участников противоправных действий на российско-казахстанской границе, задержанных пограничными нарядами в 2000 – 2001 гг., являются гражданами Республики Казахстан.

Среди местного населения приграничья, как на территории Казахстана, так и в России у правонарушителей имеются пособники, которые за определенное вознаграждение занимаются сопровождением и перемещением через границу грузов и товаров.

По нашему анализу в центральноазиатском регионе (в государствах СНГ) проживает 36 тыс. только официально зарегистрированных афганских беженцев, которые, как правило, стремятся проникнуть на территорию России и в страны Западной Европы.

Максимальный объем транзитной миграции через Россию в Западную Европу составляет около 16 % от общего количества мигрантов в Россию. Таким образом, подавляющее их большинство «оседает» на территории Российской Федерации и, прежде всего, в приграничных субъектах.

Прибывая к нам, они игнорируют основные требования российского законодательства.

Как правило, незаконные мигранты используют чужие, поддельные и незаконно полученные документы, либо следуют через границу без документов.

Основные каналы незаконного пересечения российско-казахстанской границы совпадают с прохождением главных железнодорожных и шоссейных магистралей по всему участку Регионального управления. При этом активную помощь в переправе незаконных мигрантов на российскую территорию оказывают члены поездных бригад, формируемых в странах ближнего зарубежья.

Анализ ситуации свидетельствует об активной деятельности трансграничных преступных группировок, занимающихся незаконной миграцией, а также о наличии устойчивых каналов незаконного ввоза и транзита граждан третьих стран.

Нелегальные мигранты являются благодатной почвой для криминала различного направления. Они активно пополняют ряды криминальных структур, а также создают свои преступные сообщества.

Адаптация беженцев и переселенцев на новых местах проходит, как правило, трудно. Затруднения с трудоустройством и получением гражданства РФ, отсутствие жилья, направление бывших городских жителей в село способствует порождению негативного психологического настроя к властям, выражение недовольства в местах проживания, что, в свою очередь, вызывает отрицательную реакцию местных жителей в отношении переселенцев. Появление приезжих ещё более осложняет и без того непростое социально-экономическое положение местного населения. Коренное население приграничных районов обеспокоено, прежде всего, тем, что беженцы имеют возможность получить ссуду и жильё в первую очередь.

Беженцы и переселенцы при дальнейшем ухудшении социально-экономической ситуации, возникновении или создании определённых условий могут стать «горячим материалом» в локальных конфликтах.

В 2000 году пограничниками Регионального управления за попытки незаконного въезда на территорию России задержано и выдворено свыше 24 тысяч иностранных граждан. В текущем году эта цифра составляет почти 6 тысяч человек.

Развёртывание соединений и частей Регионального управления показывает, что данная работа началась проводиться своевременно и обеспечивает контроль передвижения через границу граждан иностранных государств.

Сохраняется вероятность совершения террористических актов при решении межэтнических, межнациональных и межконфессиональных споров, а также на почве политического экстремизма.

В последнее время нами предотвращены несколько попыток пересечения Государственной границы лицами, причастными к участию в боевых действиях на территории Чеченской Республики в составе бандформирований.

Кроме того, совместно с органами ФСБ и МВД в ходе фильтрации выявлено 3000 человек (прежде всего граждан Афганистана, Пакистана, Шри-Ланки), которые вынашивали намерения принять уча-

стие в боевых действиях на стороне незаконных вооружённых формирований.

Заметную роль в жизни современной России играет Церковь. Возрождение религии, и её участие в международных отношениях нельзя считать феноменом. Это всегда происходило на крутых поворотах истории, наблюдается и сейчас, в условиях глобальных перемен, когда человечество, пережив суровые испытания последнего столетия (кровавопролитные войны, революция, страх перед концом Света в результате ядерной войны и т.д.), выходит на новый виток своего развития.

Процесс религиозного возрождения при этом стимулирует, с одной стороны, международное сотрудничество и «нравственное оздоровление» общества, с другой – обнажает попытки использования религии для решения политических проблем, утверждения монополии на духовное лидерство отдельными религиозными конфессиями вопреки принципу веротерпимости. В этих случаях религиозное развитие может носить провокационно-дестабилизирующий, разрушительный характер. В последнее время мировое сообщество всё чаще сталкивается с необходимостью разрешения проблемных ситуаций, имеющих религиозный подтекст, с угрозой возникновения внутрисударственных и межгосударственных религиозных конфликтов и войн.

Так, религиозное возрождение не сумело избежать деструктивного влияния на такое многонациональное и поликонфессиональное образование, как Содружество Независимых Государств, в котором населяющие его народы не просто находятся на разных стадиях социально-культурного развития, но и принадлежат к разным типам цивилизаций.

Тесные экономические, исторические, культурные, а зачастую и кровно-родственные связи, установившиеся между народами, не так давно ещё проживавшими в пределах единого государства, позволяют надеяться на сохранение добрых отношений между ними и впредь. Однако распад СССР на целый ряд независимых государств, в которых национальная политика не всегда учитывает интересы людей некоренной национальности и иного вероисповедания, серьёзно обостряет социальную обстановку и усугубляет переживаемый ныне политический и экономический кризис.

Это, в свою очередь, *создаёт угрозу гражданского противостояния и вооружённых конфликтов на национальной и конфессиональной почве.*

Угроза распространения исламского экстремизма в Центральной Азии, имеющей исключительно важное значение для России, принимает все более реальные очертания.

Возможные успехи фундаменталистского движения «Талибан» по установлению полного контроля над территорией Афганистана будут усиливать опасность экспансии идеологии религиозного экстремизма дальше на север, в мусульманские республики Центральной Азии, а также на Волгу и Урал, где проживает большинство российских мусульман.

Нового всплеска напряженности в Афганистане, а также в Центральной Азии и на Кавказе следует ожидать в любое время.

Эскалация вооруженного конфликта может привести к росту взаимных территориальных претензий и обострению межгосударственных отношений в Центральной Азии.

Запад будет по-прежнему стремиться использовать ситуацию в Центральной Азии и на Среднем Востоке для укрепления здесь своих позиций и вовлечения России в конфликт с крепнущими странами мусульманского мира, чтобы в конечном счете, сокрушить обе эти силы или ослабить их настолько, чтобы они были не в состоянии проводить самостоятельную политику.

Кроме того, территория Казахстана активно используется спецслужбами иностранных государств в целях проведения разведывательно-подрывной деятельности в ущерб безопасности России.

Высокая концентрация в Центрально-Азиатском регионе, в том числе и в северных областях Казахстана финансовых и экономических структур иностранных государств (особенно США, Турции, Китая и др.) может спровоцировать и их военное присутствие.

В этом случае формальным поводом для применения военной силы иностранных государств могут стать существующие и потенциальные очаги напряженности, умело стимулируемые и направляемые извне.

Угрозы безопасности таятся и в трансграничном переносе и распространении инфекционных заболеваний.

На территории Казахстана существуют природные очаги опасных инфекционных болезней: в Атырауской, Западно-Казахстанской, Актюбинской и западной части Кустанайской областей – чумы, в Северо-Казахстанской, Павлодарской и Восточно-Казахстанской областях – сибирской язвы. Кроме того, повсеместно распространены туляремия и бруцеллёз, которые могут быть завезены в Российскую Федерацию с заражёнными продуктами животноводства при их незаконном перемещении через границу.

Серьёзную угрозу здоровью населения России представляют экзотические инфекции (тропические лихорадки; малярия, в том числе необычных для России форм и др.), которые привозятся из стран Центрально-Азиатского региона и Юго-Восточной Азии незаконными мигрантами.

Но даже в такой обстановке мы рассматриваем Государственную границу не в качестве «железного занавеса» отгораживающего страну от внешнего мира, а в качестве института цивилизованных отношений между государствами. Однако при этом Государственная граница должна быть непреодолимым рубежом (барьером) для преступных групп и сообществ различных мастей и направленности. А преступность не имеет ни гражданства, ни национальности.

На мой взгляд, для формирования цивилизованных отношений между государствами необходимо, в первую очередь, завершить и в дальнейшем совершенствовать международно-правовое оформление Государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан.

В этом направлении многое уже сделано:

1. Согласован и утверждён Перечень пунктов пропуска через российско-казахстанскую границу. Казахстанская сторона предложила вместо пяти пунктов упрощённого пропуска установить пять двухсторонних пунктов пропуска. *(МИД РФ ответило согласием на это предложение)*. В тоже время на протяжении всего участка российско-казахстанской границы существует необходимость открытия пунктов упрощённого пропуска через границу в целях упорядочения хозяйственно-производственной деятельности через границу, поддержания жителями приграничья родственных и дружеских связей. Для решения этого вопроса руководителям приграничных субъектов необхо-

димо по согласованию с компетентными органами (пограничная служба, таможенные органы и др.) определиться по перечню пунктов упрощенного пропуска через российско-казахстанскую границу и выйти с предложениями в Правительство Российской Федерации для их согласования с казахстанской стороной.

2. С назначением казахстанской стороной уполномоченных на погранпредставительские функции (*начальники вновь сформированных отрядов пограничного контроля*) на участке Регионального управления представилась возможность осуществления погранпредставительской деятельности. 25 апреля текущего года под руководством заместителя директора ФПС России состоялась первая погранпредставительская встреча. Это создаёт условия для цивилизованного решения постоянно возникающих пограничных вопросов, пограничных инцидентов и обязывает к выполнению принятых обязательств сторон по контролю за соблюдением законности на границы.

Впереди работа по заключению договоров и соглашений «О режиме Государственной границы», «О порядке взаимных поездок граждан сторон» и ряд других документов. Предстоит решить проблемы по арендуемым участкам железных дорог, проходящих по территории сопредельного государства и пограничным станциям в составе этих железных дорог. А таких участков у нас восемь (*4 – с казахстанской стороны, 4 – с российской*).

В современных условиях роль и значение пограничного пространства в жизни государства существенно возрастает. Оно становится наиболее уязвимой частью государственной территории и оплотом ее безопасности.

Главным содержанием пограничной политики Российской Федерации в таких условиях становится формирование единой системы охраны государственной границы, переход от функционально-ведомственного принципа защиты интересов России в пограничном пространстве к комплексной, межведомственной и даже общественной защите.

Необходимо отметить, что вовлечение гражданского общества в решение задач пограничной политики требует не только научных исследований, но и практических шагов. Сегодня уже созданы межведомственные секции по пограничной политике коллегий по безопас-

ности при полномочных представителях Президента Российской Федерации в федеральных округах. Данные органы должны играть координирующую роль в решении вопросов пограничной политики.

Пограничное сотрудничество должно осуществляться во всех сферах жизнедеятельности соседствующих государств – от формирования нормативно-правовой базы до укрепления экономических, социальных, культурных, административных и иных связей субъектов Российской Федерации с Республикой Казахстан и её областями, совместного решения экологических проблем, предупреждения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Это сотрудничество, конечно же, должно осуществляться на законных основаниях.

Характерный пример. В настоящее время мы сталкиваемся с тем, что на уровне приграничных хозяйств в нарушение существующего законодательства ведётся товарный обмен через границу. Чаще всего зерно меняется на технику и запчасти. При этом приобретаемые зерновые не всегда пригодны для посева на российской территории. Этот процесс можно упорядочить путём заключения соответствующего соглашения с казахстанской стороной.

Особого внимания заслуживает сотрудничество в борьбе с трансграничной организованной преступностью, терроризмом, контрабандой, незаконным оборотом наркотиков и оружия.

Пограничная политика должна быть направлена на развитие социально-экономической и духовной основы жизнедеятельности приграничных регионов России.

Исходя из того, что сильные приграничные регионы являются гарантией территориальной целостности и безопасности государства, фундаментальным положением пограничной политики должно стать приоритетное обустройство границ. В этих целях представляется необходимым создание сферы опережающего социально-экономического развития в приграничных пространствах на основе целевой государственной поддержки.

В качестве мер, способствующих опережающему политическому и экономическому развитию приграничных регионов можно предложить:

1. Придание субъектам Федерации, входящим в приграничную сферу опережающего социально-экономического развития, приоритетного значения в системе российских экономических реформ,

2. Образование экономического и политического объединения субъектов Федерации приграничных регионов (например, ассоциации) с целью создания системы защиты их интересов в центральных структурах государственной власти и управления, эффективного взаимодействия, проведения единой политики в решении пограничных и других вопросов, вызываемых спецификой границы, а также решения других задач, требующих совместных усилий,

3. Разработка и реализация федеральной программы опережающего социально-экономического развития приграничных регионов на основе:

- целевого государственного финансирования, направленного на развитие дорожной сети, линий связи, школ, больниц, жилищно-коммунальной сферы,

- предоставление государственных льготных ресурсов, налогообложения, условий внешнеэкономической деятельности и т.д.

Дальнейшее развёртывание соединений и частей Регионального управления с целью увеличения плотности войсковой охраны российско-казахстанского участка Государственной границы, обустройство пунктов пропуска обеспечивают новые рабочие места в приграничье, создают условия для восстановления и развития инфраструктуры приграничных районов. Прежде всего, это касается обеспечения связи, медицинского обслуживания.

Думаю, что это будет способствовать закреплению населения, особенно молодежи, в приграничных населённых пунктах.

В российско-казахстанском приграничье основными религиозными конфессиями являются православие и ислам. Они действуют ради блага народа и исходят из того, что вековые благодатные нравственные нормы обеспечивают такой общественный климат, который способствует межэтническому и межрелигиозному согласию, помогает людям вести честный и достойный образ жизни.

Происходящие общественные процессы свидетельствуют о необходимости создания в приграничных населённых пунктах воскрес-

ных школ с целью отвлечь людей и, прежде всего, молодежь от пагубных привычек (наркомании, алкоголизма и курения).

Большое значение в деле укрепления государственной безопасности имеет *формирование и развитие системы научных знаний в области пограничной политики.*

Сегодняшняя конференция, помимо прочего, это шаг и в этом направлении. Не случайно, что она проводится в стенах ведущего учебного заведения не только Челябинской области, но и Российской Федерации. Хочется надеяться, что плодотворные контакты Юго-Восточного регионального управления пограничной службы Российской Федерации и Южно-Уральского государственного университета будут способствовать совершенствованию пограничной политики, а, значит, и укреплению национальной безопасности России. Спасибо за внимание.

4. Философские проблемы безопасности и пограничной политики

4.1. Философия и пограничное сознание

Специфика философского опыта обычного усматривается в его всеобщности и в то же время индивидуальности. Эти признаки имеют общий признак предельности, граничности. Философия, по В. С. Библеру, «работает на грани»¹². М. К. Мамардашвили был убежден, что мышление философа «всегда гранично или на пределе»¹³. Ж. Батай опыт называл «путешествием на край возможности человека»¹⁴. Так как «*exregiense*» происходит от латинского «*exregite*» (пробовать, испытывать), в котором просвечивается корень существительного «*regiculum*» (опасность, риск, гибель), то философский опыт в интерпретации Ж. Батая оказывается столкновением с опасностью, неизбежной в бытии на крае возможного. В отважных и мучительных опытах философов – критиков душой и телом – Ф. Ницше видел эксперименты «в новом, быть может, более обширном, быть может, более опасном смысле слова»¹⁵.

¹² Библер В. С. История философии как философия (К началам логики культуры) // Историко-философский ежегодник '89. М., 1989. С. 41

¹³ Мамардашвили М. К. Философия – это сознание вслух // Мамардашвили М. К. Как я понимаю философию. М., 1990. С. 61

¹⁴ Батай Ж. Внутренний опыт. СПб., 1997. С. 23

¹⁵ Ницше Ф. По ту сторону добра и зла. Прелюдия к философии будущего // Ницше Ф. Сочинения. В двух томах. Т. 2. М., 1997. С. 335

Пограничность философского опыта конституируется в сознании в виде пограничности категорий философии. Примером является категория бытия в толковании М. Хайдеггера: «Мы употребляем данное слово настолько широко, что своей границы оно достигает только в ничто. Все, что не есть ничто, есть, и даже само ничто мы относим к «бытию»»¹⁶.

Как предельно широкие понятия категории философии совершают предельный переход и схватывают противоположное. «Каждая категория оказывается в определенном смысле иносказанием и знаком другой», – замечает в отношении речи Конфуция И. И. Семененко¹⁷. В средневековой арабоязычной философии собственный смысл любой категории неотличим от противоположного¹⁸. Согласно М. К. Мамардашвили, философия есть «особая техника предельных переходов, где последние служат для прояснения непонятной ситуации и превращения ее в понятную»¹⁹.

От понятий науки требуют точности и однозначности, но совсем иной характер носят категории философии. «Они какие-то мерцающие, точно звезды, то сжимающие свой пучок света, то снова разжимающие его. Они полны намеков и обетований: «сущее», «бытие», «становление» – это не сухие отвлеченные термины логики, это сложные символы, под которыми, помимо их прямого смысла, скрывается еще особенное богатое содержание... – писал П. С. Юшкевич. – Эта расплывчатость, «мерцание» философских понятий, благодаря которому на строгий логический смысл их налагается еще какой-то другой – менее определенный, но чем-то более ценный и значительный, – не есть случайный признак их, продукт недостаточного расчленения и обработки. Наоборот, это их существенная составная черта. Коренные философские понятия суть всегда понятия-образы, понятия-эмоции. Они двучленны, биполярны, как электрические термоэлементы, и достаточно обломать у них образно-эмоциональный ко-

¹⁶ Хайдеггер М. Введение в метафизику. СПб, 1998. С. 164

¹⁷ Семененко И. И. Афоризмы Конфуция. М., 1987. С. 48

¹⁸ См.: Смирнов А. В. Великий шейх суфизма (опыт парадигмального анализа философии Ибн-Араби). М., 1993. С. 85

¹⁹ Мамардашвили М. К. Сознание как философская проблема // Вопросы философии, 1990. № 10. С. 16

нец, чтобы в них перестал течь философский ток и чтобы они превратились в немерцающие, с четкими контурами, термины науки»²⁰.

Как показал А. Н. Уайтхед, аналитическое движение за однозначность философской терминологии успехом не увенчалось²¹. Признано только, как пишет Е. Б. Клевакина, что любая экспликация «стимулирует к выявлению границ плодотворности данной экспликации и в итоге ведет к новым экспликациям»²². Категориальная точность имеет, следовательно, точный, но не точечный, а вероятностный характер свободно становящейся последовательности.

Точные философские категории диалектичны – минимум двузначны, что, как указывает Л. Гоготипшвили, обеспечено двутолосьем культурного слова²³. С. С. Неретина сообщает, что европейской схоластике специфика философского слова осмыслялась как эквивокация, двусмысленность слова, схватывающего как нечто, так и иное²⁴. Поэтому компаративисты не совсем правы, когда пишут, что только сегодня «маргинальные понятия выходят в ряд существенных, основных»²⁵. Маргинальные понятия – это неразрешимые понятия, обладающие амбивалентностью, контролируемой и управляемой, как подчеркивает А. Г. Черняков, полисемией²⁶. Т. Х. Керимов также признает, что амбивалентные пограничные понятия, вмещающие противоположные смыслы, становятся органом философского мышления²⁷. Таким образом, специфичный для философии пограничный опыт находит адекватное выражение в ее категориях.

²⁰ Юшкевич П. С. О сущности философии (К психологии философского мировоззрения) // На переломе. Философские дискуссии 20-х годов: Философия и мировоззрение. М., 1990. С. 153

²¹ См.: Уайтхед А. Н. Избранные работы по философии. М., 1990. С. 632.

²² Клевакина Е. Б. Проблема точности логической семантики и традиционная «метафизика» // Семантический анализ понятий в историко-философских исследованиях. Новосибирск, 1984. С. 82

²³ Гоготипшвили Л. Двутолосье слово // Русская философия. Малый энциклопедический словарь. М., 1995. С. 158

²⁴ См.: Неретина С. С. Верующий разум. К истории средневековой философии. Архангельск, 1995. С. 11 – 23

²⁵ История современной зарубежной философии: Компаративистский подход. Т. 2. СПб., 1998. С. 196

²⁶ См.: Черняков А. Г. Вместо предисловия. Стрелко вопроса // Хайдеггер М. Введение в метафизику. СПб, 1998. С. 31

²⁷ См.: Керимов Т. Х. Неразрешимости // Современный философский словарь. Лондон и др., 1998. С. 565 – 566

4.2. Подрывная деятельность и безопасность: социально-философская интерпретация

По мере развития теории и практики борьбы вырабатываются признаваемые противоборствующими сторонами ее определенные правила. Помимо прочего они определяют допустимые методы состязания. В ходе поединка соперники могут отступить от них и прибегнуть к запрещенным приемам (к примеру, с целью достижения победы борец умышленно наносят увечье своему сопернику). Если в спорте такие действия называют игрой без правил, то в сфере межгосударственных отношений их именуют подрывными и обозначают термином «подрывная деятельность». Под указанной деятельностью обычно понимаются действия одного государства, наносящие ущерб другому государству или создающие угрозу нанесения такого ущерба.

Этимология слова «подрывная» позволяет заключить, что понятие «подрывная деятельность» имеет два значения: прямое и переносное. Первое предполагает, что объект воздействия расшатывается, приводится в расстройство, видоизменяется или разрушается взрывом. Действия, связанные с воздействием на объект взрывом, обычно обозначают термином «подрывные работы». При использовании термина «подрывная деятельность» в переносном значении подразумевается, что видоизменение объекта осуществляется не только взрывом, но и с помощью других средств. И в прямом, и в переносном значениях подрывной деятельности принадлежит такой существенный признак, как изменение структуры объекта воздействия. Если объектом воздействия является социум, то можно говорить о разрушении связей между различными его элементами.

Соблюдать установленные правила борьбы ее участников вынуждает инстинкт самосохранения. К применению запрещенных приемов прибегают, если при определении способов обеспечения национальной безопасности преобладает концепция государственного расчета (*raison d'état*), согласно которой государство считает допустимым решение своих проблем без учета требований морали и интересов других стран. Использование этих методов осуществляется тайно по причине осуждения их мировым сообществом. В связи с этим можно определить еще один существенный признак подрывной деятельности – конспиративность ее осуществления. Указанный при-

знак имеет два аспекта. Во-первых, конспиративность предполагает скрытное проведение собственно подрывных действия. Во-вторых, в ряде случаев конспирироваться может лишь цель деятельности, сами же подрывные действия при этом проводятся открыто (деревянный конь был ввезен в Трою с согласия ее жителей). Из сказанного выше следует вывод: если подрывная деятельность проводится конспиративно, то и организация противодействия ей должна строиться на принципах тайной борьбы. Для ведения такой борьбы государством создаются спецслужбы.

Как отмечалось выше, подрывная деятельность в результате видоизменения объекта воздействия наносит ему ущерб или создает угрозу его нанесения. В связи с этим очевидным, казалось бы, является вывод о том, что нанесение ущерба объекту воздействия является еще одним существенным признаком подрывной деятельности. Однако эта очевидность спорна. В самом деле, разрушение скальных пород в ходе подрывных работ с целью добывания строительного материала наносит вред окружающей природе, но несомненным является и то, что взрывы проводятся с пользой для людей. Таким образом, подрывные работы могут быть добром и злом, пользой и вредом. Следовательно, оценка подрывной деятельности как наносящей ущерб объекту воздействия имеет относительный характер. Все зависит от того, кто дает оценку ее результатам. К примеру, руководство России может не только одобрять этническую консолидацию русских в Казахстане с русскими, проживающими на российской территории, но и содействовать ей. В свою очередь, казахстанское руководство, скорее всего, будет рассматривать действия российской стороны как подрывающие политический суверенитет Казахстана. С учетом сказанного можно сделать вывод о том, что, применительно к нашей стране, под подрывной деятельностью следует понимать конспиративную (по целям или по характеру) деятельность иностранных государств в отношении России, наносящую, с российской точки зрения, ущерб ее национальной безопасности.

Важным является вопрос о мотивации поведения государств в ходе осуществления ими подрывной деятельности. Представляется, что нанесение ущерба объекту воздействия не является мотивом этой деятельности. Боксером, стремящимся нанести сопернику удар ниже

пояса, движет мотив победить, а не изувечить соперника. Мотивом деятельности государств является обеспечение собственных национальных интересов. Вряд ли США будут стремиться нанести ущерб здоровью россиян, размещая, к примеру, на территории Челябинской области свое химически вредное производство. Скорее всего, они будут делать это, заботясь о благополучии американцев. С учетом сказанного можно сделать логичное, казалось бы, заключение: подрывной деятельностью в отношении России следует считать действия иностранного государства по обеспечению своих интересов в ущерб интересам российской стороны. Однако указанный подход неоправданно расширяет возможность квалификации различной деятельности как подрывной. Исходя из него, подрывной деятельностью можно считать действия рыночного торговца, стремящегося подороже продать залежалый товар. Хотя, надо сказать, подобная интерпретация подрывной деятельности в ряде случаев удобна, ибо позволяет оправдывать поражения России в конкурентной борьбе, например, «происками Запада».

Представляется, что для квалификации деятельности как подрывной необходимо обязательное наличие следующего условия: нанесение ущерба объекту воздействия являлось целью этой деятельностью. При этом нанесение вреда может осуществляться не только с прямым умыслом (примером могут быть действия агентов ЦРУ США, неоднократно вливавших морскую воду в танкеры с ливийской и иракской нефтью с целью снижения ее экспортной конкурентоспособности), но и с косвенным.

Противоречивые оценки, даваемые в России на различных уровнях власти одним и тем же событиям (например, деятельности на территории России тех же сайентологов), дают основание предположить об отсутствии в стране согласованного подхода к определению подрывного характера той или иной деятельности. В послании Федеральному Собранию в апреле этого года российский президент отметил, что «мы практически стоим у опасного рубежа, когда судья или иной правоприменитель может по своему собственному усмотрению выбирать норму, которая кажется ему наиболее приемлемой». Это, в свою очередь, негативно отражается на организации борьбы с подрывной деятельностью.

В сознании многих людей прочно укоренилась мысль, что субъектом противодействия подрывной деятельности должны быть органы государственной безопасности – «щит и меч государства». Но вряд ли роль спецслужб в обеспечении безопасности страны так велика, как ее зачастую представляют. Советское государство не смогло защитить не только общество, но и себя, хотя для самозащиты была создана мощнейшая в мире структура. Подрывная деятельность в отношении России со стороны иностранных государств представляет собой целостный процесс, в который вовлекаются различные органы и организации (как государственные, так и негосударственные), отдельные лица. Сомнительно, что подрывной деятельности такого масштаба эффективно могут противостоять лишь специально создаваемые для этого государством службы. В Японии существует поговорка: «Каждый японец дома – контрразведчик, за границей – разведчик». Образно говоря, «щит и меч» для защиты своего государства носит с собой каждый японец. Скорее всего, противодействие подрывной деятельности – проблема не только руководства России, а всего российского общества в целом. Примером могут быть те же США, где в университетах преподают основы разведки, а проблемы противодействия подрывной деятельности широко обсуждаются в средствах массовой информации.

Принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению подрывной деятельности в отношении России со стороны иностранных государств является одной из задач по обеспечению безопасности нашей страны. Эта задача отражена в принятой в 2000 году концепции национальной безопасности²⁸. К сожалению, в указанном документе не раскрывается содержание подрывной деятельности. Не достаточно полно данный вопрос освещается и в научной литературе (закрытые изыскания не в счет, так как они малодоступны обычному читателю). Представляется целесообразным проблему осуществления иностранными государствами подрывной деятельности против России подвергнуть широкому и открытому обсуждению. Выработка четкого представления о том, чем в действительности яв-

²⁸ Указ Президента Российской Федерации от 10 января 2000 года «О концепции национальной безопасности Российской Федерации»

ляется подрывная деятельность, способствует, в том числе, и решению проблемы противодействия ей.

4.3. Нигилизм как деструктивный фактор безопасности

Нигилизм вообще выражает отрицательное отношение субъекта (группы, класса, слоя) к определенным ценностям, нормам, взглядам, идеалам, отдельным, а подчас и всем сторонам человеческого бытия.

Впервые термин «нигилизм» применен немецким философом Ф.Г. Якоби в его открытом письме к Фихте.

Позднее его развил в своем творчестве Тургенев, используя этот термин для определения мировоззрения, утверждающего, что действительно существует только доступное чувственному восприятию. Таким образом, отрицается все, что основано на каком-либо авторитете, будь то власть или традиция. Однако, большей частью, такое мировоззрение определяется как «позитивизм».

В России нигилистами в свое время называли революционных демократов, приписывая им безоговорочное отрицание всей прошлой культуры. На деле революционная демократия, отрицая крепостнические и буржуазные отношения, выдвигала свою позитивную программу социалистического преобразования:

Нигилизм Ницше – это победившая истина о том, «что прежние цели сущего пошатнулись». Но с момента изменения отношения к ведущим ценностям нигилизм достигает новой и чистой задачи установления новых ценностей. Этим нигилизм Ницше отличается от общепринятого понимания нигилизма как «низведение сущего до голого ничто и бесперспективность человеческой истории».

Ницше рассматривает нигилизм как «переоценку всех прежних ценностей». Это означает, что нигилизм освобождаясь от всего прежнего, не просто выдвигает на место прежних видоизмененные ценности, а исчезает само значение и смысл этих прежних ценностей, исчезают они сами. Как отмечает Хайдеггер «Искоренение прежних потребностей всего надёжнее произойдёт путём воспитания растущей нечувствительности к прежним ценностям, путём изглаживания из памяти прежней истории посредством переписывания её основных моментов. «Переоценка прежних ценностей» есть прежде всего перемена в прежнем полагании ценностей и «взращивание» новых ценно-

стных потребностей». Ницше указывает, что для обоснования переоценки потребуется какой-то «новый принцип», т.е. принцип при котором сущему дается новое определение, при этом новые ценности должны быть почерпнуты из самого сущего.

Нигилизм может быть нравственным, правовым, политическим, идеологическим, религиозным, в зависимости от того, какие ценности отрицаются, о какой сфере знаний и социальной практике идет речь. Но общей характерной чертой его является отрицание. Нигилизм как отрицание нельзя отождествлять с диалектическим отрицанием. В Гегелевском отрицании заложена эволюция и, соответственно, положительное и созидательное начала. Хотя в истории человечества обнаруживаются моменты такого революционного отрицания прошлого, которое невольно отождествляется с нигилизмом, но в данном случае оно неоправданно. Нигилизм – это всегда разрушение и отрицание в четко негативном плане, что не имеет ничего общего с созиданием.

Нигилизм – это вполне определенный радикальный стереотип мышления, который формируется под воздействием целого ряда обстоятельств, но основными, так сказать, «фоновыми» факторами, безусловно, является окружающая среда и воспитание, не просто в семье и школе, а воспитание как государственная программа, нацеленная на формирование у своих подрастающих граждан таких чувств как гражданственность и патриотизм.

Развитию нигилизма в современной России способствовали «очистительные» процессы общества в годы перестройки, когда сплошной поток негатива сметал и позитивные стороны. Изображение прошлого опыта только в черных красках, осмеяние своей истории, породило такое явление как отрицание хоть чего-то положительного и качественного в сложившихся культурно-исторических традициях, сформировала комплекс неполноценности и утрату чувства национально-государственного достоинства. Сегодня мы имеем целое поколение, которое не только не знает своей истории, но и не хочет ее знать. Поколение, которое уверено, что их родители и деды не создали и не могли ничего создать ни в науке, и тем более в новейших технологиях, ни в культуре. Общественное мнение стало абсолютно равнодушным к нарушениям нравственных норм, что также является основой нигилизма. В то же время у многих сохраняется устойчивая

ностальгия по прошлому, и это тоже «потенциальные клиенты» нигилизма, так как чем больше расходятся образы старого и нового, тем жестче отрицание нового, переходящее в нигилизм политический, социальный и правовой.

На фоне всеобщей уничижительной критики произошли экономические и другие шоковые преобразования, которые не способствовали укреплению доверия и уважения к своей родине.

Все эти процессы происходили при отсутствии государственной заботы о подрастающем поколении, которая до сих пор не обрела своего конкретного содержания.

Такое положение сохраняется практически на всей территории России, независимо от того центр или провинция. Провинция, с одной стороны, имеет некую территориальную защищенность от радикально-рационального мировосприятия. Но в то же время, нигилизм на том вышеуказанном фоне, в провинции может иметь гораздо серьезные последствия, если учесть, что он может развиваться при более сложных и драматических экономических обстоятельствах, на фоне чувства «заброшенности» и отчужденности от всего общества, нарушении правовых и политических прав, при стойкой уверенности в невозможности что-либо изменить. В данном случае нигилизм может выступить как мощное деструктивное явление общественной жизни. Это не просто апатия или абсентеизм, это активное неприятие всего, что связано с общественной и гражданской жизнью.

Деструкция нигилизма проявляется не в отрицании или равнодушии к тому или иному явлению политической жизни, а в бескомпромиссном его отрицании. Здесь необходимо учитывать субъективные, индивидуальные и психологические характеристики индивида и группы. Для его выражения могут быть использованы не только корректные способы действия, но и нарушающие моральные, политические и правовые нормы. И что, самое главное в характеристике нигилизма как деструктивном явлении, так это «отсутствие какой-либо позитивной программы или, по крайней мере, ее абстрактность, зыбкость, аморфность»

Провинция менее защищена в моральном и политическом смысле от влияния нигилизма, и если эта провинция является еще и пограничной, где, как правило, складываются самые сложные отношения

между гражданами общества. Пограничное население на протяжении долгого времени отличалось именно патриотизмом, в широком и узком значении этого понятия. Но с момента распада СССР, номинальные границы между республиками, превратились в реальные, а «номинально приграничное» население в жителей реальных пограничных зон. Поэтому нигилизм, с которым можно бороться «терапевтически» методами на «большой земле», приобретает здесь более серьезные очертания, и именно, не как состояние общественной мысли, а как разлагающее и разрушающее само понятие «безопасность» явление. При определенных опасных и сложных обстоятельствах именно нигилистическое отношение общества может сыграть роковую роль. Так как при проявлении циничного отношения можно надеется на рациональный выбор выгоды, при простом отрицательном – на чувство любви к родине, семье, близким, но, что может почувствовать или выбрать индивид, который активно отвергает все, что его окружает. Опасность заключается в том, что этот индивид или группа уже может перешагнуть тот порог нигилизма, который отделяет его от «патриотического нигилизма». Дело в том, что при определенных неблагоприятных условиях для индивида, особенно, если он не видит никакой возможности – объективной или субъективной – изменить свой унаследованный образ жизни или создать новый, может сформироваться resentment или resentmentный антрипатриотизм, который рано или поздно перерастает в патриотический нигилизм. А это уже не ненависть к родине (что характерно для антипатриотизма), а отрицание позитивной ценности родины как таковой, то есть отрицания какого-либо смысла в понятии «родина», ее определенного и незаменимого места в системе человеческих ценностей. Патриотический нигилизм – это свидетельство необратимых изменений эмоциональной организации индивида и его умонастроении, которое в принципе исключает возрождение любви к родине. Патриотический нигилизм выражается в слепом поклонении всему иностранному, преданности чужой культуре и т.п. Литературным персонажем, имеющим определенные «симптомы» патриотического нигилизма, является герой комедии Грибоедова «Горе от ума» Чацкий, за которым просматривается конкретный прототип (автор «Философских писем»). С точки зрения безопасности нигилизм, а тем более, патриотический нигилизм,

всегда выступал и будет выступать как явление подрывающее моральные, нравственные основы общества. Нельзя рассчитывать на поддержку, помощь со стороны того общества, которое разделяет подобное умонастроение. А если существуют условия для развития или возникновения нигилизма, то говорить об эффективной безопасности преждевременно до тех пор пока существуют эти условия. Безопасность любого общества зависит не только от эффективности работы определенных служб, аппарата и системы безопасности, но немаловажным фактором ее является отношение общества или большинства его к этой сфере деятельности государства. В данном случае, речь не идет о «шпиономании» или бдительности граждан 30-50-х годов. Не должно быть активной вовлеченности общества в формирование системы безопасности или осуществления определенных мероприятий, направленных на ее укрепление, но также недопустимо, чтобы в обществе превашировало негативное или отрицательное отношение к этой щепетильной сфере деятельности государства.

Следует учитывать, что безопасность пограничных районов имеет особенно важное значение для всеобщей безопасности. При этом в таких провинциальных, «глухих» местах наиболее ярко проявляются все негативные последствия экономических, политических, культурно-традиционных потрясений. При этом важнейшую роль играют СМИ, в том какие идеалы пропагандируются, какое отношение они формируют к происходящим процессам, политическим и экономическим решениям. Если СМИ формируют устойчивое негативное отношение ко всему что предпринимается властью, к истории своего народа и пренебрежение к традициям, то для небольших городов, особенно значительно отдаленных от центров культуры, такое воздействие оказывается пагубным, тем более, что жители не видят никаких перспектив улучшения своего качества жизни, так как лишены многих каналов и средств выражения своих интересов и ценностей. »

5. Исторические проблемы безопасности и пограничной политики

5.1. Пограничная политика Российской империи в казахской степи в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв.

Попытки контролировать общественную жизнь в казахских жузах и начать изменение традиционных в степи органов управления и

суда были предприняты правительством России вскоре после проведения реформы местных учреждений по закону 1775 г. Императрица Екатерина II объявила первым шагом в «попечение о приведении в безопасность границ» России основание на вновь присоединенных территориях укрепленных поселений. Делать это рекомендовалось с предельной осторожностью, учитывая, очевидно, внутренние противоречия казахского сообщества. Процесс перехода казахов в фактическое подданство российской короне трудами оренбургской администрации начался в условиях кризиса ханской власти и феодальных столкновений в Младшем жузе конца 70 – 90-х гг.²⁹ Принимаемые меры вели к «сокращению своевольств» степных удальцов и «ограждению подданных от набегов и хищений». Далее в планы правительства Екатерины II входил сбор информации о положении края между Каспийским, Аральским морями и Иртышем³⁰. В январе 1782 г. руководство пограничными делами было вверено обер-коменданту Оренбурга с соответствующим штатом служителей: секретарем, переводчиком, толмачами³¹. В 1785 г. Уфимский наместник О.А. Игельстром узаконил инициативу коменданта Зембулатова, осмелившегося лично принимать жалобы населения степи на основании управления областью. «...Чрез оное умножается почтение и доверенность от соседних народов тому господину обер-коменданту», – ответил на запрос губернского правления начальник края³².

Последовательность государственной политики в умиротворении и новом культурном развитии кочевого народа предполагала осуществить планируемые формы управления и суда сообразно с обстоятельствами текущего времени. Главной мерой привлечения казахов к «порядку правосудия» установленному в Российской империи стало учреждение, после согласования с казахскими старшинами, Пограничного суда в городе Оренбурге для разбора судебных дел между жителями Малой «орды» и российским населением, а также торговыми людьми из Бухары и Хивы. Правительству было известно о том, что «власть как ханская, так и султанов ни в чем больше не состоит,

²⁹ Подр. см.: История Казахстана с древнейших времен до наших дней. Алматы, 1993. С. 204

³⁰ ПСЗ-I. Т. XXII. № 15991

³¹ ПСЗ-I. Т. XXI. № 15324

³² ПСЗ-I. Т. XXII. № 16368

как разбирать обще с салтанами, старшинами и лутчими улусными людьми происходящие между киргисцов ссоры, а наипаче те, кои одни старшины не могли окончить, или окончили, да судившиеся у них судом недовольны»³³. Суд возглавил обер-комендант Оренбурга. Открытие его состоялось 3 октября 1786 г.³⁴. Указ императрицы от 2 мая 1784 г. предусматривал возможность открытия на территории Оренбургского края судебного органа и для обитателей Среднего жуза, чтобы охватить российским правосудием все пространство границы³⁵. Особенности пограничного суда сочетались с нововведениями эпохи «государственного либерализма». Кроме двух служащих офицеров, исполнявших обязанности судей, в его состав вошли заседатели, избираемые Оренбургским купеческим «обществом» и казенными поселянами, по два от каждого состояния, а также султан и шесть старшин «разных начальств и поколений», представлявших «общество» Орды. Предписания, касавшиеся компетенции избранных депутатов, воспроизводили положения Учреждений о губерниях. Заседатели принимали к рассмотрению гражданские иски на сословно равных себе лиц и составляли смешанные присутствия в случае разносословной принадлежности ответчиков и обвиняемых³⁶. Всем представительным членам суда полагалось жалованье: купеческим и сельским равное заседателям общих судебных мест второй инстанции, казахским по определению государева наместника из специально выделяемых правительством средств. В особых случаях суд должен был «отрывать» присутствия для работы в пограничных крепостях³⁷.

После приведения казахского населения Младшего и Среднего жузов к присяге на верное подданство российскому престолу Екатерина II повелела разделить степь на три части и начать там строительство городов, мечетей, школ и гостиных дворов. Таким образом, в некотором будущем правительству виделось основательное складывание политического и социально-экономического единства новых народов и территорий с Российской империей³⁸. Подсудность географи-

³³ Цит. по: Материалы по истории Казахской ССР. М. – Л., 1940. Т. IV. С. 17

³⁴ ГАОО Ф. 6. Оп. 10. Д. 1633. Л. 8

³⁵ ПСЗ-1. Т. XXII. № 15991

³⁶ ГАОО Ф. 6. Оп. 10. Д. 1633. Л. 1 – 8

³⁷ ГАОО Ф. 54. Оп. 1. Д. 14. Л. 63

³⁸ ПСЗ-1. Т. XXII. № 16400

чески и культурно обособленных казахских кочевий общим коронным судам исключалась. Закономерным действием местной администрации по инициативе генерал-губернатора О.А. Игельстрома стало открытие в декабре 1787 г. в трех главных родах Малой орды особых «киргизских» расправ по образцу судов для сословной группы башкир и мишарей. Учреждение новых судов должно было способствовать «установлению между сими народами лучшего устройства и... вящему укоренению в них должной верности» к России и ее монарху³⁹. Екатерина II признала обоснованным полное формирование на неопределенное время присутствий расправ, свободно пользовавшихся обычным правом, только из казахов. Представлялось возможным привлечь к участию в работе судов лишь духовных лиц мусульманского вероисповедания с принятием для них соответствующих мер безопасности от оппозиционно настроенной к хану части знати. «Наблюдение и смотрение за всеми родами» передавалось в руки наиболее влиятельных старшин, отказавшихся войти в состав расправ, но через «старания» которых введенные в Орде новые учреждения могли «воспринять свое совершение». Хана же Младшего жуза Нурали, изгнанного родовой знатью в пределы империи весной 1786 г.⁴⁰, предписывалось вызвать в Оренбург, а затем «учтивым и пристойным образом» препроводить в Уфу, где «под предлогом собственной его безопасности» удерживать «доколе дела тамошния придут в порядок». Утвердить согласие казахов в «принятии и сохранении» учреждений предполагалось стабильным жалованьем. По положению, представленному императрице О.А. Игельстромом в ноябре 1787 г., на «удовольствование» главных и родовых старшин и на содержание трех расправ ежегодно выходило 4400 руб. и 161 четверть хлеба. Члены расправ совместно получали по 440 руб. и 9 четвертей хлеба. «Многолюдство Орды и беспорядок, во всех частях в оной существующий, суть причиною, что я не мог при первом моем Вашему И. В. всеподданейшем докладе предвидеть необходимости в ...приумножении денежного расхода, но можно надеяться, что чрез определение ежегодного сим старшинам... жалованья возимеют они вяпшую привязанность к должности, на них возложенным, а сверх

³⁹ ПСЗ-1. № 16403, 16482

⁴⁰ Подр. см.: История Казахстана с древнейших времен до наших дней. Алматы, 1993. С. 205

того, все лучшие и сильные в Орде люди будут поощрены к верному служению и точному исполнению подданнического долга. Когда же состояние Орды переменится и не нужны будут оные постановленные старшины, тогда и сей денежный расход уничтожится», – сообщал наместник⁴¹. Таким образом, неординарные государственные расходы на должностных лиц в Младшем жузе, в том числе судей, в первую очередь направлялись на решение задач политической стабилизации в пограничной области.

При наличии дел судебное присутствие было обязано заседать ежедневно, кроме праздничных и воскресных дней. Должность расправы состояла в отправлении правосудия по гражданским и уголовным делам для населения рода. Суд должен был принимать «от всякого киргисца, к роду... причисляющегося, обиду чувствующего, или спор, или иск в имении, или другим чем имеющего жалобу, входить по оной в разбирательство и в исследование дела и доставить правой стороне полномерное удовольствие». Новые учреждения в соответствии с условиями своей деятельности наделялись не только судебными, но и административными полномочиями. О.А. Игельстром повелев расправе «иметь бдение, дабы в родах тех, которые состоят в ея ведомстве,... сохранены были благочиние, добронравие и порядок», «чтоб киргисцы из родов... не делали подбеги к границам здешним для захвата людей, отгона скота и других грабительств и чтоб никто не держал и не укрывал у себя захваченных со стороны здешней людей, похищенный скот и прочее имущество». Расправе были подчинены все части рода, и она надзидала за неукоснительным исполнением всех «полезных и нужных» предписаний Оренбургского генерал-губернатора. Разрешая гражданские дела и осуждая виновных, расправа была полномочна приводить в исполнение собственные решения и приговоры. Бю же приводились в исполнение решения пограничного суда. Главные и частные старшины были обязаны оказывать ей в этом всевозможное содействие⁴². Учрежденные расправы находились под апелляцией и в подчинении Оренбургского пограничного суда, судопроизводство в котором основывалось на общих законах империи, и должны были тесно сотрудничать как с судами, так и с

⁴¹ Материалы по истории Казахской ССР... Т. IV. С. 99

⁴² Там же, с. 97 – 101

земской полицией губернии. Кроме того, деятельность судебных органов, созданных в казахской степи и наделенных судебно-административными полномочиями, получила по закону опеку и со стороны генерал-губернатора, что позволяло надеяться на более эффективное воздействие официального права на общественные отношения пограничного народа. Посредством высшей администрации в Оренбургском крае осуществлялись формирование сословного строя с присущим последнему юридическим выражением сословных прав подданных, организация действующих на основе закона коронных, а также последующий контроль за соблюдением сословными и коронными судьями и судебными канцелярскими служителями законов и инструкций. Генерал-губернатор О.А. Игельстром уверял императрицу в том, «что весь народ и старшины его находятся в едином согласии и что добровольно и с особливym удовольствием приняли в Орде сия новья учреждения, выбрав к должности самых лучших, знаменитейших и достойнейших людей». «...Установлением между народом киргиским сих главных и родовых старшин и учреждением расправ, введение чего Орда без всякаго принуждения, но добровольно и с общего согласия приняла... надеяться можно, что со временем чрез помощь... старшин сей своевольной народ преобразится в народ послушный и прекратятся все его шалости...», – сообщал наместник в ноябре 1787 г.⁴³ «Существование их в нынешнее время или действие их не стало еще твердо и исправно, сколько священные законы Вашего Величества требуют...», – доносил Игельстром в мае 1789 г., – «иногда, а паче зимою, остается один секретарь, а судьи при своих кочевьях в некотором разстоянии. Но поелику не всегда они в таком опущении, и Семиродская расправа наипаче доказала опытами, что она исполняет свой долг, решив несколько дел в пользу здешняго и своего киргизского народов. Орда, не быв до ныне уподоблена внутренним частям государства вашего, требует некотораго терпения в приведении народа ея в равное с прочими подданными вашего величества состояние. Хотя в теперешние годы медлительное и неисправное имеют действие и можно сказать, что они не существуют, но время...

⁴³ Материалы по истории Казахской ССР... Т. IV. С. 98

докажет какие пользы от них будут»⁴⁴. Уфимский наместник без сомнений опровергал мнение некоторых членов администрации и военных о бесполезности гуманных начал в деятельности пограничного суда и необходимости применения суровых мер по отношению к «киргиз-кайсацким» преступникам и ответчикам, поскольку без «понуждения тот только слушается старшин и расправ, кто сам желает». «Последование сему мнению совершенно противно высочайшей воле... и не может иметь иных последствий, как вредоносных», – аргументировал барон в духе «законного» правления⁴⁵. Наконец, в рассуждении того, что лишенное власти семейство хана настроено враждебно и способно со временем «зделать нынешним установлениям и народному согласию разстройку», Игельстром почитал необходимым «изобрести и открыть такую для них дорогу, по которой могли бы они происходить в чины, исправлять свое состояние и зделаться чрез то приверженными и преданными»⁴⁶. Итак, правительству Екатерины II представлялось возможным лишь в отдаленной перспективе распространить на кочевой народ реальную власть российских государственных органов, а также преодолеть значимые различия новых судебных органов с равными им по компетенции общероссийскими судебными учреждениями. Успех государственной политики адаптации в империи новой этнической группы признавался зависимым от согласованности вводимых законоположений «народному умствования» и «природной склонности» тех, кому они предназначались⁴⁷. Подобно башкирам и калмыкам, казахи должны были полноценно войти в словную структуру и семью народов великой державы.

При создании казахских расправ указывалось «правилом приноравливаться к учреждениям...о управлении губерний в числе душ, для составления уездов назначенных». Следствием заинтересованности казахской родовой знати в российском денежном и хлебном довольствии стало открытие новых судебных учреждений, не принесших ожидаемого общественно-политического эффекта. В феврале 1789 г. последовал указ о дополнительном открытии расправ в, так

⁴⁴ Там же, с. 117 – 118

⁴⁵ Там же, с. 125

⁴⁶ Там же, с. 99

⁴⁷ ПСЗ-I. Т. XVIII. № 12949. С.199

называемых, Алимгулинском, Байулинском и Семиродском родах, а также расправы в роде Джгалбайменского «общества». В 1791 г. были официально учреждены Кердаринская и Нуртаевская расправы⁴⁸. Между тем, перестройка местной судебной системы, осуществленная в конце XVIII в., привела к значительному сокращению расходов на содержание аппарата. Штат в губерниях был ограничен «сушею надобностию» с тем, чтоб доходы «удовлетворяли достаточно неминуемым издержкам» государственного бюджета⁴⁹. В мае 1799 г. Пограничный суд был преобразован по именному указу Павла I в административно-судебную Комиссию пограничных дел. В состав Комиссии кроме коменданта города в качестве председателя и двух ассессоров вошли три представителя казахской родовой знати – султан и два старшины. Сельские заседатели были удалены. Для определения в другие учреждения были отправлены переводчик, секретарь и часть приказнослужителей суда. Штатное расписание Комиссии предполагало наличие казначея, секретаря, протоколиста, регистратора, архивариуса, трех переводчиков татарского и калмыцкого «диалектов» и прочих служителей – писцов, толмачей, переплетчиков, вахмистров и сторожей, общее число которых должно было уступать совокупности штатов Пограничного суда и Пограничной экспедиции, действовавших ранее, и стать менее обременительным для государственной казны. Новые казенные расходы по содержанию учреждения составляли 5485 руб. На жалованье избранных к службе и на «одарение» хана, султанов, старшин и рядовых киргизов по усмотрению местной администрации выделялось 7500 руб. ежегодно⁵⁰. Однако, политические и экономические мотивы толкали казахскую знать к развитию отношений с Россией. По просьбе хана и «общества» Средней Орды по опыту Оренбургского был учрежден «диван» в людной Петропавловской крепости для разбора дел по взаимным жалобам местного и пограничного населения области. В соответствии с распоряжениями последних лет был определен и его состав – комендант крепости, два ассессора и три казахских старшины. Присутствие периодически должно было выделять своих членов для отправления правосудия на

⁴⁸ ГАОО Ф. 6. Оп. 2. Д. 1300. Л. 1

⁴⁹ ПСЗ-I. Т. XXIV. № 18278

⁵⁰ ГАОО. Ф. 54. Оп. 1. Д. 50. Л. 17 – 18

территории Семипалатинской крепости. Апелляционной инстанцией по отношению к новому судебному органу, равному по компетенции Оренбургской пограничной комиссии и палате суда и расправы, являлся Сенат⁵¹. В то же время сложная внутривнутриполитическая обстановка в степи, непрекращающиеся междоусобицы казахской знати, использовавшей недовольство части населения в изменении привычного уклада жизни⁵², изменили взгляды генерал-губернаторов на национальные расправы в Младшем жузе: «По образу нравов, своевольтва и непросвещения киргизцов таковые судебные учреждения существенного бытия и деятельности иметь не могли, а были только идеальные, старшины же и конфиденты здесь большею частью переносчики в степь об обстоятельствах и силе стражи на линии...»⁵³. Суждения Н.Н. Бахметева решили судьбу пяти официально действовавших казахских расправ, последовавших в историю вслед за российскими по указу от 27 ноября 1803 г., «яко не нужные и никогда на самом деле не существовавшие»⁵⁴. Реформаторский оптимизм минувшей эпохи был отставлен, учреждения времен Екатерины II отменены. По поводу деятельности «дивана» и «киргизских» расправ в журнале Азиатского комитета в феврале 1820 г. было заключено: «...Все сие было источником великих беспорядков и волнений, колебавших Орду в течение нескольких лет...»⁵⁵. Таким образом, казахским судам было формально возвращено имя, соответствовавшее содержанию обычного правосудия, и прекращены денежные и хлебные выплаты из казны. Просьбы султанов и старшин о введении шариатского судопроизводства отклонялись оренбургской администрацией как влекущие казахов к очередному расколу⁵⁶.

Особенные судебные учреждения в крае, существование которых имперское правительство рассматривало как временное, обусловленное неустойчивостью мира в пограничных районах и социально-правового состояния ряда сословных групп, по-прежнему пользовались значительно меньшей самостоятельностью в отправлении

⁵¹ ПСЗ-1. Т. XV. № 18700; Т. XVI. № 19332

⁵² Подр. см.: История Казахстана... С. 203 – 209

⁵³ Материалы по истории Казахской ССР... С. 194

⁵⁴ ГАОО Ф. 6. Оп. 2. Д. 1300

⁵⁵ Материалы по истории Казахской ССР... С. 349

⁵⁶ Там же. С. 316

обязанностей. Так, канцелярия Калмыцкого войска, носившая в XVIII в. наименование Калмыцкого суда, и действовавшая на основе обычного права, отправляла в губернскую канцелярию на утверждение не только приговоры подсудимых к лишению жизни или ссылке, но и решения по земельным спорам⁵⁷. Содержание решений и приговоров Оренбургской комиссии пограничных дел изменялось по усмотрению начальника губернии. Исходя из обстоятельств каждого конкретного дела, генерал-губернатор был властен отпустить виновного в преступлении в Орду «восвояси» или же, напротив, ужесточить меры наказания, учитывая военно-политическую обстановку на границе⁵⁸. Подведомственный начальнику губернии пограничный суд находился в поле зрения губернского прокурора, который по характеру службы всегда был готов выйти за рамки предоставленных полномочий. Активная деятельность прокурорских чинов позволяла правительству постоянно корректировать действующее законодательство⁵⁹. В ноябре 1799 г. губернский прокурор Богинский, регулярно оказывавший давление на чиновников Комиссии пограничных дел, представил генерал-прокурору рапорт, где обстоятельно изложил порядок работы учреждения. Подсудные Комиссии дела не двигались по инстанциям, но заканчивались там же после утверждения военным губернатором ее решений. Исполнение судебных решений возлагалось на уездную полицию. По мнению Богинского, имелись все основания распространить на деятельность учреждения прокурорский надзор. Мотивы правительственного отказа были аналогичны разъяснениям, данным позднее по иным вопросам порядка судопроизводства на границе. Сенат указал на важность эффекта, производившегося распоряжениями комиссии, недостижимого при реализации правовых норм общепринятых в империи. Н.Н. Бахметев повелел чиновникам Комиссии более не отвечать на запросы губернского прокурора⁶⁰. Сенат запретил оставлять подведомственные учреждению дела при сумме иска ниже 20 руб. в земских судах на основании законоположений, изданных для обычных судебных мест. Отказано было Комиссии и в праве органи-

⁵⁷ ПСЗ-I. Т. XXVII. № 21025

⁵⁸ ГАОО Ф. 11. Оп. 4. Д. 4. Л. 35 об.; Ф. 54. Оп. 1. Д. 50. Л. 1, 3

⁵⁹ ПСЗ-I. Т. XXIII. № 17082

⁶⁰ ГАОО Ф. 54. Оп. 1. Д. 50. Л. 3; Ф. 6. Оп. 10. Д. 3725 \ 9. Л. 21

зовать для пограничных жителей суды в форме словесного разбирательства. «...По роду жизни, который ведут киргизцы, по дикости и хищничеству, главное внимание правительства обращено единственно на то, дабы удержать их в мирном положении и благоразумными мерами внушать доверенность и привязанность к России...», – констатировал Сенат⁶¹. Препятствуя извечной «баранте» соседних народов, администрация нередко прибегала к оригинальным решениям, ведшим к ослаблению национального противостояния. Подобным образом, в 1799 г. военный губернатор, получив рапорт уездной полиции о задержании местных башкир с табуном казахских коней, распорядился об административном взыскании виновных молодцов и распределении «добычи» между малоимущими и обедневшими башкирскими дворами, памятуя о недавнем воровстве казахов. Для восстановления имущественных прав последней пострадавшей стороне было предложено производить обмен животных⁶².

Правительство рассматривало новые пути умиротворения границ, гибко применяя законодательство для поддержания экономических, политических и культурных связей с населением степей. Признав в мае 1808 г. неспособность воспрепятствовать обычной при голоде продаже казахскими семьями детей, верховная власть поставила торговлю подданными под жесткий контроль пограничной комиссии, запретив их официальную продажу за рубежи империи в рабство, а так же удержание их как крепостных с членами нажитых ими семей по достижении ими 25 лет⁶³. Испытывающие нужду семьи из степи принимались без ограничений в число казенных поселян Оренбургской губернии с нарезанием земли и десятилетним сроком освобождения от налоговых платежей и какой-либо службы. Первоначальное «вспоможение» от казны переселенцам составило 10 тыс. руб. Оренбургский военный губернатор получил указание сделать, сообразуясь с местными обстоятельствами, определенное положение по опеке переселенцев и представить его на рассмотрение и утверждение монарху⁶⁴. Правительство внимательно относилось к жалобам и просьбам

⁶¹ ГАОО Ф. 6. Оп. 10. Д. 3725\6. Л. 21

⁶² ГАОО Ф. 54. Оп. 1. Д. 50

⁶³ ПСЗ-1. Т. XXX. № 23038, 23164; Т. XXXI. № 24106

⁶⁴ ПСЗ-1. Т. XXX. № 23038, 23039

народа, всеми мерами способствуя добрососедству подданных и росту их благосостояния. Так, весной 1828 г. сенатор Энгель, направленный для ознакомления на месте с жизнью калмыков, исследовал положение Букеевской орды. «Киргизы Внутренней орды перешли в занимаемую ими ныне степь в 1801 году», - напоминал тайный советник, - «и, будучи окружены со всех сторон русскими, а потому, не имея способов буйствовать, сделались мирными пастухами;... При таковых благотворных обстоятельствах народ умножался и богател...». Орда насчитывала 10 тыс. кибиток и 42 тыс. одних *мужчин*. Во владении казахов находилось 52 тыс. верблюдов, 500 тыс. лошадей, 100 тыс. рогатого скота, 2 млн. овец. Торговый обмен приносил орде 2 млн. руб. прибыли ежегодно, известная часть которых уходила на приобретение продуктов земледелия и промышленных товаров. Следуя пожеланиям хана Джангира, господин Энгель внес на рассмотрение правительства ряд предложений, которые встретили единодушное понимание Сената. В пользу казахов законодательно были утверждены и исключены из оброчного оклада земли между реками Большим и Малым Узенем и Камыш-Самарскими озерами, а также 600 тыс. десятин пустопорожней казачьей земли в «Уральской степи», за исключением десятиверстной полосы вокруг Баскунчатского соляного озера, приносившего доходы казне. Для кочевания был открыт и северный берег Каспийского моря после рассмотрения законности частных владений в области. Казахи хана Джангира получили чиновника-представителя своих интересов в государственных судах, деятельность которого обеспечивалась установлением штата служащих*^.

Управление казахами Букеевской, Малой и Средней орд постепенно обрело определенные в законе отличия в соответствии с конкретно-политическими условиями их жизни. В интересах повышения его эффективности в июне 1838 г. правительство по инициативе местных администраций произвело законодательное разграничение степных пространств Оренбургского и Сибирского ведомств. В зависимости от Оренбургского военного губернатора и Пограничной комиссии оставались Внутренняя и Малая орды*^.

В правление Николая I Оренбургская пограничная комиссия представляла собою «общее

"ПСЗ-П.Т.Ш.№1928

"ПСЗ-П.Т.ХІП.Х»11289

нераздельное присутствие», соединяющее «в состоянии своем власть и обязанности губернского правления, палат казенной, государственных имуществ, губернских и уездных судов», и потому руководствовалось множеством правил и инструкций, применяя их положения по усмотрению. Состав учреждения разрастался по мере увеличения поставленных перед ним задач. В 1828 г. штатное расписание Комиссии предусматривало 30 должностей. Кроме чиновников в число членов присутствия входило три представителя казахской знати, чья служба обходилась казне в 1800 руб. серебром и 18 четвертей хлеба в год[^]. Работа низших служащих под руководством секретаря сосредотачивалась в исполнительном, судном, уголовном и счетном отделениях. В связи с активизацией внешнеполитической деятельности правительства и реализацией стратегических интересов империи численность служащих пограничного учреждения составляла в 40-х гг. уже 79 человек вместе с членами присутствия. Судебные отделения были переданы в ведомство особого секретаря. Число столов в Комиссии увеличилось до 6. Количество переводчиков и толмачей возросло до 7. В ее составе появились чиновники для особых поручений при председателе, бухгалтер, экзекутор, врач, фельдшер, ветеринарный лекарь и их помощники^{**}. Комиссия собирала и изучала материалы о состоянии экономики и торговли на территории казахских степей и Средней Азии, а также выдавала паспорта российским купцам, отправлявшимся по торговым делам в Хиву, Бухару и другие азиатские страны, следила за политическими событиями в регионе и отвечала за дипломатические сношения с правителями. В задачи Комиссии входило сохранение благоустройства и тишины между казахами, предотвращение и «искоренение» грабежей, баранты и прочих преступлений; наблюдение за законностью деятельности лиц, составляющих частное управление; забота о сохранении лесов в Орде и предупреждении пожаров, о поддержании и улучшении народного хозяйства и пособии населению в голодные годы, о здравоохранении^{*}. В расходы учреждения включалось 1 200 руб. на лекарства для бедного населе-

^{*} ЦГИА РБ Ф. 1. Оп. 1. Д. 2836. Л. 1395 - 1398

^{**} ЦГИА РБ Ф. 6. Оп. 4. Д. 9842 \ 8. Л. 11 - 15; Оп. 6. Д. 12136. Л. 8

^{*} СЗ. Т. 2. Ч. П. С. 88-108

ния"[™]. Правила ввоза вин и водок в степь строго регламентировались". Российская казна продолжала «выменивать» продаваемых казахами детей, распределяя их по «добрым и зажиточным хозяевам» с назначением ежегодного содержания. Свобода казахов обеспечивалась надзором государственного органа. Девочки особым указом отсылались в земли Западной Сибири, крестились и распределялись по испытывающим в них необходимость семьям с денежным и хлебным довольствием до 15-летнего возраста. Понуждать в замужество взрослых девушек было запрещено. Дети, оставленные на меновых дворах, поступали в компетенцию губернского общественного призрения[^].

Для проведения следствия по подсудным Комиссии делам члены присутствия направляли штатных чиновников или обязали для этого земскую полицию, казачьи органы, комендантов линейных крепостей, иногда с привлечением казахских депутатов[^]. В обязанности попечителей из среды российских чиновников находилось ограждение законных интересов ордынцев в делах с линейными жителями. Чиновники Комиссии должны были еженедельно контролировать состояние водворенных в тюрьму и ежегодно обследовать линейные тюрьмы и арестантские избы, строго наблюдая, «чтобы киргизы понапрасну не томились в заключении, и чтобы дела, по коим они содержатся, получили наискорейшее решение»^{™*}. В отличие от обычных учреждений от канцелярии Комиссии не требовалось внесения входящих и исходящих бумаг в докладные реестры, составления резолюций и журналов ради ускоренного разрешения поступающих дел[^]. Ревизионный порядок уголовного судопроизводства стал причиной расширения, особенно во второй четверти XIX в., специфической юрисдикции военных судов, активно использовавшихся правительством по делам, требующим оперативного вмешательства правоохранительных органов и скорого решения для укрепления правопорядка, прежде всего, в областях, имеющих военное устройство. Так, с марта 1832 г. длившееся среди башкир и мешеряков веками конокрадство

[™] ПСЗ - П. Т. Ш. № 1681

[™] ПСЗ - П. Т. XI. № 9819

[™] 03.1.9.0.252-255

[^] ЦГИА РБ. Ф. 2. Оп. 1. Д. 3546

[^] СЗ. т. 2. Ч. П. С. 95

[^] СЗ. Т. 2.4. П. С. 89-97

наказывалось военным судом[^]. При этом губернская администрация по-прежнему стремилась учитывать национально-культурные традиции местного населения. В 1855 г. начальник губернии вновь разъяснил императору значение в башкиро-мещерякских обычаях конокрадства, служившего в глазах обывателей скорее проявлением удальства, нежели понимавшимся как преступление. Предложение генерал-губернатора заключалось в отнесении хищений на сумму ниже 30 руб. серебром к категории незначительных краж и рассмотрении соответствующих правонарушений в административном порядке, что и нашло отражение в Своде законов[^]. Карающей мерой стало разрешение правительством Оренбургскому военному губернатору с 1834 г. предавать *суру* Уральской военной канцелярии казахов Малой и, позднее. Внутренней Орд по обвинениям в убийстве, разбое, грабеже, баранте и подстрекательствах к мятежу^{^*}. В компетенцию гражданских государственных з[^]реждений были отнесены воровство-кража и мошенничество с ущербом свыше 30 руб., кормчество, тайный переход через линию. Свод Законов определил виды наказаний для казахов, осужденных судом биев по остальным)головным судам: отдача под надзор, заключение под стражу, публичные временные работы, возмещение убытков, розги, а также за тяжелые преступления - отдачу в солдаты и ссылку в Сибирь[^].

Управление и суд в Букеевской группе, переданной в 1838 г. в ведение министерства государственных имуществе", до 1845 сосредотачивались в руках хана, право апелляции на решения которого в государственные инстанции сохранялось как для оседлого населения, так и для казахов. Закон предусматривал вызов косвенных к делам казахов в российский суд исключительно посредством хана и передачу дел в государственные органы правосудия только в случаях повторного воровства на сумму свыше 30 руб.*" Волнения во Внутренней орде второй половины 30-х гг., спровоцированные злоупотребления-

" ГАОО Ф. 6. Оп. 6. Д. 13725 \ 1. Л. 5 об.; ПСЗ-П. Т. VI. № 4665; Т. DC. X2 6852; Т. X. № 8305; Т. XI. X« 8783

" ЦГИА РБ Ф. 2. Оп. 1. Д. 8296

* ГАОО Ф. 6. Оп. 10. Д. 6761

" СЗ. Т. 15. С. 601-602

* ПСЗ-П. Т. XIП. ЛЬ 10947

* СЗ. Т. 15. С. 601-602

лш ханской администрации , ускорили упразднение традиционного для казахов органа управления*^. В распоряжении 4 утверждаемых султанов-правителей Малого жуза находился штат служащих из помощников, письмоводителей и писцов среднего оклада, фельдшеров, рассыльных, а также иррегулярные войсковые подразделения - казачьи сотни. Подготовка кадров для низшего звена частного управления осуществлялась в школе при Пограничной комиссии, где изучались положения мусульманского вероисповедания, русский и татарский языки, арифметика. На содержание 30 учеников выделялось 1830 руб. серебром ежегодно. Степью руководили 75 старшин-дистанционных начальников. Материальное обеспечение должностных лиц частного управления составляло 20 344 руб., включая 6 тыс. на общие награждения за службу. Малая орда оставалась в компетенции министерства

84

иностранных дел .

Аулы казахов сибирского ведомства составляли в 40-х гг. волости, объединявшиеся в округа. В окружном приказе под председательством «старшего» султана заседали три российских и два казахских представителя. Назначения военных лиц допускались лишь в случаях недостатка знающих нравы и знакомых с казахским языком гражданских чиновников. Целью деятельности окружных приказов было «сохранение внутренней тишины и частной безопасности лиц и имуществ мерами пред)Треждения и пресечения». Закон подчеркивал невоенный характер учреждений. В качестве задач ставились забота «о просвещении, трудолюбии, хозяйственных выгодах всех и каждого», об охране народа в период бедствий и общего правопорядка. Действия аульных старшин, волостных и старших султанов могли быть обжалованы жителями степи в вышестоящих инстанциях. В хозяйственной сфере губернская администрация обязалась открывать базары, казенные лавки и организовывать казенные хлебные продажи во избежание нужды в продовольствии*^. Согласно сословному законодательству Николая I, казахи Среднего жуза были освобождены от рекрутской повинности, имели право на свободу вероисповедания, заве-

^ Подр. см.: История Казахстана... С. 209-214

^^ ПСЗ-Ы. т. XXI. Хг 19637

^^ ПСЗ-П. Т. 44. ХЕ 17998; СЗ. Т. 2. Ч. II. С. 88-100

^^СЗ, Т. 2.4. П. С. 20-48

дение недвижимой собственности, получение образования, поселение в империи, перемену статуса, вступление в службу. Родовая знать сохраняла привилегии, почести и звания, соответствовавшие обычному праву. Приобретение казахами соплеменников в неволю было запрещено по указу от 22 июля 1822 г., их численность, как и передача прав на несвободных лиц, впредь контролировались окружными приказами*[^]. Законы Российской империи предусматривали государственный суд за ряд тяжелых преступлений, совершенных казаками: измена, убийство, разбой, баранта, неповиновение властям, преступление должности, подделка и умышленный перевод фальшивых денег, ложная присяга в суде, поджог, а также за преступления, совершенные вне мест кочевания - в городах и селениях. Были установлены меры наказаний, определяемых обычным правом - от 10 до 60 розог и от 7 дней до месяца заключения .

87

Налогообложение казахского населения, регламентированное правительством, производилось с учетом возможностей кочевого хозяйства и соотносилось с имущественным состоянием семей. Если в Среднем жузе был установлен ясак шкурами и деньгами за лошадь, быка и барана со ста голов в год (13, 8 и 1 руб. серебром соответственно на 1851 г.), причем с учреждением округов льготное положение населения продлевалось от 5 до 10 лет**^{**}, то в Малом осуществлялся кибиточный сбор - 1 руб. 50 коп. в год. Так называемый плакатный сбор за «билеты» для кочевки в казахских землях и найма в работы обращался во вспомогательный денежный фонд на случаи голода, болезней, падежа скота, а также устройство общественных заведений, пенсионных и наградных выплат за услуги правительству. Вспомогательные денежные капиталы хранились в государственных кредитных установлениях для приращения процентами. Расходы контролировались Казенной палатой, генерал-губернатором и министерством иностранных дел*[^]. От употребления гербовой бумаги и штемпельных налогов казахи были освобождены*[^]. Очередные повинности в Сред-

'СЗ. Т. 9. С. 252-255

"СЗ. Т. 15. С. 601-602

** ПСЗ-П. Т. XLII. №15169; СЗ. Т. 2. С. 45; Т. 5. С. 184 - 188

"СЗ. Т. 2. 4. П. С. 108

ней орде состояли «в устройении внутренних сообщений» между местной администрацией".

Таким образом, правительство и местная администрация, прилагая усилия по укреплению рубежей империи, проводили продуманную и гибкую политику адаптации степного населения в государственную систему. Связанная с развитием российско-казахских отношений ломка привычного уклада кочевой жизни становилась основой для конфликтов между подданными российской монархии в прилинейных областях. Борьба казахской знати за влияние (с опорой на российскую администрацию или в оппозиции к ней) и сохранение патриархально-феодального уклада дестабилизировала политическую обстановку в степи. Реформирование системы административного управления в жузах сопровождалось упразднением института ханской власти и ограничением политического влияния султанов, биев и старшин. В 1854 г. на территории Среднего жуза были образованы Акмолинская и Семипалатинская области. В 1859 Комиссия пограничных дел была переименована в «Областное правление оренбургскими киргизами», а ведомство казахской степью передано министерству внутренних дел. На основании указа от 21 октября 1868 г. из области «оренбургских» казахов и земель Уральского казачьего войска были образованы Уральская и Тургайская области[^], подведя известный итог государственной политике вовлечения казахов в общественные отношения Российской империи, активно начатой в царствование Екатерины II. Букеевская орда вошла в состав Астраханской губернии.

5.2. Россия на рубеже веков: мифологемы исторического сознания и проблемы безопасности

В последнее время термин «безопасность» получил в отечественной и зарубежной литературе достаточно широкое распространение. «Политическая безопасность», «экономическая безопасность», «экологическая безопасность» - эти выражения прочно вошли в лексикон ведущих российских политиков, журналистов, учёных. На наш взгляд, на рубеже XX - XXI вв. можно и должно говорить о целом комплексе серьёзных вопросов так или иначе связанных с проблема-

" СЗ, т. 2. Ч. II. С. 29

[^] ПСЗ-П, т. ХЕШ. № 46380

ми безопасности исторического сознания россиян. Что реально угрожает этой безопасности?

Во-первых, разрушение старой системы ценностей, которая сформировалась в советской исторической науке ещё в 20 - 40-е гг. и просуществовала пусть и в несколько изменённом виде до начала 90-х гг. XX века. Если говорить о её фундаментальных категориях, имеющих отношение к теме данной конференции, то это идеология мировой коммунистической революции, определявшая основные направления не только пограничной, но и всей внешней и внутренней политики страны; это тезис об особой роли «старшего русского брата» в политической, экономической и духовной жизни «младших нерусских братьев», живущих в одной дружной семье советских народов или временно находящихся вне её; это агрессивное неприятие всего того, что было связано с иностранным, несветским образом *жизни*, доходящее порой до открытой ксенофобии. Эти стереотипы воспроизводились на страницах школьных учебников, в кинофильмах, в журнальных и газетных публикациях, открытых лекциях и в докладах на партийных и комсомольских собраниях. Они составляли мощный идеологический фундамент мировоззрения миллионов советских граждан, не подвергались серьёзной жёсткой публичной критике и достаточно быстро приобрели характер исторических мифологем. Крах советской системы разрушил большую часть из этих мифов и тем самым породил обстановку исторического вакуума.

Во-вторых, мощное негативное воздействие на историческое сознание россиян со стороны любителей исторических сенсаций, как из лагеря профессиональных историков, так и многочисленных исследователей-любителей. Большинство сенсационных открытий, сделанных за последние десять лет оказались либо плодом больного воображения их авторов, либо набором гениальных предположений, ни одно из которых, как правило, не было подкреплено данными исторических источников. Однако во многом с помощью средств массовой информации такие сенсации прочно закрепили в общественном сознании опасный стереотип о существовании «подлинной», «настоящей» истории, содержание которой от россиян долгое время скрывали либо коварные большевики, либо неграмотные и недалёкие учёные. В любом случае, у многих возникла и, к сожалению, существу-

ет до сих пор, твёрдая уверенность в том, что возможно в короткий исторический срок создать принципиально новую, истинную историю не только России, но и Казахстана, Армении, Украины, Литвы, да и всего мира в целом.

В-третьих, методологический кризис отечественной исторической науки, который создаёт многочисленные преграды на пути создания новой парадигмы исторического сознания. Этот кризис охватил не только историческую науку, но и политологию, социологию, культурологию, все науки о человеке и обществе. Он носит объективный характер, охватил всю планету и для его разрешения могут потребоваться усилия нескольких поколений исследователей.

В-четвёртых, заметно ускорившийся процесс политизации исторической науки. Наиболее ярко он проявился в постсоветских государствах, где полным ходом идёт процесс создания так называемых национальных историй. Нередко «вновь открытые исторические факты» используются для того, чтобы оправдать серьёзные территориальные претензии к своим ближайшим соседям, укрепить власть тоталитарных националистических режимов, развернуть настоящую информационную войну против своих политических оппонентов. Очень часто главными виновниками всех бед новых независимых государств оказываются Россия, СССР, Российская империя. Вал огульной критики, шовокационных заявлений, голословных обвинений порождает закономерную ответную реакцию, вызывая быстрое возрождение радикально-националистических концепций и теорий. Особенно болезненно этот процесс идёт в приграничных регионах, где происходит столкновение различных культурно-исторических традиций, архетипов сознания, экономических и политических моделей развития.

В сложившейся ситуации проблемы национальной безопасности и исторического сознания действительно оказываются неразрывно взаимосвязанными. Мы разделяем точку зрения доктора Ф.Бомсдорфа, который считает, что именно историки должны в первую очередь защищать прошлое «от нападений тех, кто стремится этим прошлым овладеть и использовать его в своих целях»¹⁶. С этой точки зрения они в чём-то действительно похожи на пограничников,

¹⁶ Ижсональные истории в советском и постсоветских государствах. М.: «АИРО-XX», 1999. - С. 10

но свою «пограничную политику» должны проводить ещё более осторожно. На наш взгляд, следует максимально деполитизировать процесс поиска исторической истины, сосредоточить внимание учёных на глубокой детальной аргументации любой гипотезы, восстановить единое информационное научное пространство.

В Челябинской области, которая занимает пограничное положение на стыке государственных границ и цивилизаций требуется особая деликатность при обсуждении любых вопросов, связанных с историческим прошлым и политическим будущим России и её сопредельных территорий. Надо удержаться от соблазна собственного «самоутверждения за счёт соседей», сломать ярко, проявившуюся в последнее время оппозицию «своё-чужое», сделав ставку на естественный, пусть и всегда непростой диалог культур. Необходима целенаправленная, постоянная работа по формированию нового исторического сознания жителей нашего региона, в которой не должно быть места образу «нового врага», проживающего на той стороне границы. Требуется внимательно рассмотреть основные этапы присоединения новых территорий к Российской империи, проблемы развития национальных регионов в составе СССР, перспективы существования на территории нашей страны нерусских этносов. Только в таком случае новые российские границы, когда-нибудь смогут стать границами дружбы и сотрудничества, а приграничная политика потеряет столь ощутимый сегодня оттенок враждебности.

5.3. К истории вопроса о передаче Коростелевской степи Алтайской губернии в Казахстан (1920 - 1925 г.г.)

В административном отношении Алтайский край с 1804 по 1917 гг. составлял южную половину бывшей Томской губернии, охватывая с 1824 г. полностью 4 уезда этой губернии - Барнаульский, Кузнецкий, Бийский, Змеиногорский и южную часть Томского уезда (Змеиногорский уезд был выделен в составе 15 волостей из территории Бийского уезда в 1895 г.).

С созданием Алтайской губернии в июне 1917 г. в составе 5 уездов (Барнаульского, Славгородского, Ысаменского, Бийского, Змеиногорского) ее территория и административные границы вплоть до 1925 г. подвергались почти непрерывным изменениям. Первоначально

южная часть бывшего Змеиногорского уезда, с преобладающим казахским населением, отошла к Семипалатинской области¹ Казахстана (Киргизского края), причем разделяющая граница была установлена на месте специальной комиссией 17 - 25 сентября 1918 г. (см. рис.1).

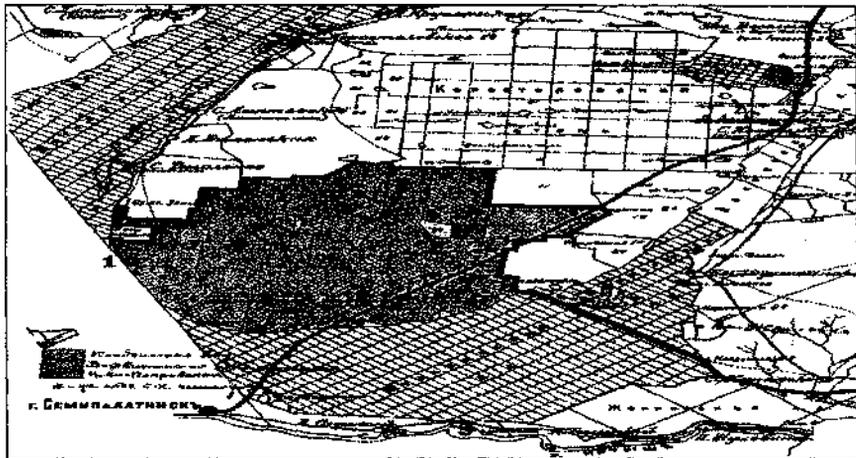


Рис.1. Граница между Алтайской и Семипалатинской губерниями, установленная комиссией согласно акта от 17-25 сентября 1918 г.¹

1. — Граница, установленная комиссией согласно акта от 17 - 25 сентября 1918 г.

Однако, несмотря на соблюдение всех формальностей эта граница не была утверждена правительством Колчака.

В дальнейшем, после окончания гражданской войны. Семипалатинский ревком предпринял шаги к расширению территории своей губернии за счет земледельческих районов Алтайской губернии, первоначально заявив претензию почти на весь Рубцовский уезд до железнодорожной ст. Пospелиха. В итоге была установлена новая административная граница, к Семипалатинской губернии отошли бассейны р. Бухтармы и Прииртышская полоса. Межгубернская граница, проходящая по горному водоразделу, между бассейном истоков р.р. Оби - Катунь и Коксу и притока Чарыша и бассейном р. Иртыша с Бухтармой не вызвала у сторон особых разногласий, так как экономическая связь отходящего района с Семипалатинском была очевидна. Кроме

¹ в феврале 1920 г. Семипалатинская область обрела статус губернии
" ЦХАФ АК. Ф, 233. Оп. 2. Д. 19. Л. 33. Подлинник

того, население этого района (Бухтарминского края) уже с 1917 г. выдвигало вопрос о присоединении к Семипалатинской области, к тому же район был отделен от Алтайской губернии горными хребтами. Но в пределах степных мест, приближаясь к западной границе Алтайской губернии, переговоры об установлении границы становятся все более сложными и острыми. Наряду с административным центром - Семипалатинском здесь существовал и возрождался новый экономический центр - ст. Рубцовка Алтайской железной дороги, притягивающий к себе крупный земледельческий район Алтайской губернии. Способы сообщения с Семипалатинском не представляли преимуществ перед Рубцовской, наконец, само население степных пограничных волостей (Локтевской, Лаптевской, Угловской, Алексеевской) раньше не выказывало стремлений к перечислению в другую губернию.

Одновременно возникли разногласия и о государственных землях Коростелевской степи, расположенных в районе новой межгубернской границы, так как Семипалатинский ревком заявил свои претензии и на эти земли.

Государственная земельная дача «Коростелевская степь» площадью около 120 000 дес, располагалась в юго-западной части Алтайской губернии на правой стороне р. Иртыша и входила ранее в состав земель бывшего Алтайского округа. Коростелевская степь не отделялась от остального пространства окружающих Алтайский округ пустующих земель, которые под общим названием «Бель-Агач» составляли огромную площадь свыше 300 000 десятин. В конце XVIII в. на Бель-Агаче появились из-за Иртыша казахи, перегонявшие свой скот для пастбы. В 1842 г. в урочище Бель-Агач были найдены самовольные постройки и запашки, которые принадлежали жителям оседлым Семипалатинска и кочевникам-казахам. Около 1855 г., когда встал вопрос об образовании в Алтайском округе оброчных статей, урочище Бель-Агач, как крупнейшая статья, было разбито на кварталы и участки, которые и начали сдаваться в аренду. В 1874 г. казахи, имевшие заимки в Шульбинском бору, были по распоряжению горного начальства оттуда выселены и разбрелись по Бель-Агачу. В 1880 г. из Бель-Агача была выделена особым участком Коростелевская степь, разбитая затем на 8-ми верстные кварталы, нормальный размер которых равнялся 6 666 десятин с подразделением их на 4 и 8 частей.

Вместе с казаками земли Коростелевской степи арендовали и окружающие ее малоземельные крестьянские поселения и отдельные жители из крестьян. А в 1890 г. с Северного Кавказа появились крупные арендаторы, перегнавшие сюда отары тонкорунных овец, с этого времени и началось на Алтае первое в Сибири тонкорунное овцеводство. Коростелевская степь представляла для этого комплекс самых благоприятных условий: наличие озера, солонцеватая растительность и прекрасные пастбища.

Коростелевская степь располагалась по правую сторону Алтайской железной дороги (если ехать из Барнаула в Семипалатинск) между станциями Аул и Бельгагач. Фигурой в виде правильного квадрата она тянется в 10 — 12 верстах от железнодорожной линии. Поверхность степи довольно ровная и за исключением лощин имеет желтоватый цвет и по наружному виду представляет плотный суглинок, покрытый мелкой злаковой растительностью. На лощинах и в более низких местах растет кустарник. Таким кустарником степь покрыта на $\frac{1}{4}$ всей территории. В степи много солонцов, имеется довольно большое соленое озеро. В одном только месте имеется не покрытая кустарником низина, приблизительно 1200 десятин, где почти ежегодно, при всяком количестве осадков возможно сенокосение. Хлебопашество на этой территории, за исключением редких дождливых годов, почти невозможно.

Овцеводы в течение 15 лет развили в Коростелевской степи обширное хозяйство, насчитывающее в годы его благополучия до 30 тысяч голов овец. Но степь в ее естественном виде, без мелиоративных сооружений, не могла дать этому хозяйству сколько-нибудь широко поставленного земледелия, поэтому овцеводы, наряду с Коростелевской степью, вскоре начали арендовать бывшую кабинетскую оброчную статью «Кизихинскую», находящуюся в 20 верстах к северу от Коростелевской степи в земледельческой полосе Змеиногорского уезда, которая была вымежевана в оброчную статью отрезком от крестьянских землепользований под общим названием «Катковская степь», рядом с «Кизихинской» статьей, только тогда овцеводы и смогли довести свое основное хозяйство до наивысших пределов, с выпасом овец на Коростелевской степи, с заготовкой кормов на Катковской степи и с периодическими перегонами овец с одной степи на

другую. С появлением в крае овцеводов хозяйство казахов пошло на сокращение и упало до минимума. Исчезла и часть самих казахов перекочевавших обратно в Заиртышские степи или расселившихся в качестве пастухов по крестьянским селениям. Произведенным в 1919 г. обследованием Коростелевской степи было установлено, что большая часть овцеводов-арендаторов Коростелевской степи к этому времени уже покинула ее, так как с первых дней революции подверглась нападению со стороны «несознательных элементов» окрестного крестьянства, начавших грабить хозяйства овцеводов, инвентарь и уводить самих овец. Момент обследования застал заарендованные ими земли в большей части пустующими, а замки брошенными. Одно это обстоятельство привлекло на Коростелевскую степь новых казахских засельщиков. По обследованию 1908 г. их числилось всего 1771 человек, а в 1919 г., по представленным казахами спискам, число их составило 4922, а по проверке при обследовании оказалось 4742 человека.

Таким образом, история заселения части Алтайской губернии, лежащей по правую сторону Иртыша, говорит о том, что казахи не были ее коренными обитателями. Законодательство в течение всего 19 века ограждало Алтай от казахского вторжения. Только одной группе казахов было дозволено временно кочевать по степям за Кулундинским бором, но с целым рядом ограничений, начиная с уплаты оброка и кончая угрозой выселения их по первому требованию горного начальства. В начале 1907 г. земли, занимаемые кулундинскими казахами, были в большей части переданы для нужд колонизации, будучи заселены массой переселенцев из Европейской России. С восстановлением в крае советской власти, когда Коростелевская и Катковская степи, как государственные наделные земли, поступили в распоряжение земорганов Алтайской губернии, Алтгубземотдел взял в свое ведение хозяйство бежавших овцеводов Катковской степи, где еще сохранилось несколько тысяч голов тонкорунных овец, положив в основу своих дальнейших расчетов земли Коростелевской степи, без которой, по многолетнему опыту частных хозяйств и заключению специалистов, не могло существовать и успешно развиваться овцеводческое хозяйство. Вся эта местность, по мнению специалистов, должна была использоваться для разведения тонкорунного мериносового овцеводства.

Это положение представлялось неизменным, пока не встал вопрос об установлении новых границ между Алтайской и Семипалатинской губерниями, поднятый Семипалатинским губревкомом в 1920 г. С этого момента начались обычные в таких случаях колебания приграничных районов, которые то отторгались от Алтайской губернии, то возвращались. При этом все изменения в существующем составе губернии определялись только по границам волостей, с неизменным игнорированием залежавших среди волостей незаселенных мест в виде лесных массивов или государственных земель.

16 февраля 1920 г. в Барнауле состоялось совещание по вопросу пересмотра границ Алтайской губернии с Семипалатинской областью, под председательством Попардэ, заведующего отделом управления Алтгубревкома. На совещании присутствовали от Алтайской губернии – член президиума губсовнархоза Пентегов, комиссар продовольствия губернии Гольман, член коллегии губпродкома Кургузов, представители губземотдела Юхнев и Силарай; от Семипалатинской – член областного губревкома Боор. На нем был утвержден переход к последней юго-западной части Алтайской губернии, состоявшийся в 1918 г. по соглашению бывших земских учреждений Алтайской губернии и Семипалатинской области. Был передан в ведение Семипалатинской области Бухтарминский край и признан целесообразным переход к ней Прииртышской полосы из-за их экономического тяготения к Семипалатинской области. В Прииртышскую полосу входила Коростелевская степь и курорт «Аул» при железнодорожной станции Алтайской дороги. Вопрос о перечислении ряда волостей, в том числе южной части Локтевской, Лаптевской, Алексеевской, Угловской к Семипалатинской области передан на окончательное решение Межведомственной комиссии, которая была создана из представителей заинтересованных сторон. До окончательного решения вопроса и определения границ вышеуказанные волости оставались в ведении Алтайской губернии⁹⁶.

21 июня 1920 г. Межведомственная комиссия по установлению границ между Алтайской и Семипалатинской губерниями, на основе протоколов Межведомственных комиссий № 1 от 16 февраля, № 2 от

⁹⁶ Центр хранения Архивного фонда Алтайского края (ЦХАФ АК).ФР. 24. Оп. 1. Д. 755. Л. 37 об.

29 апреля 1920 г., протокола съезда, состоявшегося 1 июня 1920 г. в Семипалатинске из представителей волостей Змеиногорского уезда прилегающих к Семипалатинской губернии и заявлений представителей от казахов, живущих на Коростелевской степи, «о желании причислиться к Семипалатинской губернии» определила границы между губерниями следующим образом: «...граница огибает северные границы Локтевского бора и идет по западной грани бора вдоль Коростелевской степи, затем граница направляется по смежной границе северной части Коростелевской степи, с одной стороны, и села Веселый Яр и поселка Киргизского, с другой стороны, затем граница поворачивает на юг по смежной грани западной части Коростелевской степи, с одной стороны, с деревней Кругленькая, поселок Лаптевский № 2 (Запасный Киргизский), п. Карабидай, п. Пушкинского, п. Наумовского, с другой стороны, далее граница с Коростелевской степи поворачивается на юго-запад по смежной грани поселка Семеновского, п. Николаевского, п. Байтонатовского, п. Мещанского, с одной стороны, и п. Лаптевского, дер. Беленькой, с. Топольного, с другой стороны. Отсюда граница с северной границы поселка Мещанского по просеке Поперечного бора направляется через кордон к северо-западной границе Семипалатинской губернии»⁹⁷.

В связи с разработкой проекта нового административного деления Сибири Сибревком 4 августа 1920 г. принял постановление «О районировании Сибири». Было предложено комиссии по районированию Сибири при Сибревкоме при разработке проекта нового административного деления Сибири положить в основу своих работ систему районов экономического тяготения, разработанную на основании данных сельскохозяйственной переписи 1917 г. Вместе с тем, Сибревкомом до разработки проекта были внесены, как сказано в постановлении «учитывая уже ныне выявившуюся, настоятельную необходимость» некоторые изменения в существующие границы административных делений Сибири, в том числе, по волостям Змеиногорского уезда Алтайской губернии. Часть волостей этого уезда, включая Уг-

⁹⁷ Государственный архив Новосибирской области (ГАНО). ФР. 1. Оп. 1. Д. 83. Л. 10

ловскую, Алексеевскую, Локтевскую, Лаптевскую перечислили в состав Семипалатинского уезда Семипалатинской губернии⁹⁸.

10 августа 1920 г. на заседании Алтайского губисполкома по вопросу установления границ между Алтайской и Семипалатинской губерниями, заслушав доклад члена коллегии Алтгубземотдела Силарая о работе Межведомственной комиссии в г. Семипалатинске и съезда представителей населения Змеиногорского уезда Алтайской губернии по вопросу окончательного установления границ между двумя губерниями, было решено оставить южную часть Локтевской волости и урочища Коростелевская степь в пределах Алтайской губернии в силу естественного тяготения ее к центрам Алтайской губернии и хозяйственной связи Коростелевской степи с существующим на территории урочища «Катковская степь» овцеводческим совхозом. Оставление этих территорий позволило бы спрямить границу между губерниями.

Постановление Сибревкома в отношении четырех пограничных степных волостей: Локтевской, Лаптевской, Угловской и Алексеевской не было выполнено и хотя Сибревком 27 февраля 1921 г. подтвердил свое первое постановление с категоричным требованием провести его немедленно, но вслед за этим последовало его распоряжение о приостановке постановления 27 февраля 1921 г. до разрешения вопроса в смешанной комиссии (представителями КирЦИКа, так как в это время была создана автономная Киргизская область, куда Семипалатинская губерния вошла в «прежних административных границах области»). Однако 13 июня 1921 г. состоялось решение ВЦИК, по которому от Алтайской губернии отчислялись к Семипалатинской губернии Автономной Киргизской Советской Социалистической республики те волости, которые были указаны в постановлении Сибревкома 27 февраля 1921 г., в том числе Угловская, Лаптевская, Алексеевская, Локтевская. Алтгубисполком возбудил через Сибревком ходатайство о пересмотре этого решения. Процесс административного разграничения, длившийся почти два года, завершился постановлением ВЦИК 21 ноября 1921 г., которым за Алтайской губернией закреплялись пограничные волости Рубцовского уезда: Локтевская, Лаптевская, Угловская, Алексеевская, но совершенно не упоминалось о расположен-

⁹⁸ ЦХАФ АК. ФР. 10. Оп. 1. Д. 723. Л. 13

ных среди волостей государственных лесных дачах: Пограничной, Коростелевской и Локтевского бора, а также и земельной даче «Коростелевская степь». Вследствие указанного обстоятельства земельная дача «Коростелевская степь» оказалась в неопределенном положении, благодаря чему создавалась двойственность в распоряжении землями этой дачи. Семипалатинское губземуправление, не имевшее у себя таких культурных хозяйств, каким являлось в Алтайской губернии тонкорунное овцеводство Катковской степи, не учитывая всей важности сбережения земель этой степи для целей овцеводства, смотрело на нее как на свободный земельный фонд и самочинно использовало под заселение казахского населения Семипалатинской губернии.

Если в 1920 г. Семипалатинский губземотдел безоговорочно признавал урочище «Коростелевская степь» принадлежащим Алтгубернии и просил Алтайские земельные органы принять меры по урегулированию землеотношений кочевавших на Коростелевской степи казахов Семипалатинской области, то в 1921 г. считал уже часть Коростелевской степи в своем распоряжении, не только не урегулировав землеотношения наличных казахов на Коростелевской степи, но, по имеющимся сведениям, открыв эту степь для переселения новых групп казахов из пределов своей области. Наряду с этим, так сказать, узаконенным захватом земель Коростелевской степи, шло и самовольное ее заселение как пространства, никому формально не принадлежащего и никем не ограждаемого.

Это побудило Президиум Алтгубисполкома обсудить создавшее положение и вынести следующее постановление 1 августа 1922 года: «Войти с ходатайством в Сибревком о закреплении Коростелевской степи, лесных дач Пограничной и Коростелевской и Локтевского бора за Алтайской губернией»⁹⁹.

Административная комиссия Сибревкома передала возбужденное Алтгубземуправлением от 7 августа 1922 г. ходатайство на окончательное заключение в Административную комиссию ВЦИК. Нам пока не ясно какое решение приняла Административная комиссия, однако на 1 октября 1922 г., согласно описания внешних границ Алтайской губернии, определенных соответствующими постановления-

⁹⁹ ЦХАФ АК. ФР. 10. Оп. 1. Д. 723. Л. 121

ми ВЦИК от 26 июня 1921 г. № 137 и от 4 декабря 1921 г. № 273 – Успенская и Локтевская волости, Локтевская лесная дача, земельная дача «Коростелевская степь», Локтевская волость, лесная дача Пограничная, волости Угловская и Алексеевская входят в состав Алтай губернии¹⁰⁰.

5 апреля 1923 г. Семипалатинское губернское земельное управление вновь обращается в Алтайское земгубуправление с предложением о передаче северной части Коростелевской степи населению Бельгагачской волости для сельскохозяйственных угодий. Просьба обосновывалась стесненностью населения Бельгагачской степи в землепользовании. Обсуждение этого вопроса приняло затяжной характер и материалы Кирнаркомземом были направлены на рассмотрение Федеральному комитету. Учитывая близость полевых работ, к началу которых затронутый вопрос едва ли был бы окончательно решен, Семипалатинское губземуправление просило хотя бы временного разрешения на пользование пашнями и сенокосами впредь, до окончательного решения дела в высших инстанциях.

Административная комиссия ВЦИК 31 августа 1923 г. сообщила Алтайгубисполкому и ЦИК Кирреспублики, в разъяснение к вышеупомянутому постановлению от 21 ноября 1921 г., что Коростелевская степь с лесными дачами Пограничной, Коростелевской и Локтевского бора входила и входит в состав Алтайской губернии и, таким образом, на основании полученного разъяснения Алтайгубземуправление считало вопрос о Коростелевской степи окончательно разрешенным и просило Семипалатинское губземуправление о передаче ему всех имеющихся у него плановых и других материалов, касающихся вышеназванной земельной дачи¹⁰¹.

Алтгубземуправление известило 7 сентября 1923 г. областное управление Уполномоченного Наркомзема по Сибири о предоставлении права пользования землями Коростелевской степи казахскому населению до рассмотрения вопроса Федеральным комитетом, без установления условий пользования.

В течение этого года решался вопрос между Алтайским и Семипалатинским губземуправлениями о подготовке к сдаче материалов, от-

¹⁰⁰ ЦХАФ АК. ФР. 10. Оп. 1. Д. 944. Л. 39

¹⁰¹ ЦХАФ АК. ФР. 24. Оп. 4. Д. 2971. Л. 2

носящихся к Коростелевской степи: землеустроительные дела, планы, арендные договора, разрешительные документы на временное или постоянное заселение, статистические, экономические и сельскохозяйственные и т. д., часть которых в свое время было передана Семипалатинскому губземуправлению. Вопрос о передаче земель Коростелевской степи стоял так остро, что Федеральный комитет передал указанное дело для разрешения Особой Коллегии Высшего Контроля по земельным спорам. По настоянию народного комиссара земледелия КАССР, обратившегося 28 декабря 1923 г. к Алтайскому губземуправлению с просьбой отложить передачу всех плановых материалов и документов, относящихся к Коростелевской степи до окончательного разрешения вопроса об ее административном подчинении.

Алтгубземуправление считало вопрос о Коростелевской степи разрешенным после разъяснения Административной комиссии ВЦИК от 31 августа 1923 г. и вышеупомянутого постановления ВЦИК от 21 ноября 1921 г.. Оно выразило протест против притязаний Кирреспублики на земли Коростелевской степи и 20 октября 1923 г. Алтгубисполком дал указание заведующему губземуправлению о подготовке земельных органов Алтайской губернии к приему земель Коростелевской степи и об их использовании¹⁰².

Вопрос о разграничении Алтгубернии и Киркряя в районе Коростелевской степи рассматривался на заседании секции районирования Алтгубплана 23 мая 1924 г. На основании всех рассмотренных материалов, которые будут доложены в Комиссии по разграничению в Томске, еще раз была подтверждена точка зрения Алтгубисполкома на земли Коростелевской степи как единственного в целом районе значительного государственного фонда, призванного обслуживать крупное животноводство и его специальную отрасль – овцеводство. Алтгубисполком считал, что засельщики Коростелевской степи подлежат выселению на точном основании Земельного Кодекса с предоставлением казахам наделов в местах их прикрепления на территории Киркряя, как равно и те русские засельщики, которые заселились на Коростелевской степи с ведома органов Семипалатинской губернии

¹⁰² ЦХАФ АК. ФР. 24. Оп. 4. Д. 2971. Л. 1, 1 об.

или Киркряя и при наделении остальных засельщиков – русских Алтгубернии в порядке расселения¹⁰³.

На основании протокольного постановления Секретариата Президиума ВЦИК от 26 февраля 1924 г. была создана комиссия по разграничению Алтайской губернии и Киргизской республики. Заседание планировалось провести 31 мая 1924 г. в г. Томске, но оно не состоялось из-за неявки представителя Кирреспублики – Досова А.И., председателя Семипалатинского губисполкома. Поэтому состоялось частное совещание председателя Томского губисполкома Корнева с явившимся членом комиссии, назначенным Сибревкомом Палькиным М.А., заместителем председателя Алтгубисполкома. Он еще раз подтвердил и объяснил причины заинтересованности Алтайской губернии в сохранении за ней – Коростелевской степи и были рассмотрены материалы последнего ее обследования, проведенное Алтгубземуправлением. Был рассмотрен, предложенный председателем комиссии Корневым, проект компромиссного решения вопроса о границах, который не встретил возражений со стороны представителя Алтгубернии Палькина М.А.. Решено было этот проект вынести на рассмотрение сессии ВЦИК в Москве в августе 1924 г., куда прибудут все члены комиссии, это было тем более удобно, что решения Комиссии могли быть сразу же представлены на утверждение Президиума ВЦИК¹⁰⁴.

Президиум ВЦИК, заслушав доклад комиссии о размежевании границ Алтайской губернии и Киргизской АССР, постановил 27 октября 1924 (№ 37):

«1. Коростелевскую степь со всеми населенными пунктами, на ней находящимися, передать в состав Семипалатинской губернии Автономной Киргизской ССР.

2. Обязать ЦИК АКР ССР срочно произвести землеустройство:
а) Киргиз, живущих на территории Коростелевской степи, в порядке положения от 17 апреля 1924 г. о землеустройстве кочевого и полукочевого и переходящего к оседлому хозяйству населения АКР ССР.
б) русского населения, живущего на территории Коростелевской степи, если оно не имеет надела на других участках.

¹⁰³ ЦХАФ АК. ФР. 24. Оп. 4. Д. 2971. Л. 51

¹⁰⁴ ЦХАФ АК. ФР. 24. Оп. 4. Д. 2971. Л. 49

Примечание: в случае наделения землей русского населения в одном сплошном отрубе по смежеству с Алтайской губернией и наличия желания этого населения присоединиться к Алтайской губернии, обязать Алтайский губисполком и ВЦИК Автономной Киргизской ССР представить в административную комиссию ВЦИК проект соответствующего изменения границ. (...).

Передачу территорий произвести в порядке инструкции ВЦИК и СНК от 8 октября 1922 г. к 1 декабря 1924 г.»¹⁰⁵.

Согласно постановлению ВЦИК от 27 октября 1924 г. передаче подлежали 12 поселков Локтевского района площадью 37 736,0 десятин, с населением 4578 человек, и 119 048,05 десятин Коростелевской степи, с населением 1520 человек. На очередном заседании Президиум Алтайского губисполкома специальным постановлением от 3 января 1925 г. установил порядок передачи, дав всем отделам соответствующие задания и назначил представителем от губернии в Согласительную комиссию по передаче председателя Рубцовского уездного исполкома Корнякова и предпринял шаги к установлению состава Согласительной комиссии¹⁰⁶. Председателем ее стал Розит А.Р. – представитель ВЦИК, член Сибревкома; от Кирреспублики Токжегитов Ш.О. – член КирЦИКа. Начало передачи было намечено на 1 февраля 1925 г. в г. Рубцовске, завершить работу комиссия должна была в Барнауле, где были сосредоточены губернские документы, относящиеся к передаваемой территории..

7 января 1925 г., заслушав доклад Комиссии по районированию о территориальном составе Сибирского края, Сибревком постановил утвердить Рубцовский округ в пределах Рубцовского уезда без западной части Угловского района, отходящей к Славгородскому округу и без частей, подлежащих передаче Киркраю¹⁰⁷.

11 февраля 1925 г. Согласительная комиссия подписала акт о передаче Коростелевской степи из Алтайской губернии в Семипалатинскую губернию КазАССР. Согласно которому: «1. Коростелевскую степь со всеми населенными пунктами и поселками с общей земельной площадью в 119 048,05 дес. И населенные пункты Локтевского и

¹⁰⁵ ГАНО. ФР. 47. Оп. 1. Д. 704. Л. 53

¹⁰⁶ ГАНО. ФР. 47. Оп. 1. Д. 1672. Л. 30

¹⁰⁷ ЦХАФ АК. Протоколы №№ 2–1036 заседаний Сибревкома. г. Новосибирск. 1925 г.

Угловского районов, а именно: Локтевского района – Костромской, Ивановский, Сосновский, Ново – Дворский, Матвеевский, Ремовский, Киреевский, Орловский, Хуторской, Переменовский, Ново-Николаевский, Громовский; Рубцовского района – Киапкаевский, (4-й северный), Уваковский (Лаптевский 2-й) и Карабидай, и Угловского района – пос. Оторвановка и Мещанский – с их общей земельной в площадью в 48 297,97 десятин. (...)

2. Локтевский лесной бор, как прилегающий к Коростелевской степи и Семипалатинскому лесничеству, расположенному на территории Семипалатинской губернии и являющийся защитным для Коростелевской степи»¹⁰⁸. (Рис. 2).

На очередном заседании Президиума Алтгубисполкома от 3 марта 1925 г. был заслушан вопрос о передаче Коростелевской степи в Кирреспублику и признано, что « передача совершена в соответствии с решением Президиума ВЦИК от 27 октября 1924 г. № 37 и соответствует желаниям населения»¹⁰⁹.

Вопрос о передаче Семипалатинской губернии входивших в состав Рубцовского уезда Алтайской губернии Коростелевской степи и вышперечисленных 16 пограничных с Семипалатинской губернией поселков был возбужден КирЦИКом перед Президиумом ВЦИК в период районирования Сибирского края. Вопрос об организации Рубцовского округа в 1924 – 1925 гг. не был окончательно разрешен. В частности, Алтайский губисполком настаивал на нецелесообразности организации округа и проводил политику раздела Рубцовского уезда между соседними, вновь создаваемыми округами: Бийским, Барнаульским, Славгородским. Это обстоятельство, очевидно, имело следствием недостаточную аргументацию Алтгубисполкомом несостоятельности претензий Семипалатинского губисполкома, в результате чего Коростелевская степь и 16 поселков из Рубцовского уезда были переданы в Семипалатинскую губернию.

Вопрос, таким образом, остался до конца не разрешенным и имел продолжение в последующие годы, выразившиеся в ходатайст-

¹⁰⁸ ЦХАФ АК. ФР. 1. Оп. 1. Д. 1672. Л. 4

¹⁰⁹ ЦХАФ АК. ФР. 1. Оп. 1. Д. 1672. Л. 33

вах населения перечисленных поселков Коростелевской степи о переводе их из Семипалатинской губернии в Рубцовский округ.

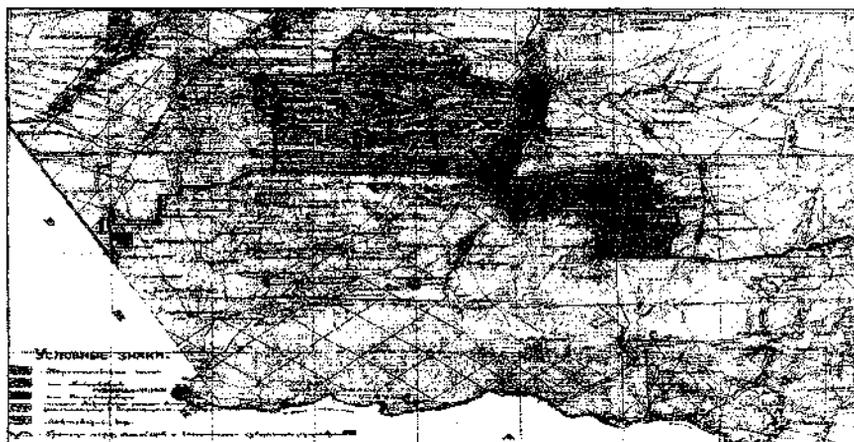


Рис.2. Карта передаваемой Постановлением Президиума ВЦИК от 27 октября 1924 г. территории из Алтайской губернии в Киргизскую республику¹¹⁰

1. — Существующая граница между Алтайской и Семипалатинской губерниями.
2. — * — Коростелевская степь,
3. — — Поселок Павловский, поселки Локтевского района Алтайской губернии.
4. ■■■■■ Локтевский бор.

В процессе передачи Коростелевской степи и поселков, также, как и в первые месяцы после передачи, население не могло учесть ни преимуществ, ни удобств своего нового административного положения и как бы молчаливо санкционировало эту передачу. Однако, уже с 1925 г. в Локтевский, Угловский и Рубцовский райисполкомы начинают являться ходоки (уполномоченные) от сельских обществ с просьбой о причислении их селений к тому или другому району Рубцовского округа. В течение 1926 и 1927 гг. в означенных селениях по инициативе населения неоднократно проводятся сходы, на которых выносятся решения ходатайствовать перед советскими органами о переводе поселков в Рубцовский округ. Свое желание перейти из Казахстана в Рубцовский округ население мотивировало рядом аргу-

¹¹⁰ ЦХАФ АК. ФР. 10. Оп. 1. Д. 723. Л. 204. Подлинник

ментов, которые при изучении этого вопроса Рубцовскими окружными органами получили полное подтверждение. Главными из них были следующие:

- установленная постановлением ВЦИК пограничная линия между Рубцовским округом и Казахстаном крайне изломана. Коростелевская степь клином глубоко врезается в Рубцовский округ, разделяя два смежных района – Локтевский и Угловский. Пограничная линия от поселка Семеновского до поселка Джаксалык в 1928 г. составляла 193 версты,

- земельная площадь вышеназванных поселков составляет 48.298 десятин. Из 16 поселков в пяти проживает русское население, в семи – немецкое и четырех – казахское. В поселках казахское население составляет всего 19% к общему числу населения. Расстояние от Коростелевской степи и поселков до Рубцовска значительно короче, чем до Семипалатинска, – губернского и уездного центра,

- находясь значительно ближе к Рубцовску, чем к Семипалатинску, население Коростелевской степи и переданных поселков экономически тяготеет к Рубцовскому округу, показателем чего может служить то обстоятельство, что кооперативные объединения этих селений являются членами Рубцовских окружных союзов, но не Семипалатинска.

Освоение и рациональное использование Коростелевской степи может быть осуществлено лишь при условии ее орошения. Водные ресурсы р. Алей, из которой только и возможно орошение степи ограничены: недостаток воды, особенно в летние жаркие месяцы, заставляет вести строгое регулирование ее расхода. Включение Коростелевской степи в существующую Алейскую (Веселоярскую) ирригационную систему позволит это регулирование осуществить полностью. Постройка же самостоятельной Коростелевской ирригационной системы, как это проектирует Семипалатинский губисполком, помимо значительных лишних расходов, вызовет несомненно ряд споров и недоразумений между населением орошаемых районов Рубцовского округа и Коростелевской степи по «водному» вопросу и затруднит рациональное использование и расширение существующей в округе ирригационной системы.

Семипалатинский бор, пролегающий на расстоянии $\frac{1}{2}$ версты от границы Рубцовского округа имеет для хлебодороднейшего Локтевского района весьма большое защитное значение. Вследствие недостаточности охраны и малой заинтересованности казахского населения в сохранении этого бора он в последние годы систематически вырубался, а в результате порубок началось наступление оголенных песков на луга и пашни Локтевского района, поставившие под угрозу благосостояние крестьян ряда селений. Население Локтевского района и Рубцовские окружные органы, были весьма заинтересованы в сохранении бора и правильной организации его охраны и лесоустройства.

О культурном тяготении к Рубцовскому округу говорят данные учета посещений крестьянами и казаками Коростелевской степи учреждений Локтевского и Угловского районов. Так, в течении 1926 – 1927 гг. врачебным участком с. Угловое зарегистрировано, вместе с повторными, свыше 15 000 посещений гражданами селений, входящих в Казахстан. Постоянно обращались в агропункты крестьяне пос. Костромского, Матвеевского, Сосновского и др. за агрономической помощью и т.д.¹¹¹

Таким образом, вопрос о пересмотре административных границ Алтайской губернии с Казахстаном в последующие годы неоднократно ставился перед Административной комиссией ВЦИК, но эта тема отдельного разговора.

Что касается вопроса о передаче Коростелевской степи, то по мнению автора, он решался центральными органами нашей страны в рамках единого территориального пространства в границах единого государства – РСФСР, поэтому передача ряда волостей Алтайской губернии Казахской республике рассматривалась ими с точки зрения экономической целесообразности, продовольственного самообеспечения и укрепления вновь созданной автономной республики, способной самостоятельно решать свои экономические вопросы.

¹¹¹ ЦХАФ АК. ФР. 47 Оп. 1. Д. 764. Л. 50

5.4. Особенности миграционных связей Омской области и Казахстана в 1993-1999 годах

Распад СССР привел к формированию новой дифференциации постсоветского пространства. Образование и становление независимых государств сопровождалось этнополитическими конфликтами и социально-экономическими кризисами в каждом из них, что в свою очередь повлияло на движение населения.

Движение населения делится на естественное и механическое. Естественное движение населения характеризуется рождаемостью, смертностью и естественным приростом. В России с 1992 года, а в Омской области с 1993 года наблюдается естественная убыль населения. В Омской области за 1993 – 1999 года она составила более 39 тысяч человек.

Основным показателем формирования численности населения Омской области в исследуемый период являлась миграция.

Рассматривая миграционные процессы в Омской области, остановимся на миграционных связях области с Казахстаном, так как именно из Казахстана идет основной поток мигрирующего населения.

Миграционный отток населения из Казахстана наметился в 1970 году. Тогда он составил 35 тысяч человек. К 1988 году этот показатель увеличился до 95 тысяч человек¹¹².

В Омской области на начало 1989 года насчитывалось 62 176 человек, родившихся в Казахстане, и в разные годы переехавших в Омскую область. Если говорить об основных национальностях, то наибольшее количество русских, казахов, немцев, татар (за исключением украинцев) переехало в Омскую область именно из Казахстана¹¹³. Среди республик бывшего СССР (кроме России) это были самые высокие показатели.

С распадом СССР отток населения из Казахстана увеличился. Росла и его доля в суммарном потоке населения, прибывающего в Омскую область, с 54 % в 1993 году до 87,6 % в 1997 году.

¹¹² История переносов населения и этнодемографические процессы в Казахстане. Алматы, Госкомстат РК, 1998. С. 62

¹¹³ Распределение всего населения Омской области и мигрантов по продолжительности проживания в месте постоянного жительства, возрасту, полу, месту рождения и национальности (по данным переписи 1989 года). Омск, Облкомстат, 1993. С. 35 – 41

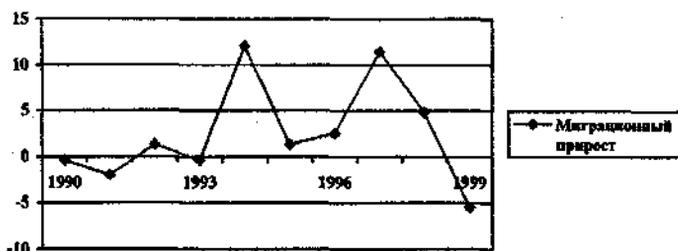


Рис.3. Миграционный прирост населения Омской области, 1990 – 99, тыс. человек (Омский областной комитет государственной статистики)

Рассматривая миграционный прирост населения Омской области следует выделить два периода, когда наблюдался рост миграционной активности населения, – это 1994 и 1997 года. Экономический кризис 1993 года в Казахстане, а также появление признаков экономической стабильности в России в 1995 – 97 годах обусловили столь высокие показатели – 12,1 и 11,5 тысяч человек соответственно. Однако финансовый кризис в России в августе 1998 года резко изменил ситуацию. И хотя доля Казахстана в общем миграционном потоке по-прежнему остается высокой (80,62 %), в 1999 году из этого государства прибыло всего 7898 человек. Это самый низкий показатель за весь исследуемый период (см. табл.).

Таблица 1. Международная иммиграция в Омскую область (1993 – 1999, человек, %)

Годы	Типы поселений	Прибыло в Омскую область	В т.ч. из Казахстана	в %
1993	Все поселения	20366	11003	54,03
1997	Все поселения	23341	20445	87,59
	Городские пос.	9979	8131	81,48
	Сельские пос.	13362	12314	92,16
1998	Все поселения	17970	15565	86,62
	Городские пос.	8541	7041	82,44
	Сельские пос.	9429	8524	90,40
1999	Все поселения	9796	7898	80,62
	Городские пос.	5422	4150	76,54
	Сельские пос.	4374	3748	85,69

В то же время наметилась тенденция, хотя и небольшого, увеличения оттока населения из Омской области в Казахстан. С 1991 человека в 1997 году этот показатель увеличился до 2831 человека в 1999 году или более чем на 42%.

Миграционная убыль населения, свойственная в 1997 году только немцам и евреям, в 1999 году добавила к этим национальностям татар и казахов. Миграционный прирост русских хотя и остался положительным, снизился до рекордно низкого уровня, с 11 450 человек в 1997 году до 119 человек в 1999 году¹¹⁴. Это произошло вследствие уменьшения оттока в Омскую область русских, казахов и немцев из Казахстана с одной стороны, и увеличения оттока русских наряду с немцами и евреями из Омской области в страны дальнего зарубежья. В результате, в 1999 году впервые после 1993 года, миграционный прирост населения Омской области стал отрицательным и достиг почти 1/3 от общей убыли населения, тогда как ранее не превышал 20 %.

Подводя итог вышеизложенному можно сделать некоторые выводы. Обвальной миграции из Казахстана в Омскую область (как одна из регионов, наиболее благоприятных для расселения) как предполагали многие, не произошло. Население четко реагирует на все изменения, происходящие как в России, так и в Казахстане в постсоветское время. Миграции в 1991 – 1993 годах обусловлены стрессовыми факторами, связанными с распадом СССР, политической нестабильностью. Различия в скорости и характере реформирования экономики в странах СНГ определили более половины миграционных потоков 1994 – 1999 годов.

Прогнозируя ситуацию, можно предположить, что приток населения из Казахстана в Омскую область не увеличится, по крайней мере в ближайшие 2 – 3 года, конечно, если в Казахстане и других странах СНГ не произойдет серьезных социальных катаклизмов. А это в свою очередь увеличит миграционную убыль населения Омской области, так как остается высоким поток мигрантов из области в страны дальнего зарубежья. И в конечном итоге вместе с естественной убылью значительно уменьшит общее количество населения в регионе.

¹¹⁴ Демографический ежегодник Омской области. Стат. сборник. Омск, Облкомстат, 2000. С. 94

6. Экономические проблемы безопасности и пограничной политики

6.1. Военно-экономический потенциал и безопасность России

Мы вступили в XXI век. От романтических идей нового мышления, ради которого мы пожертвовали союзным государством (СССР), всеми завоеваниями второй мировой войны, от надежд на равную и одинаковую безопасность не осталось и следа.

Новая международная обстановка складывается в условиях активности ряда государств, претендующих на роль своеобразных центров силы, но без России.

90-е гг. характеризовались стабильным экономическим ростом ведущих западных стран, а также ускоренным развитием Китая, Индии и ряда других развивающихся стран. Россия же оказалась отброшенной назад в результате непродуманных и некомпетентно проводимых реформ. Валовой внутренний продукт после десяти лет реформирования экономики сократился по сравнению с 1990 г. более чем на сорок процентов, продукция машиностроения – на 55 %, сельскохозяйственная продукция – на 43 %, грузооборот транспорта – в 3 раза, резко понизился жизненный уровень населения, в обществе возникло колоссальное социальное расслоение, страна оказалась ввергнутой в затяжной демографический кризис. За период реформ население страны снизилось более чем на 3 млн. человек и продолжает сокращаться. Сегодня Россия уже не входит в десятку крупнейших экономических держав, а по размерам ВВП на душу населения примерно на 30 % ниже среднемирового.

Перспективы экономического роста крайне незначительны. Для проведения структурной перестройки экономике стране необходимы значительные инвестиции. В то же время иностранные инвестиции составляют не более одного процента мировых иностранных капиталовложений. Объем валового накопления капитала упал до 18 % от уровня 1990 года. Низкий уровень капиталовложений не позволяет поддерживать расширенное воспроизводство, ведет к быстрому устареванию производственных фондов, обветшанию экономической инфраструктуры. Коэффициент обновления основных фондов в промышленности упал с 7 % в 1990 году до 1 % в настоящее время. В ре-

зультате средний возраст производственного оборудования вырос с 10 до 16 лет. Выход из создавшегося положения только один - это рост объемов промышленного и сельскохозяйственного производства, обеспечение притока частных инвестиций в экономику. Переломным моментом будет прекращение вывоза капитала из страны, а не получение очередного кредита от международных финансовых организаций. Вывоз капитала в течение прошлых десяти лет реформ превысил объем капиталовложений внутри страны и по различным оценкам составляет 150 – 250 млрд. долларов. Россия стала в 90-е годы источником капитала для мировой экономики. Даже сейчас, получая дополнительные миллиарды долларов, благодаря высоким ценам на нефть, государство вынуждено примерно половину отдавать иностранным кредиторам, остальные просто не возвращаются в страну.

Россия, образно говоря, попала в долговую ловушку на многие годы, и выбраться из нее окончательно сможет только тогда, когда федеральный бюджет превысит сто миллиардов долларов по обменному курсу, но для этого надо увеличить доходы федерального правительства в 4 раза по сравнению с имеющимся уровнем.

Тяжелый кризис российской экономики привел к разрушительным последствиям для развития военно-промышленного комплекса страны. Объем производства в оборонной промышленности сократился примерно на 80 %, в том числе на 90 % по выпуску военной продукции и на 75 % – гражданской. Российский ВПК практически прекратил серийный выпуск вооружений и военной техники. Это привело к массовому оттоку квалифицированной рабочей силы из военной промышленности и потере ряда технологий производства.

В текущий период, по оценкам международных экспертов, на долю Российской Федерации приходится не более 3 – 4 % мирового производства вооружений. США имеют около 50 % мирового производства вооружений. Они же являются лидерами по расходам на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в интересах вооруженных сил. На их долю приходится около 75 % мировых военных расходов на военные НИОКР.

Западные страны контролируют и мировой рынок вооружений: на их долю приходится свыше 80 % экспорта оружия, в том числе на долю США – примерно половина. На страны ОЭСР приходится около

40 % мирового импорта вооружений. Доля России на мировом рынке вооружений в настоящее время не превышает 10 – 12 %, в основном это обычные вооружения и направляемые в страны АТР (Китай, Индия), на рынки европейских стран Россия доступа не имеет. Весь экспорт вооружений не превышает 3,5 млрд. долларов, а еще совсем недавно мы продавали в различные страны вооружений и военной техники на сумму 12–15 млрд. долларов ежегодно. Все это позволяло технически обновлять военную промышленность и наращивать производство высокотехнологичной продукции, финансировать научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы. В настоящее время ведутся НИОКР по созданию вооружения 5-го поколения, однако, недостаток финансирования затрудняет их завершение и делает сомнительным переход к серийному производству.

Перед руководством страны возникла проблема, требующая скорейшего решения – обеспечение военно-экономической безопасности государства.

Исходя из концепции национальной безопасности РФ, следует сказать, что военно-экономическая безопасность – это способность военной экономики устойчиво поддерживать необходимую военную мощь и реализовывать военно-экономический потенциал в соответствии с принятой военной доктриной. Военно-экономическая безопасность нацеливает на развитие и сохранение научно-производственного потенциала военной экономики, обеспечивающего техническое оснащение Вооруженных Сил. При этом военный потенциал государства должен быть адекватен угрозам безопасности на планируемый период.

Вы можете задать мне вопрос. Зачем Вам такие действия в условиях создавшейся экономической ситуации?

Реальностью сегодняшнего дня является то, что опасность развязывания новой мировой войны значительно снизилась. Прекращение конфронтации резко уменьшило опасность крупномасштабной военной агрессии против России. Но новая система международной безопасности с участием Российской Федерации не создана. Да, у России сегодня нет врагов, но нет и надежных союзников и партнеров. К сожалению, в случае возникновения в средне- и долгосрочной перспективе конфронтации с какой-либо из крупных держав или коа-

лиций, Россия может оказаться в изоляции. Это притом, что значительно ухудшился баланс военных сил в Европе. Сегодня НАТО превосходит Россию в 3 – 4 раза по количеству основных видов обычных вооружений. Качественное превосходство их с каждым годом все больше возрастает. Применение новейших информационных технологий в системах боевого управления и разведки, а также использование высокоточного оружия обеспечило существенное повышение эффективности нового поколения обычного вооружения. Реально по своим боевым возможностям высокоточные дальнбойные обычные вооружения приближаются к ядерным. В тоже время в России за период реформ численность персонала занятого в научно-исследовательских работах уменьшилась примерно в два раза. Намечилось колоссальное отставание в сфере информатики и связи. Снижение уровня российской науки и технологий представляет главную угрозу безопасности страны в XXI веке.

На наш взгляд выход из создавшегося положения лежит через подъем той части экономического потенциала, которая занята обеспечением потребностей Вооруженных Сил. Военные экономисты называют его военно-экономическим потенциалом. Военно-экономический потенциал – это часть экономического потенциала, которая используется и может быть использована максимально в интересах государства (коалиции) в целях достижения национальной безопасности. Соотношение между экономическим и военно-экономическим потенциалом должно быть научно обоснованным и обязательно учитывающим предел использования экономических ресурсов в военных целях. Количественную взаимосвязь между ВЭП и ЭП выражает следующая формула:

$$Кэм = ВЭП / ЭП$$

где Кэм – коэффициент экономической мобилизации.

Являясь частью экономического потенциала, военно-экономический потенциал характеризуется в целом однопорядковой с ним структурой, но структурообразующие элементы различаются между собой выполняемыми общественными функциями. Они участвуют в производстве военной продукции, оказании различных оборонных услуг и реализуются в процессе материального обеспечения Вооруженных Сил.

Структура военно-экономического потенциала России представлена комплексом отраслей и элементов. Она включает:

- военную промышленность,
- базовые отрасли экономики в той части, которой они обеспечивают военную промышленность средствами производства, трудовые ресурсы военной экономики и личный состав вооруженных сил предметами потребления,
- часть аграрно-промышленного комплекса, которая обеспечивает личный состав вооруженных сил и работников военного производства продовольствием, а военное производство необходимым сырьем,
- инфраструктуру как совокупность материальных объектов транспорта, связи, снабжения, торговли, общественного питания, медицинского и иного обслуживания военного производства, занятых в нем работников и непосредственно вооруженных сил,
- строительство в той его части, которая обеспечивает расширенное воспроизводство основных фондов военного производства и его базовых отраслей, военной инфраструктуры, включая оперативное оборудование театра военных действий,
- материальные запасы и резервы, которые могут быть использованы для нужд военного производства и обеспечения потребностей вооруженных сил,
- кадры рабочей силы (рабочих, инженерно-технических работников, научных сотрудников), которые могут быть перераспределены в интересах военной экономики,
- финансы страны.

Центральным звеном военно-экономического потенциала и соответственно военно-экономической мощи является военная промышленность. Она представлена совокупностью предприятий научно-исследовательских учреждений, занятых разработкой, модернизацией, ремонтом вооружения и военной техники. Завершающим актом функционирования ее является выпуск конечной военной продукции (КВП).

По материально-вещественному содержанию и функциональному предназначению КВП может быть разделена на три категории:

1.Продукция общего пользования, предназначенная для военного потребления и накопления, отличающаяся от аналогичных товаров гражданского потребления только своим конечным назначением,

2.Продукция «двойного назначения», представляющая собой, как правило, некоторую модификацию предметов общего пользования и специально приспособленная для решения военных задач (например, специальная автомобильная и инженерная техника, предметы военного обмундирования и т.п.),

3.Материально-технические средства, которые разработаны и могут быть использованы по прямому назначению только в процессе подготовки и ведения вооруженной борьбы. Это вооружение и военная техника, к которым относятся устройства и средства, предназначенные для поражения противника в вооруженной борьбе, боевые и специальные машины, устройства и другие технические средства, которыми оснащаются вооруженные силы для обеспечения их боевой и повседневной деятельности.

Определяющим компонентом конечной военной продукции является вооружение и военная техника. Другие компоненты конечной военной входят в группу прочей продукции военного назначения.

По профилю выпускаемой продукции военная промышленность России включает отрасли: атомная, ракетно-космическая, авиационная бронетанковая, артиллерийско-стрелковая, боеприпасная, судостроительная, радиоэлектронная.

Перечисленные отрасли производят следующую основную продукцию военного назначения:

- атомная промышленность – ядерные боеприпасы, ядерное топливо и ядерные силовые установки кораблей Военно-морского флота,
- ракетно-космическая промышленность – управляемые ракеты всех классов, ракеты-носители, космические корабли,
- авиационная промышленность – боевые самолеты, самолеты вспомогательной авиации, военные вертолеты,
- бронетанковая промышленность – танки, боевые разведывательные машины, боевые машины пехоты, бронетранспортеры, специальные машины на базе танков,

- артиллерийско-стрелковая промышленность – артиллерийское вооружение и стрелковое оружие,
- боеприпасная промышленность – артиллерийские боеприпасы, бомбы, мины, торпеды, гранаты, боеприпасы для стрелкового оружия и неуправляемые ракеты,
- судостроительная промышленность – подводные лодки, надводные корабли, боевые катера,
- радиоэлектронная промышленность – электронно-вычислительные машины, оборудование к ним, аппаратура проводной связи, радиосвязи, навигации, управления.

По участию в производстве вооружений и военной техники и готовности к наращиванию или мобилизационному развертыванию заводы военной промышленности подразделяют:

- действующие предприятия по выпуску вооружений и военной техники,
- резервные предприятия, т.е. предприятия, имеющие оборудование, технологическую оснастку для производства вооружения и военной техники, но в данный момент заняты ремонтом и выпуском гражданской продукции или законсервированы,
- предприятия, выпускающие только гражданскую продукцию, но имеющие мобилизационные задания.

Предприятия первых двух групп, а также опытно-конструкторские и исследовательские учреждения, занятые разработкой вооружений и военной техникой формируют военную промышленность мирного времени. Предприятия, занятые выпуском гражданской продукции, но имеющие мобилизационные задания в состав военной промышленности мирного времени не входят, но в период экономической мобилизации будут привлечены для выпуска вооружений и военной техники. Для ускорения процесса перевода с мирного на военное положение заблаговременно создаются запасы комплектов специализированного оборудования комплекующих изделий и сырья.

Важнейшими характеристиками военной промышленности России являются высокая наукоемкость, широкий спектр специализации и кооперирования, также высокая доля производственных затрат в стоимости конечной военной продукции.

Для оценки наукоемкости любой из отраслей военной промышленности используются следующие показатели:

- отрасль считается наукоемкой, если доля расходов на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы в стоимости продукции превышает в два раза этот показатель по обрабатывающей промышленности в целом;

- доля научно-технических кадров, т.е. число ученых, инженеров, техников в общей численности занятых в данной отрасли, больше в среднем по обрабатывающей промышленности как минимум в два раза.

По этим показателям лидирующее положение в военной промышленности занимают ракетно-космическая, авиационная и радиоэлектронная промышленность, где на разработки приходится до 40 – 50 % стоимости всей продукции.

Военная промышленность РФ характеризуется сложной системой кооперационных связей. Например, в изготовлении современного истребителя принимают участие свыше 200 заводов, а среднего танка более 300 предприятий.

Поэтому нарушение режима функционирования одного из элементов в системе кооперации может привести к срыву графика или полному прекращению производства конечной военной продукции. Что касается возможностей наращивания выпуска вооружений, то они будут определяться, в первую очередь, наличием запасов (резервов) производственных мощностей у всех производителей, кооперирующихся в производстве конкретного образца оружия и военной техники.

После распада СССР России достался значительный оборонно-промышленный комплекс – свыше 75 % всех предприятий ВПК. Но остались и нерешенные проблемы:

- полное исчерпание в новых экономических условиях возможностей системы управления комплексом оборонных предприятий,
- избыточность предприятий при низком уровне загрузки,
- дублирование одинаковых исследований и производств как внутри одной отрасли военной промышленности, так и других отраслях,
- реформирование Вооруженных Сил РФ обусловило изменение требований к системе вооружений и естественно к структуре оборонно-промышленного комплекса.

В последние годы была выработана государственная стратегия структурной перестройки оборонной промышленности России. Основные ее цели:

- создание условий для развития оборонно-промышленного потенциала, высокотехнологичных и наукоемких производств, конкурентоспособных предприятий, обеспечивающих удовлетворение спроса различных секторов экономики России и потребностей внутреннего и мирового рынка,

- создание предпосылок для наполнения доходной части бюджета всех уровней за счет увеличения товарного выпуска и расширения налогооблагаемой базы.

Структурная перестройка оборонной промышленности России осуществляется по следующим основным направлениям:

1. Институциональные (организационные) преобразования на макроуровне,

2. Создание национальной технологической базы,

3. Реформирование основного звена промышленности на микроуровне.

Структурная перестройка оборонной промышленности строится на основе четких принципов:

- взаимоувязка мероприятий структурной перестройки и планов военной реформы,

- внутриотраслевое и межотраслевое интегрирование научного и производственного потенциала предприятий,

- минимизация состава интегрированных структур оборонно-промышленного комплекса, достижение рациональной (по критерию «эффективность-затраты») структуры промышленных коопераций,

- централизация системы заказов оборонной промышленности и проведение на этой основе единой финансовой и ценовой политики,

- обеспечение экономической привлекательности государственного оборонного заказа,

- максимальная концентрация производства на экономически стабильных, высоко технически оснащенных профильных предприятиях,

- всестороннее нормативно-правовое и законодательное обеспечение процесса реструктуризации оборонно-промышленного производства.

Результаты структурной перестройки уже обозначились. Прежде всего, сформировано ядро оборонных предприятий обладающих эффективностью, конкурентоспособностью и финансово-экономической устойчивостью в условиях рыночных отношений.

Во-вторых, созданы условия для реальной конкуренции в оборонно-промышленном комплексе, так как имеется государственный сектор промышленности, сектор на основе общей собственности и чисто частный сектор предприятий, привлеченных к выполнению государственного оборонного заказа.

Государственный сектор оборонной промышленности представлен федеральными казенными предприятиями, государственными научными центрами и государственными унитарными предприятиями. В совокупности все они составляют примерно 33 – 35 % от общего числа предприятий оборонной промышленности.

Сегодня главный вопрос, смогут ли в нынешнем объеме предприятия ОПК производить системы вооружения для решения основных задач Вооруженных Сил:

1. Гарантированное ядерное сдерживание,
2. Защита страны от воздушно-космического нападения,
3. Охрана государственной границы в воздушном пространстве и подводной среде,
4. Миротворческая деятельность в соответствии с международными обязательствами.

Решение каждой задачи требует соответствующей системы или совокупности систем вооружения. Например, система средств ядерного сдерживания должна иметь систему предупреждения о ракетном нападении и ядерные средства поражения различных видов базирования – наземного, морского и воздушного, а также систему управления и обеспечения.

Для решения задач в составе миротворческих сил ООН необходимы мобильные силы, которые включают:

- средства мобильности для переброски подразделений и частей мобильных войск,

- средства ведения военных действий в любых условиях, отвечающих требованиям мобильности,
- средства связи и управления, обеспечивающие действия малочисленной группировки на широком фронте,
- средства индивидуальной экипировки солдата (пограничника), обеспечивающей его эффективные индивидуальные действия в условиях численного превосходства противника.

Вся работа по реструктуризации предприятий оборонно-промышленного комплекса направлена на решение проблемных вопросов в развитии оружия XXI века. Мы считаем наиболее важными и ответственными действия по разработке:

экипировки бойца. Для этого необходимо иметь производство и технологии по средствам наблюдения в дневных и ночных условиях, а также мини ЭВМ с дисплеем,

освещение обстановки на поле боя. При этом важно разработать и внедрить в производство средства обнаружения наземных, низколетящих целей и подводных лодок по акустическим и сейсмоакустическим полям. Средства ночного видения с повышенными возможностями дальности видения, усвоение миллиметрового и ультрафиолетового диапазона волн,

интегрированные системы связи, разведки и сбора информации. Все это возможно при наличии высоко технологичных производств по разработке и созданию широкополосных скрытых линий связи, в том числе миллиметрового диапазона волн,

новые материалы и вещества, а также источники питания. В области создания новых материалов Россия имеет значительные технические достижения и практически не уступает США в разработках технологии производства многофункциональных материалов.

Оборонная промышленность России готова приступить к производству самых современных систем вооружений, но необходимо иметь значительный внутренний рынок вооружений и естественно экспорт различных современных систем вооружений. Если экспорт оружия в такие страны, как Индия, Китай и Южная Корея подтверждается заключенными контрактами и соглашениями и имеет перспективу на пять – десять лет, то модернизация и переоснащение армии и флота РФ, имеющие вооружение советского периода произ-

водства, которое окончательно устареет к 2005 – 2010 гг., пока подтверждается программными заявлениями, а не финансированием. Хотя и впечатляет общая сумма военных расходов на 2001 год – 237,5 млрд. рублей, что составляет почти 20 % расходов федерального бюджета, но основное распределение их не для закупок вооружения, военной техники и проведения научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. По статьям расходов военный бюджет России выглядит следующим образом:

- центральные органы военного управления – 912 млн. руб.,
- обеспечение личного состава войск 91 млрд. руб.,
- на боевую подготовку и материально-техническое обеспечение – 37,5 млрд. руб.,
- расходы на образование, здравоохранение и страховые гарантии военнослужащих – 3,2 млрд. руб.,
- выплата военных пенсий – 30 млрд. руб.,
- на проведение военной реформы – 4,2 млрд. рублей.

Остальное – на капитальное строительство, закупки и разработку новых видов вооружений и военной техники. Это не сопоставимо со структурой расходов на содержание вооруженных сил ведущих западных государств. Например, в США наблюдается с 1998 года рост расходов на закупки и разработку новых видов вооружений и военной техники. Закупочный бюджет Министерства обороны увеличился в полтора раза – с 40 до 60 млрд. долларов, а через несколько лет достигнет 80 млрд. долларов. В мире наблюдается уникальная ситуация – США ведут гонку вооружений сами с собой. А по тому факту, что на финансирование военных научно-исследовательских работ выделяется более 45 млрд. долларов, можно судить, что в перспективе только США могут доминировать в сфере военного бизнеса. Что касается России, то закупки вооружений и военной техники не превышают у нее 20 % военного бюджета, а на НИОКР расходуется около 5 %, что в долларовом исчислении не более 2 млрд. долларов. Это крайне мало для того, чтобы гарантированно сохранить потенциал ядерного сдерживания. Сегодня Россия имеет несколько тысяч боеголовок в составе Стратегических ядерных сил, что более чем достаточно для прорыва любой противоракетной обороны, но все это – техника еще

советских времен, которую после 2010 года трудно будет поддерживать в гарантийном ресурсе эксплуатации. Россия создала независимую от Украины кооперацию по ракетной технике типа «Тополь-М», но производится она в ограниченных объемах. Если и дальше сохранятся сегодняшние темпы перевооружения, то через 10 – 15 лет у нас этих ракет будет меньше чем у Франции, Англии и Китая. В этих условиях при наличии у США противоракетной национальной обороны мы лишимся потенциала ядерного сдерживания со всеми вытекающими отсюда последствиями. По этому следует отказаться от реализации полной программы переоснащения Вооруженных Сил до 2010, так как она требует не менее 100 млрд. долл., а направить имеющиеся средства на развитие сил ядерного сдерживания и модернизации имеющихся вооружений, при общей направленности сокращения численности Вооруженных Сил.

Возврат к гонке вооружений противопоказан России. Даже при самых авторитарных методах мобилизации экономики страна не в состоянии обеспечить выделение на военные цели ресурсы, которые выделяют западные страны. Нынешняя ситуация требует диверсификации гражданского производства. Диверсифицированное производство способно будет обеспечить Вооруженные Силы новейшими технологиями.

Переход на новое поколение вооружений целесообразно начать лишь во второй половине нынешнего десятилетия, а сейчас заняться подъемом базовых отраслей экономики. Они в совокупности с диверсифицированным гражданским производством и экспортно-ориентированной военной промышленностью дадут возможность поднять валовой внутренний продукт до величины свыше одного триллиона долларов, а федеральный бюджет до 250 млрд. долларов, что позволит выделять на перевооружение российских вооруженных сил свыше 50 млрд. долларов ежегодно.

Анализ международной обстановки и экономических возможностей Российской Федерации позволяет сделать вывод, что у России есть не более 10 лет для восстановления экономической мощи и укрепления обороноспособности страны. Развитие базовых отраслей экономики важно как для решения социально-экономических проблем, так и укрепления военно-экономического потенциала страны. Ускоренный рост базовых отраслей экономики связан, прежде всего, с со-

вершенствованием топливно-энергетического, машиностроительного и сырьевого комплексов. Развитие и укрепление военно-экономического потенциала связано, в первую очередь с модернизацией и структурной перестройкой топливно-энергетического комплекса страны, так как отрасли, производящие военную продукцию являются наиболее энергоёмкими. Например, производство танков требует наличия броневой стали, самолетов – алюминия и титана. Для получения одной тонны стали необходимо затратить до 5000 кВт. ч. Если для роста производства электроэнергии имеется как внутренний, так и внешний рынок, то для черной и цветной промышленности заказы на военную продукцию стимулируют производство высоко и среднелегированной стали, где легирующими элементами являются хром, никель, молибден, ванадий, марганец. Эти конструкционные материалы влияют, прежде всего, на надежность и боевую эффективность вооружения и военной техники. Если в годы второй мировой войны, по образному выражению академика Ферсмана А.Е., в танковом бою участвовало 30 химических элементов, а в воздушном – 46, то в современном военном производстве используется более 80 химических элементов из 105 известных науке и целый ряд изотопов. Даже незначительные заказы по закупкам различных систем вооружений дают толчок к подъему черной, цветной металлургии и химической промышленности.

Цветные металлы используются для производства практически всех систем вооружений и военной техники. В общем объеме потребления цветных металлов в военной промышленности наибольший удельный вес имеют алюминий, медь, свинец. Основным потребителем алюминия являются авиационная и ракетная промышленность (около 50 %), меди – радиоэлектронная промышленность (около 75 %), свинца – атомная и боеприпасная промышленность.

В производстве военной продукции особое место занимает химическая промышленность. Основными направлениями применения химических продуктов в военной промышленности является производство взрывчатых веществ: пороха, ракетного топлива, зажигательных смесей, изготовление оптических волокон, пластмасс и др. Помимо непосредственного военного потребления химические продукты используются во всех отраслях обрабатывающей промышленности, производящие материалы, оборудование и другую продукцию для

вооруженных сил непосредственно или для предприятий военной промышленности. Например, производство цветных металлов, а именно, меди, свинца, никеля, олова, напрямую связано с использованием серной кислоты. Каустическая сода расходуется в больших количествах при подготовке сырья для получения первичного алюминия.

Для укрепления военно-экономического и экономического потенциала страны чрезвычайно важно развитие агропромышленного комплекса страны.

С военно-экономической точки зрения наибольший интерес представляет способность первичного сельского хозяйства увеличивать объем производимой продукции. В рыночных условиях становятся первичными действия по обеспечению конкурентоспособности всех отраслей агропромышленного комплекса. Для подъема эффективности АПК в последние годы используются региональные аукционы для закупок продукции сельскохозяйственного производства в интересах Вооруженных Сил. Закупки продовольствия для личного состава Армии и Флота являются стабильным внутренним рынком для отечественного сельхозпроизводителя и способствуют развитию рыночных отношений на селе.

Оценка военно-экономического потенциала любой страны будет не полной без прогнозирования состояния и влияния транспортной системы государства. Роль транспорта определяется тем, что он обеспечивает непрерывность функционирования общественного производства, связывает воедино различные звенья экономической системы, обеспечивает отоборирование и развертывание вооруженных сил, их перегрушировку и снабжение. Россия имеет все виды транспорта, но для нас экономически более целесообразнее совершенствовать железнодорожный и трубопроводный транспорт.

Реально началась реструктуризация министерства путей сообщения, приближение его деятельности к рыночным условиям. Для развития военно-экономического потенциала важно организационно-правовая форма будущих структур отрасли.

Развитие военно-экономического потенциала и его совершенствование осуществляется под воздействием ряда политических, экономических и собственно военных факторов. Военно-политическая обстановка и проводимая внешняя политика государства кардинально

воздействуют на количественные и качественные составляющие его. Поэтому в текущий момент очевидна особая ответственность дипломатии и внешнеэкономической политики государства на обеспечение благоприятных внешних условий для экономического возрождения России.

В современных условиях важно позитивное формирование качественно нового экономического взаимодействия России с европейским сообществом и государствами азиатско-тихоокеанского экономического сообщества в качестве «евразийского моста». Визит президента В.В. Путина в Республику Корея и Вьетнам подтверждает наши открытые намерения. При этом Россия считает необходимым создание новой системы международной безопасности на глобальном и региональном уровнях, придерживаясь «равноприближенности» в отношениях с главными центрами силы на мировой арене.

Проблема экономического возрождения России через задействование важнейших элементов военно-экономического потенциала ни в коем случае не связана с гонкой вооружения. Мы считаем необходимым сохранить и укрепить действующий режим контроля над вооружениями с целью предотвращения усиления военной угрозы в мире.

Для контроля величины военно-экономического потенциала существует разработанная методика его оценки.

Во-первых, по показателям военно-экономического потенциала, три группы которых хорошо известны:

синтетические – связанные с величиной военных расходов и объемом военного производства. Зная величину военных расходов по закупкам вооружений и военной техники, можно достаточно точно рассчитать полный объем военного производства,

относительные – определяемые удельным весом военных расходов в национальном доходе и долей военного производства в промышленном производстве государства,

натуральные – учитывающие производственные мощности военной промышленности, а также объем производства вооружений (например, танков, артиллерийских орудий и пр.).

Во-вторых, по уровню военно-экономического напряжения. Этот показатель свидетельствует о степени подчинения национально-го хозяйства обеспечению потребностей вооруженных сил.

Таким образом, фундаментальные изменения в экономической и геополитической структуре мира, а также новые технологические вызовы серьезно усложнили режим контроля за вооружениями. После развала биполярной системы международных отношений принцип паритета (равенства в количестве определенных типов обычных и стратегических вооружений) оказывается неэффективным. Сегодня, к сожалению, даже на концептуальном уровне не разработаны объективные критерии многостороннего контроля над вооружениями. Поэтому использование предлагаемых показателей военно-экономического потенциала и военно-экономического напряжения могут в значительной мере способствовать объективной оценке готовности той или иной страны к развязыванию вооруженных конфликтов.

6.2. Республика Казахстан и Российская Федерация: грани взаимодействия

Экономика Казахстана к началу 90-х годов представляла собой сочетание развитых сырьевых отраслей (добыча руд черных и цветных металлов, нефти, угля, урана), черной и цветной металлургии, тяжелого машиностроения, производства фосфорных удобрений и отдельных отраслей пищевой промышленности (мукомольная, мясная). Производство потребительских товаров для населения было минимальным, в этом смысле хозяйство Казахстана было воплощением индустриализации советского типа. После распада СССР «сверхтяжелая» экономика и слаборазвитая инфраструктура Казахстана стали препятствием для экономической модернизации, несмотря на богатейшую ресурсную базу, привлекавшую иностранных инвесторов. Быстрая приватизация добывающих производств не дала значительных результатов, т. к. власти Казахстана постоянно меняли правила игры, и инвестиционные риски для иностранных компаний оставались высокими. Но все же во второй половине 90-х годов удалось преодолеть существенный (на 25 %) спад добычи нефти и выйти в 1997 г. на уровень 1991 г. В нефтяную отрасль в первую очередь пришли иностранные инвесторы, в 1998 г. одним из основных производителей и экспортеров казахстанской нефти стал консорциум Тен-

гизшевронойл, созданы консорциумы и для разработки других нефтегазовых месторождений.

Экономический кризис привел к серьезным структурным сдвигам. *Во-первых*, резко уменьшилась доля обрабатывающих производств, *примитивизация* экономики привела к полной зависимости стран от выживания сырьевых отраслей. *Во-вторых*, конкурентное преимущество (более современная структура хозяйства) было полностью утрачено в связи с потерей рынков сбыта продукции перерабатывающих отраслей. *В-третьих*, усилилась гипертрофия отраслей ТЭК в структуре хозяйства страны. *В-четвертых*, произошла *деиндустриализация* экономики.

Старые связи и зависимости: что от них осталось? Общая инфраструктура оказалась наиболее сильной связывающей цепью, и частично она сохранилась. Основные транзитные железнодорожные пути из Европейской части России в ее восточные регионы пересекают территорию Казахстана. Главная ветка Транссибирской магистрали между Курганом и Омском на протяжении более чем 100 км проходит по территории Северо-Казахстанской области. Среднесибирская магистраль (от Челябинска через Кустанай и Кокчетав до Камня-на-Оби) и Южный Транссиб (Магнитогорск – Астана – Павлодар – Барнаул) пересекают от 700 до 1200 км территории северного Казахстана. Единственная дублирующая ветка через Тюмень, которая идет только по территории России, пока не способна пропускать значительные грузопотоки. Таким образом, внутрirosсийский транзит в восточные регионы зависит от Казахстана.

Через северный Казахстан проходят мощные линии электропередач Единой энергетической системы, передающие дешевую сибирскую электроэнергию в Европейскую часть и на Урал. Еще в 1995 г. РАО ЕЭС отключило казахстанский участок системы из-за огромного долга республики за поставленную энергию. Осенью 1997 г. было принято решение о возобновлении транзита (и фактическом прощении долга Россией), но параллельно РАО ЕЭС приступило к строительству новых мощных линий электропередач, проходящих полностью по российской территории. Кроме того, через северный Казахстан проходит нефтепровод из Омска на южный Урал (в Челябинск и Уфу), но он построен в 50-е годы и его пропускная способность неве-

лика; к тому же севернее расположены основные трубопроводы, поставляющие сырье из Тюменской области в Европейскую часть РФ.

Космодром Байконур арендован Россией на 20 лет при условии ежегодного перечисления платы в 115 млн долл. в соответствии с межправительственным соглашением 1994 г. Оно не ратифицировано Госдумой и не выполняется Минфином, долг России Казахстану составил более 500 млн долл. (по другим данным – 1,2 млрд долл.). Усилились таможенные проблемы доставки грузов на космодром. На встрече президентов двух стран в июле 1998 г. эти вопросы не были урегулированы, что ставит под угрозу реализацию российской космической программы и снижает доходы России от коммерческих запусков.

Еще в советский период Россия меньше других республик зависела от поставок сырья и продукции из других республик. В 1999 г. импорт из Казахстана составил 3,8 %. Доля Казахстана в российском экспорте заметно меньше – 2,8 %. Казахстан теряет роль одного из важнейших торговых партнеров России, спустившись на 7-е место в ее внешней торговле после ФРГ, Украины, Белоруссии, США, Италии и Нидерландов (в 1996 г. он занимал 3-е место).

Зависимость России от импорта по отдельным товарным группам весьма различна. Наиболее остра проблема обеспечения черной и цветной металлургии хромом, марганцем, титаном, бокситами и другими ресурсами, которых в РФ недостаточно или почти нет. России принадлежит только 7 % свинца, производимого в СНГ, Казахстану – более 70 %, в тоже время основными потребителями свинца являются российские заводы, производящие кабель и аккумуляторы. Аналогичная ситуация с производством цинка, используемого в России для производства проката и шин. Потребности в хромовых концентратах полностью обеспечивает Казахстан. Потребности в марганцевых концентратах сейчас на 20 % покрываются за счет Казахстана. Только 31 % глинозема производится в России, ввоз из Казахстана покрывает 22 % потребностей РФ, но этот импорт не является критическим. Уральские медеплавильные заводы значительную часть медного концентрата получали из Казахстана, т.к. месторождения Урала истощены. После перехода медной промышленности Казахстана под контроль корейской компании Samsung поставки меди в Россию в 1997 г. свернуты. Из северного Казахстана поставлялась на Урал основная часть

железной руды, но теперь ее добыча контролируется западными компаниями, и уральские заводы вынуждены завозить более дорогую руду из центральной России.

В России сосредоточены заводы по обогащению урана, но основная часть сырья для них поставлялась с урановых рудников Казахстана. Целинный горно-химический комбинат после модернизации выходит на мировой рынок обогащенного урана для АЭС и сокращает поставки руды в Россию. Правда, накопленных запасов обогащенного урана России хватит на много лет.

В отраслях ТЭК зависимость России незначительна. Имеющиеся поставки угля в Россию более важны для Казахстана, обеспечивая ему рынок сбыта (пятая часть всего добываемого в Казахстане угля вывозится в Россию). Коксующийся уголь Карагандинского бассейна поступает на металлургические комбинаты южного Урала (Магнитогорский и Новотроицкий), а энергетический уголь Экибастуза поставляется на тепловые электростанции Сибири. По сравнению с 1989 г. объем поставок из Казахстана на Урал уменьшился вдвое, а в целом в Россию – почти в 2,5 раза. Зависимости от импорта нефтегазовых ресурсов в России в прямом виде не существует. В 1999 г. Российская Федерация ввозила из западного Казахстана на переработку в Самарскую область примерно тот же объем нефти (около 2 млн т), который сама поставляла из Омска на нефтеперерабатывающие заводы восточного и южного Казахстана (в Павлодар и Шымкент).

Продовольственный импорт играет заметную роль в торговле с Казахстаном, откуда Россия в 1996 – 2000 гг. ввозила 1,8 – 2,6 млн т зерна (3 – 4 % от объемов собственного производства). Хотя весь зерновой импорт России значительно уменьшился (до 3 – 5 млн т), ввоз зерна из Казахстана мог быть стабильным независимо от валового сбора в России, т.к. Казахстан производит высококачественное зерно яровой пшеницы твердых сортов, необходимое для хлебопекарного и макаронного производства в России. Но реально происходит свертывание торговли из-за низкой дисциплины поставок.

Следовательно, проблемы зависимости, острота которых была очевидной после распада СССР, уже разрешаются как путем создания новой инфраструктуры, так и заменой поставщиков ресурсов. Потребность в технологической кооперации резко уменьшилась в связи

с общим кризисом перерабатывающих производств и осталась существенной только в российской металлургии. Для этой отрасли поставки более дешевого сырья из Казахстана могли стать крайне важными после финансового кризиса в России в августе 1998 г. – при новом соотношении рубля и доллара закупки на мировом рынке для российских предприятий крайне невыгодны. Но массовые антидемпинговые меры, принятые западными странами в 1999 г., закрывают рынки сбыта для производителей черных металлов, а плохая конъюнктура на мировом рынке цветных металлов также сулит сокращение российского производства. Все это приводит к снижению спроса на сырье из Казахстана.

Роль Казахстана в российском экспорте продукции топливно-энергетического и лесного комплексов невелика: объем поставок нефтепродуктов в Казахстан в 2000 г. был меньше 1 % от всего российского экспорта. Потеря такого рынка сбыта практически незаметна. Но для Казахстана Россия остается важнейшим поставщиком нефтепродуктов, импорт электроэнергии из России обеспечивает значительную часть потребностей северных регионов республики.

Гораздо важнее экспорт для российской перерабатывающей промышленности. В Казахстан вывозилось в 2000 г. 34 % всего экспорта российских труб и шин, 11 % российского экспорта массовой машиностроительной продукции. Казахстан получал из России 60 % всего импорта машин и оборудования. Пока эта продукция выдерживает конкуренцию благодаря низкой стоимости и более мягким условиям оплаты.

Но для потребительских товаров рынок практически потерян. Сначала, как и в самой России, утратила конкурентоспособность продукция легкой промышленности, вытесненная дешевым ширпотребом из Китая и Турции. Затем наступила очередь высокотехнологичных товаров. Экспорт легковых автомобилей из России почти отсутствует, Казахстан покупал менее 2 тыс. машин в год. Значительно уменьшился экспорт из России бытовой техники, только Казахстан сохранил относительно значимые объемы ввоза ее из России. В итоге при невысокой сырьевой составляющей Россия резко ухудшила позиции и в экспорте высокотехнологичных потребительских товаров, сохранив за собой только рынок сбыта массовой низкокачественной промышленной продукции.

Причин сокращения экспорта несколько. Прежде всего, это отсутствие дисциплины поставок и платежей. Россия в торговом обмене меньше нарушает сроки оплаты, это становится скрытой формой кредитования и, в итоге, способом прикрепления к российской экономике. До августа 1998 г. казалось, что продолжение поставок продукции из России при низкой дисциплине платежей является единственным путем сохранения российского присутствия на рынках южных стран. Результатом отказа от такого кредитования стало бы свертывание связей и серьезный экономический ущерб тем отраслям российской промышленности, которые не готовы работать на уровне мировых стандартов. Но подобная привязка Казахстана к российской экономике по силам только богатой стране.

Гораздо более благоприятная ситуация сложилась после августовского кризиса. Российские товары в долларовом эквиваленте подешевели в 2 – 3 раза. При этом, например, казахстанский тенге стал дешевле относительно доллара только на 10 – 15 %. Однако увеличение потока товаров (особенно продовольствия) из России было остановлено ограничительными мерами властей Казахстана, принявших в начале 1999 г. решение ввести квоты на ввоз более чем 20 видов продукции.

Это показывает, что даже при благоприятных для России условиях малая интенсивность товарообмена принципиально не изменяется. И в целом сохранившийся стереотип представлений о Казахстане как о ресурсной периферии российской экономики и зоне жизненно важных экономических интересов в основном уже не соответствует действительности.

Характер пограничных контактов более динамичен и позволяет видеть в них преобладающий вектор изменений регионального взаимодействия. По природным условиям и густоте расселения граница с Казахстаном разделяется на два типа: барьерный (полупустынная граница Казахстана и Поволжья, граница по Горному Алтаю) и контактный (граница Урала и Западной Сибири). Дополнением к природным являются этнические (национальный состав населения по обе стороны границы) и экономические факторы, прежде всего схожесть типов хозяйства и интенсивность производственных связей. Определенное сочетание этих факторов дает варианты от максимально контактной границы, именно такой была граница уральских и западноси-

бирских регионов с Казахстаном, до жестко барьерной – пример – границы части Поволжья, республики Алтай.

Распад СССР не изменил ситуацию на барьерных границах. Власти Саратовской и Волгоградской областей фактически закрыли границу с Казахстаном, усилив таможенный и миграционный контроль, что никак не отразилось на экономике этих регионов. Барьерность границ усиливается экономическим неравенством. Новой чертой пограничных экономических взаимоотношений стал рост контактов, связанных с неформальной экономикой или откровенно криминальных. Граница с Казахстаном стала перевалочным пунктом для незарегистрированной трудовой миграции в Россию, которая, как уже отмечалось, в докризисный период оценивалась в 1 – 1,5 млн человек. В транзитную артерию для контрабанды. Большая часть границы России и Казахстана являлась максимально контактной. Южные регионы Урала и Западной Сибири и северный Казахстан были единым природно-хозяйственным районом с устойчивыми промышленными связями, близким типом сельского хозяйства (зерновое производство в степной зоне и мясо-молочное скотоводство), преимущественно русским населением. Здесь расположена зерновая зона Казахстана, основные месторождения железной руды, хрома, бокситов и угля, поставлявшихся в Россию. Кооперация машиностроительных производств Урала, Сибири и Северного Казахстана была очень высокой.

Разделение по этой границе казалось невозможным еще несколько лет назад, но сейчас уже можно выделить этапы завершающегося процесса. Кризис машиностроения в обеих странах до минимума сократил производственные связи еще в первые годы независимости, затем приближение России к уровню зерновой самообеспеченности снизило ее зависимость от поставок из Казахстана. Проблемы обеспечения сырьем черной металлургии до последнего времени решались, в том числе благодаря бартерному обмену. Российские региональные власти и производители превратили бартер в основную форму хозяйственного взаимодействия, уменьшая экономические издержки независимости. Но все равно импорт в пограничную Челябинскую область из Казахстана только за 1996 г. сократился на четверть.

В целом нарастание барьерных функций границ очевидно. Оно связано и с возросшим экономическим неравенством – ВРП Тюмен-

ской области в 1,5 раза больше, чем ВВП всего Казахстана. Более выраженная кризисность экономики северного Казахстана (до августа 1998 г.) привела к увеличению различий в доходах населения пограничных регионов двух стран. Так, в Тюменской области душевой ВРП по паритету покупательной способности был выше среднеказахстанского в 10 раз. Но и в менее богатых российских регионах различия были существенными: в Челябинской и Омской областях ВРП был в 2 раза выше, чем в соседних Кустанайской, Северо-Казахстанской и Кокшетауской областях. Только самые слабые пограничные российские регионы – Курганская область и Алтайский край – были сравнимы с соседями и даже уступали Павлодарской области Казахстана.

Трудности адаптации русских к новым реалиям Казахстана привели к массовой миграции в Россию, что также сузило контактную зону. Крупнейшие пограничные города, прежде всего Омск и Челябинск, в межрегиональном обмене какое-то время сохраняли роль экономических центров для сопредельных территорий Казахстана. Однако перенос столицы республики в Астану создал новый экономический центр, который неизбежно оттянет контакты на себя и тем самым уменьшит трансграничную активность.

Образно говоря, единственная контактная зона российской границы с южными соседями по СНГ умирает и превращается в барьерную. В то же время, как и на Кавказе, усиливается роль нелегальных контактов, в первую очередь транзита наркотиков через полупустынную границу Казахстана и регионов Поволжья. После августа 1998 г. увеличился нелегальный ввоз значительно подешевевшего российского продовольствия для продажи в северных регионах Казахстана. Снижение потребностей в легальном обмене и взаимодействии, неэффективном в рамках существующих экономических правил, порождает суррогаты неформального, но прибыльного обмена в контактных пограничных зонах. Такое региональное «сотрудничество» свидетельствует о том, что больной скорее жив, чем мертв, но к современным процессам регионализации оно не имеет отношения.

Экономическая интеграция есть самая высшая, максимально возможная форма тесного экономического сотрудничества в условиях независимости и самостоятельности государств – участников интеграции.

Стремление многих государств мира к региональной экономической интеграции сегодня – процесс объективный и закономерный. С одной стороны, интеграция экономик нескольких государств позволяет получать каждому его участнику дополнительный, так называемый системный эффект, то есть эффект, которого не могут иметь эти страны, организовав только внешнюю торговлю между собой. С другой стороны, такое стремление государств отражает те громадные качественные изменения, которые за последнее время произошли в мире и которые создают благоприятные условия для развития интеграционного процесса в различных сферах общественной жизни.

Во-первых, в мире происходит интенсивное взаимное проникновение капитала различных стран, расширение международной торговли при широкой либерализации внешнеэкономической деятельности.

Во-вторых, за последние годы в мире разработаны и успешно применяются достаточно надежные и эффективные механизмы регулирования экономического сотрудничества между странами. Это таможенные, платежные, валютные, экспортно-импортные и другие нормы и механизмы.

В-третьих, интенсивное развитие в ряде стран мира высокой технологии и передовой техники, информатики и т.д. приводит к резкому повышению производительности труда, в результате чего рамки отдельных регионов становятся ограниченными, тесными, новым товарам необходимо широкое рыночное пространство. Им нужен быстрый непрерывный оборот, что предполагает снятие всех преград на пути их движения, максимальное упрощение процедур, связанных с их перемещением из страны в страну.

В-четвертых, изменились масштабы и характер конкуренции на мировых рынках. По мере развития экономик различных стран, углубления разделения труда конкуренция перестает быть межфирменной в рамках отдельной страны, а становится все более межстрановой, многострановой. Конкуренция с экономикой сильной страны вынуждает группы стран объединиться и противостоять ей.

На сегодняшний день интеграция для Казахстана и России продиктована экономической необходимостью и наличием для этого реальных политических и экономических условий, только теперь межстрановые хозяйственные связи будут осуществляться в качественно

и количественно обновленном виде, в условиях трансформации прежних на основе рыночных методов хозяйствования и мировой практики интегрирования экономики.

Одно из таких условий – это то, что казахстанская экономика всегда снабжалась сырьем, комплектующими изделиями, полуфабрикатами, товарами народного потребления, машинами, оборудованием, поставляемыми из стран Содружества Независимых Государств, в первую очередь из России. С распадом СССР и образованием независимого, суверенного государства Республики Казахстан (декабрь 1991 г.) произошли весьма существенные изменения в геополитическом положении страны. Им невозможно дать однозначное, линейное определение: одни из них для республики позитивны, благоприятны, другие имеют негативное значение; различна степень соотношения количественных и качественных моментов в геополитическом измерении Республики Казахстан. Ввиду этого общий гефон для развертывания казахстанско-российских отношений и связей требует относительно самостоятельного и взвешенного научного анализа. Казахстан и Россию объединяет общая стратегическая цель общественного развития; приверженность демократии служит необходимым условием достижения этой цели. К тому же Казахстан и Россия представляют собой огромный евразийский регион, в котором исторически (по крайней мере, с 1731 г., т.е. с момента вхождения Казахского ханства в состав Российской империи) существовали устойчивые геополитические, хозяйственные, этнические и культурные связи двух стран и народов. Их сближению в наше время способствует ряд важных относящихся к Казахстану геополитических факторов. Республика Казахстан находится в центре Евразийского континента, занимает обширную территорию, имеющую большую общую границу (свыше 6.000 км) с Россией, что имеет для двух стран серьезное значение в деле укрепления их национальной и коллективной безопасности.

Интеграционные процессы между Россией и Казахстаном на двусторонней основе имеют огромное значение. Казахстан и Россия имеют ряд преимуществ позволяющих им иметь широкие перспективы интеграции. Среди них такие преимущества как:

- большое количество многих видов сырья и полуфабрикатов (удобрений, энергии, металлов и другое),

- обилие низкооплачиваемых квалифицированных кадров в промышленности,
- избыточные мощности на многих заводах и в инфраструктуре,
- неиспользуемые энергия и таланты предпринимателей,
- громадный, накопившийся за десятилетия спрос на многие потребительские товары,
- легкое внедрение новых технологий связи, компьютеризация,
- богатые научно-технические навыки россиян и казахстанцев.

Если государственная политика будет сориентирована на развитие инфраструктуры рынка с особым вниманием к развитию квалификационных кадровых преимуществ, то вероятность некоторого развития экономики уже в 2000 – 2004 годах существенно повысится.

Для реализации этого необходимо:

- всемерное развитие судебных институтов, способных вытеснить ныне преобладающее «криминальное право»,
- широкое привлечение цивилизованного западного капитала для максимизации количества квалифицированных рабочих мест,
- организация развитой сети качественных курсов для молодежи, предпринимателей, руководителей, создание системы отбора и финансирования обучения за рубежом огромной армии талантливых молодых людей, превращение задачи обучения новым рыночным профессиям в навязчивую национальную идею,
- поддержка процессов появления и развития новых высокотехнологичных отраслей экономики, для которых характерны высокая конкуренция, повышенные требования к квалификации и небольшая капиталоемкость по сравнению с трудоемкостью.

По оценкам аналитиков ближайшие перспективы таковы¹¹⁵.

2001 г.:

добывающие отрасли укрепят власть и влияние через экспансию капиталов, лоббирование, частичную переориентацию на внутренний рынок. Они останутся с нами донором жизненного уровня населения.

¹¹⁵ В. Феллер. Основные движущие силы переходного процесса, начатого в экономиках Казахстана и России в 1992 году гайдаровскими реформами, и прогноз на ближайшие годы. // Альпари №3, 1997г., с. 12

Отрасли Машиностроения сформируют портфель заказов на 20 – 30 % больше чем в предыдущие годы.

В целом экономика будет находиться в депрессии, хотя возможен переход в неуверенный и нестабильный рост ВВП на 1 – 2 % в год.

2002 г.:

в отраслях ВПК и инвестсферы подъем будет иметь преимущественно восстановительный характер. В Казахстане существенно возрастет нефть и газодобыча, будет также расти потребительский сектор по 6 – 10 % в год. Иностранные инвестиции увеличатся до 3 млрд долл. в Казахстане, а в России до 14 – 17 млрд долл. в год.

Может вырасти инфляция, так как понадобится стимулировать повышение конкурентноспособности экономики на внешних и внутренних рынках.

2003 г.:

именно в это время заработает Каспийский трубопроводный консорциум и, возможно, резко увеличится реализация Карачаганакского газа.

ВПК существенно, возможно в 1,5 – 1,8 раз по сравнению с 1997 годом повысит объем производства современной техники.

Монопольные отрасли ориентированные на бюджетное финансирование, особенно строительство дорог (в Казахстане – это прежде всего идея Великого шелкового пути), получают мощный импульс к развитию.

Само государство также претерпит позитивные кадровые и структурные перемены и на волне экономического подъема нарастит свое позитивное влияние на экономику.

В складывающихся условиях как перед Россией, так и ее партнерами остро встают проблемы поиска своего места в меняющейся конфигурации современного мира. Речь идет, по сути дела, о выборе между альтернативными путями их приобщения к мировому хозяйству – продолжать решать эту задачу практически в одиночку, что для многих стран СНГ обернется скорее всего поглощением одним из формирующихся мировых «полосов», или ускорить создание собственного интегрированного сообщества, способного играть самостоятельную роль в международных делах.

В обеих странах не завершены рыночные преобразования, имеют место расхождения в подходах к темпам и путям их осуществле-

ния. Это привело к существенным различиям в национальных хозяйственных механизмах и препятствует формированию общего экономического пространства. В то же время нарастает политико-экономическое давление ведущих мировых держав и соседних государств.

Обвинения в адрес реформаторов в том, что они объективно способствуют превращению Казахстана и России в сырьевой придаток развитых стран не лишены основания. Кроме обычных тягот для высокотехнологичных отраслей, связанных с резким падением инвестиционного спроса на внутреннем рынке, добавляется искусственный валютный порог, усиливается политическое давление.

Но только двухсторонние отношения не могут разрешить все проблемы обоих государств.

Позиция Российской Федерации и Казахстана в вопросах интеграции исходит из следующего.

Первое – нужно не на словах, а на деле брать твердый курс на приоритетное развитие взаимодействия, на поиск конструктивных путей согласования своих национальных интересов с интересами партнеров. При этом нельзя относиться к ним иначе, чем как к равноправным субъектам международного права. В этом смысле никаких различий между ближним и дальним зарубежьем быть не должно.

Второе – необходим продуманный, хорошо просчитанный выбор интеграционных задач, которые были бы осуществимы в нынешних условиях и приносили ощутимый экономический и политический эффект. Основные усилия следует концентрировать на задачах, предусмотренных Договором о создании Экономического союза, поскольку это является базой для развития всего интеграционного процесса. Нужно переходить от общих рамочных документов и декларации о намерениях к деловым программам и конкретным проектам сотрудничества, предварительно хорошо проработанным экономически с учетом интересов и возможностей участников и содержащим четкие обязательства сторон по их реализации.

Совместные органы необходимо нацелить на более глубокий анализ и согласование экономических условий сотрудничества. При подготовке договоров и соглашений обязательным требованием должна стать разработка четких механизмов их реализации, включая

определение обязательств сторон, сроков и исполнителей, а совместно принимаемые решения по сближению хозяйственных механизмов обязательно должны найти отражение в национальных законодательствах. Поднять взаимодействие на качественно новый уровень можно лишь при условии создания системы действенного контроля за выполнением принятых решений и подписанных соглашений. Контроль нельзя сводить только к учету и регистрации хода их выполнения. Следует, наконец, разработать четкие механизмы воздействия на нарушителей договоренностей. А также необходимо осознание сторон необходимости создания наднационального органа, ведь речь идет о взаимоотношениях между уже суверенными государствами, где нужен процесс согласования и сведения к общему знаменателю различных экономических и политических интересов, законодательных положений, международных обязательств и так далее.

Опыт реализации совместных проектов подтвердил необходимость конкретизировать ближайшие цели интеграции. Страны пришли к выводу, что на данном этапе все усилия надо сосредоточить именно на формировании единого экономического пространства с общим рынком товаров, услуг, труда (рабочей силы) и капитала, с синхронно функционирующими транспортными, энергетическими и информационными системами, гармонизированным законодательством. Сейчас проводится работа по достижению этих целей.

Интеграционному Комитету поручалось разработать программу конкретных мер по вопросам реализации указанного выше решения. Однако, проанализировав ситуацию, а также достигнутый уровень взаимодействия уже суверенных экономических систем государств, было предложено вместо программы мер подготовить и подписать Договор о создании единого экономического пространства.

Для повышения эффективности приграничных и межрегиональных связей в перспективе намечается создание специальных рабочих групп в рамках двусторонних межправительственных комиссий по сотрудничеству с заинтересованными странами. А также сделать регулярными многосторонние встречи руководителей приграничных регионов России и Казахстана (такие встречи проводились в 1993 и 1995 гг.). В организации приграничного сотрудничества, в том числе

упомянутых встреч, могли бы более энергично участвовать ассоциации российских регионов.

Помимо этого, предполагается активизировать работу загранучреждений, а также представительств МИД Российской Федерации в субъектах федерации как связующего звена между субъектами страны пребывания и соответствующими регионами России, наладить более тесное взаимодействие между российскими загранучреждениями и представительствами МИД России в субъектах федерации.

Как показывают события последнего времени, положение соотечественников является немаловажным реальным фактором отношений России и Казахстана, что в силу объективных причин наглядно проявляется в приграничных связях. Страны должны проявлять большую заинтересованность в поддержке соотечественников в других государствах. В этом плане стоит привлечь внимание субъектов Российской Федерации и Республики Казахстан к необходимости реализации касающихся их положений действующих нормативных документов о поддержке соотечественников, использовать опыт наиболее продвинувшихся в данном отношении регионов.

Комментируя ближайшие интеграционные перспективы, Н.А. Назарбаев высоко оценил значение двусторонних и многосторонних соглашений. По мнению Президента, «только совместными усилиями мы можем противостоять последствиям кризиса». Назарбаев предложил создать совместный антикризисный комитет, который мог бы выработать такие решения, как «установление единых цен на экспортные товары» и «определение конкретной помощи нефтегазовой индустрии и металлургии стран». По мнению Назарбаева, за последнее время произошел отказ государств от части своих амбиций и произошел переход к принятию конкретных решений, которые могут помочь простым людям. Президент Казахстана в частности выделил получение гражданства, возможность получения образования и свободу перемещения рабочей силы, согласование таможенных тарифов и обеспечение доступа капитала к рабочей силе.

Приведенные суждения позволяют сделать некоторые выводы:

- дезинтеграционные процессы на уровне межгосударственных связей еще не завершились, но на региональном уровне легальное трансграничное сотрудничество уже свертывается до минимума,

- региональная интеграция в условиях бедности в принципе развивается плохо,

- криминальная или неформальная интеграция в пограничных регионах неизбежно сопутствует периоду разрыва старых хозяйственных связей, т. к. она экономически наиболее выгодна ее участникам,

- основой для новой региональной интеграции являются выдержавшие проверку кризисом технологические связи в отдельных отраслях промышленности, на которые и надо опираться,

- искусственные попытки восстановления прежней интеграции советского типа чаще всего обречены на неудачу,

- роль финансового сектора в развитии пограничного сотрудничества пока минимальна, а интегрирующая роль всего третичного сектора, особенно торговли, более заметна в неформальной экономике,

- преобладающие сейчас формы миграционной подвижности (возвратная миграция русских) скорее работают против региональной интеграции, но в перспективе одним из факторов ее развития должна стать трудовая миграция титульного населения южных стран СНГ,

- европейский тип пограничной региональной интеграции пока абсолютно неприменим к России и другим странам – членам СНГ: старая советская интеграция была создана при формальных границах и нерыночной экономике, новая интеграция должна преодолеть реальные, хотя и непривычные, границы путем интенсивного рыночного обмена товарами, услугами и рабочей силой. А для этого нужно больше производить и больше торговать, только в этом случае придутся рефлекссы старой интеграции.

6.3. Алтай – центральноазиатский рубеж России: социально-экономические и геополитические аспекты развития приграничного региона

Алтайский край и Республика Алтай, до 1992 года входившая в его состав, ныне представляют один из важных в геополитическом отношении приграничных регионов Российской Федерации, образуя ее центральноазиатский рубеж. На протяжении последних 10 лет фактор границы приобрел принципиальное значение как для внутреннего развития данных субъектов РФ, так и для их внешних связей. В дан-

ном докладе на основе материалов профильных ведомств, СМИ, нормативных документов федерального и местного уровня с учетом достижений отечественной и мировой регионалистики/политологии предпринята попытка определить некоторые особенности становления и развития института государственной границы на историческом и культурно-цивилизационном рубеже российской и зарубежной Азии, его материально-организационные, геополитические и иные параметры в пределах российского Алтая, перспективы дальнейшей государственно-политической идентификации РФ по ее центрально-азиатскому поясу (алтайский участок российско-казахстанской границы), а также интеграции в международное сообщество на региональном уровне.¹¹⁶

Методология и базовые понятия анализа проблемы

Как показывает знакомство с основным массивом академической литературы и публицистических материалов по поднимаемым вопросам, нынешний понятийный аппарат и политико-экономгеографические формулы, используемые при анализе пограничной и связанной с ней проблематики Алтая, не соответствуют геополитическим реалиям и потребностям научного понимания сегодняшнего и завтрашнего дня данной части РФ. Так, употребляемое некоторыми отечественными и китайскими авторами понятие *Алтайского горного региона* подразумевает лишь часть соответствующих исторических и современных территорий ряда сопредельных государств, условно составляющих *Алтай/Большой Алтай*. Включаемое в инициативные негосударственные программы и предлагаемое в нормативные документы и соглашения, оно фактически сужает направление и пространство приграничного сотрудничества, не отражая полностью специфику и потребности гигантской степной зоны – неотъемлемой части того же *Большого Алтая*. Кроме того, формула *Алтайского горного региона* (иногда модифицируемого в *Алтае-Саянский регион*, – вполне устоявшееся, но преимущественно эколо-

¹¹⁶ Одной из первых попыток анализа современного положения российского Алтая в структуре региональных (сибирских, транскаспийских) внешнеэкономических и иных отношений стала недавняя международная научно-практическая конференция «Сибирь в структуре транскаспийских связей: проблемы приграничной торговли и межрегионального взаимодействия» (Барнаул, 31 октября – 1 ноября 2000 г.), однако собственно пограничные вопросы (за исключением тех, которые возникают по линии таможни и МВД), остались за пределами ее повестки

го-географическое понятие¹¹⁷) фактически акцентирует лишь культурно-экологические проблемы, оставляя в стороне целый ряд насущных общерегиональных социально-экономических вызовов, характерных для этой части Азиатской России, а подчас даже противопоставляет интересы равнинной и горной части населения российского Алтая.

Столь же неоправданно исключение российского Алтая из *Центральной/Большой Центральной Азии*. Такая практика используется рядом финансовых и иных транснациональных (образовательных и др.) институтов при разработке программ международного сотрудничества, ориентированных лишь на постсоветские государства – бывшие среднеазиатские республики СССР, реже – Монголию. Аналогичная ситуация складывается и в отношении Синьцзян-Уйгурского автономного района КНР, столь же бесспорной части Центральной Азии. Но данная «нестыковка» объясняется скорее определенным изоляционизмом самой китайской стороны, чего нельзя сказать о России, которая через Алтайский край и Республику Алтай в силу исторических обстоятельств и современных реалий естественно и сознательно «интерферируется» с другими территориально-государственными анклавами *Большой Центральной Азии* через формализованные (Координационный совет государств Алтайского региона и др.) и иные механизмы международного сотрудничества. Ассоциированность Южной Сибири/Алтая с Центральной Азией подтверждается как историческими материалами, так и современной научной традицией, в частности, дисциплинарно-географическим подходом Форума по изучению Центральной Азии Гарвардского университета (США)¹¹⁸. Центрально-азиатский макрорегион, или *Большая*

¹¹⁷ См., например: Наш общий дом. Материалы международной научной конференции по социально-ориентированным экологическим проблемам сопредельных территорий Алтае-Саянского региона (Россия, Монголия, Казахстан, Китай). Барнаул, 2000

¹¹⁸ По другой научно-пространственной схеме (традиция) Алтай является частью *Внутренней Азии* – гигантского степного региона с Монголией в центре, простирающегося от Южной Сибири до Северного и Западного Китая и включающего также Бурятию, Туву, Калмыкию, Калмыкию, Внутреннюю Монголию, Маньчжурию, Синьцзян и Тибет (все – КНР), некоторые центрально-азиатские республики бывшего СССР (Кыргызстан и Казахстан), а также соответствующие диаспоры. Тематически этот подход наиболее целеустремленно развивает культуролог К.Хэмфри, проф. Кембриджского университета (Великобритания), она же возглавляет одно из немногочисленных научных подразделений данного профиля (Mongolia and Inner Asia Studies Unit), и редактирует новый междисциплинарный журнал *Внутренняя Азия* (*Inner Asia*). Однако первым протагонистом научно обособленного исследования Внутренней

Центральная Азия, – одно из крупнейших поликультурных и полиэт-
нических образований, претерпевшее на протяжении веков многочис-
ленные национально-государственные и международно-политические
перестройки. Одним из его немногих системообразующих элементов
стало распространение ислама, а также действие ряда геополитиче-
ских факторов (буферное положение между мировыми империями
нового и новейшего времени, экономгеографические параметры и
др.). Нынешняя *Большая Центральная Азия* (бывшие республики
южного пояса СССР, северные регионы Ирана и Афганистана, Синь-
цзян, Монголия, а также южносибирские окраины России и часть По-
волжья) формируется как один из центров мирового соперничества за
природные ресурсы, солидный человеческий потенциал и выгодные
торговые маршруты между Европой и Южной Азией, а также восточ-
ными анклавами АТР, включая Японию и США.

*Нормативно-правовая база приграничного сотрудничества в
Алтайском крае*

Теоретической основой разработки перспективных программ и
организации текущей работы по вопросам межрегионального взаимо-
действия субъектов РФ и территорий сопредельных государств при-
звана стать Концепция приграничного сотрудничества в РФ, утвер-
жденная Правительством России в феврале 2001 г. В ней определены
базовые понятия самого приграничного сотрудничества, его принци-
пов и задач, приграничной территории, пограничной зоны и др. В
данном документе также фиксируются основные полномочия органов
исполнительной власти РФ различного уровня в области пригранич-
ного сотрудничества, возможные виды и направления такого сотру-
дничества, а также меры по стимулированию развития приграничных
территорий.

Нормативно-правовую базу деятельности администрации и дру-
гих властных структур Азиатской России на алтайском участке госу-
дарственной границы по комплексу проблем приграничного сотру-

Азии выступил американский востоковед венгерского происхождения Д.Синор – профессор университета Индианы (Блумингтон, США) – его усилиями здесь был создан Институт Внутренней Азии, а в 1970-е гг. в структуре Ассоциации азиатских исследований появился комитет по Внутренней Азии (ныне Комитет по Китаю и Внутренней Азии). См. аргументацию Д.Синора в пользу профильности изучения Внутренней Азии – Conference on the study of Central Asia. Ed. by D.Nalle. Wash., 1983, pp. 83 – 89

ничества и т.д. составляют закон «О Государственной границе Российской Федерации» (в редакции от 07.11.2000 г.), Закон о Пограничной службе РФ (07.04. и 19.04.2000 г.), а также Положение по установлению пограничного режима в приграничных с Республикой Казахстан районах Алтайского края (25.12.2000 г.). Последний документ регламентирует важнейшие положения режима пограничной зоны, включая правила въезда/прохода, временного пребывания, хозяйственной и иной деятельности, полномочия органов местного самоуправления, предприятий, учреждений и общественных объединений в охране Государственной границы. Он же фиксирует административно-территориальные пределы данной зоны и некоторые особенности ее инфраструктуры. Данное положение было принято во исполнение Постановления Правительства РФ «О неотложных мерах материально-технического обеспечения обустройства государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан» от 29.06.1999 г., других перечисленных нормативных федеральных актов и международных соглашений.

Алтайский край как сопредельный с РК субъект РФ призван также внести существенный вклад в реализацию ряда межгосударственных программ, в частности, Программы сотрудничества Российской Федерации и Республики Казахстан в гуманитарной сфере на 2001 – 2003 гг. Предусмотренные ею мероприятия в области культуры, информации, образования, науки, совместные социальные проекты создают уникальную возможность дальнейшего развития межрегиональных связей Алтая с различными территориями, ведомствами, коллективами РК, а также непосредственного развития самого Алтайского края в указанной сфере.

Формирование алтайского участка российско-казахстанской границы в 1990-е гг. Современные пограничные проблемы.

Алтайский край, на протяжении всей новейшей истории являвшийся глубинной территорией Советского Союза, в начале 1990-х гг. стремительно превратился в один из наиболее выдвинутых и геополитически важных регионов суверенной России, образуя ее центральноазиатский рубеж. 47 населенных пунктов двенадцати районов на юго-западе края образовали 860-километровую пограничную зону с Восточно-Казахстанской и Павлодарской областями Республики Казахстан.

Связи Алтайского края с Казахстаном традиционно базировались на принципах добрососедства и взаимоуважения. Казахстан воспринимался как неотъемлемая часть многонационального Союза советских республик, чему способствовало наличие многочисленной славянской и иных русскоязычных диаспор, прогрессирующая ассимиляция автохтонного населения, а также взаимодополняемость экономической, производственной инфраструктуры в приграничных территориях. Положительная инерция подобного подхода сохраняется в той или иной степени и в настоящее время, подпитываясь идеями евразийского союза, перспективами развивающегося межрегионального сотрудничества постсоветского периода.

Основой межрегиональных связей РФ и РК на их алтайском участке являются двусторонние соглашения о торгово-экономическом, научно-техническом и культурном сотрудничестве Алтайского края с рядом областей Казахстана. Необходимость тесного взаимодействия между администрациями, бизнес-структурами, общественностью Алтая и сопредельных казахстанских территорий объясняется тем, что Казахстан по-прежнему является основным внешнеэкономическим партнером, доля которого во внешнеторговом обороте края ежегодно составляет от 30 до 50 %. В крае создано около 60 совместных российско-казахстанских предприятий, в среднем экспортируется более 300 видов товаров и завозится более 70 наименований продукции.

Показателен в этом отношении 1996 г., когда доля Казахстана во внешней торговле края составила 45,8 %, а общий объем товарооборота – 183,7 млн. долл. В 1999 г. администрацией Алтайского края были подготовлены предложения для проекта Федерального закона и Программы экономического сотрудничества России и Казахстана на ближайшие десять лет. В 2000 г. торговля с Казахстаном значительно активизировалась, доля его в товарообороте края составила 55,5 % или 168,0 млн. долларов США, что на 77,4 % больше уровня 1999 г.

Климат российско-казахстанских отношений, в том числе и ситуация на границе, определяются совокупностью внутренних и международных факторов. К последним можно отнести экономические мегапроекты с участием обеих сторон, в частности, проект строительства транспортной артерии между Европой и Азией – вто-

рой межконтинентальной двухпутной трансзиатской магистрали (ТАМ), соединяющей порт Ляньюнган в Китае с Роттердамом, протяженностью 10 800 км. Вдоль магистрали предполагается создать ориентированную на экспорт новую промышленную зону с привлечением иностранных инвестиций, что позволит Китаю, Казахстану, России, Украине и Беларуси предоставить свои территории для трансзиатских железнодорожных перевозок. Однако наряду с совместными инициативами трансзиатского сотрудничества, РФ и РК разрабатывают и конкурирующие (транспортные, энергетические и др.) проекты, различаются их подходы к некоторым международным проблемам и конфликтам, в частности, афганскому (экономическое сотрудничество РК с режимом талибов). Альтернативная дипломатия Астаны по ряду направлений международной политики связана с ее попытками повысить статус Казахстана до положения региональной державы, подчас даже ценой возникновения казахстано-российских противоречий. Но и наличие таковых не отменяет императивности сохранения устойчивых и многоплановых связей двух соседних государств в рамках СНГ, других региональных и надрегиональных структур. Позитивным фактором российско-казахстанского диалога и солидарности многих позиций сторон выступает очевидная светскость и экономический либерализм политического режима в РК, отсутствие там сколько-нибудь значимой оппозиции исламистского толка и экстремистских групп, сдержанность в отношении религиозно-ирредентистских и этнических движений (уйгур, казахов) в Западном Китае (СУАР КНР). Можно оспаривать мнение московского политолога, сотрудника Фонда Карнеги Д. Тренина о российской политике в Центральной Азии в целом и по отношению к Казахстану, в частности, который полагает, что «действительно жизненные интересы России в регионе сводятся к [сохранению] стабильности и целостности Казахстана, которому Москва должна помогать всеми доступными средствами»¹¹⁹. Но сегодня очевидно, что особо доверительные, хотя и не лишённые прагматизма российско-казахстанские отношения все более утверждаются как императив региональной политики и двусторонних связей.

¹¹⁹ Central Asia's Stability and Russia's Security. By Dmitri Trenin, Carnegie Moscow Center. – The Times of Central Asia, December 24, 2000

В целом стабильные межгосударственные отношения РФ и РК, динамично развивающиеся торгово-экономические региональные связи не исключают укрепления каждой из сторон своих рубежей, тем более что процесс обустройства государственных границ, особенно внутри СНГ, лишь начался. В соответствии с последними соглашениями алтайский участок границы прикрывается пятью таможенными постами с шестью автомобильными и тремя железнодорожными пунктами пропуска. Все железнодорожные и два автомобильных пункта пропуска являются многосторонними, что особенно важно для развития Алтая как транзитной территории. К сожалению, ни один из пунктов пропуска в силу разных причин пока не соответствует необходимым требованиям, что не может не сказываться на результатах оперативно-служебной деятельности таможенных подразделений. В то же время со стороны РК в настоящее время построены или строятся в капитальном исполнении девять автомобильных пунктов пропуска, из которых четыре являются дополнительными, не определенными совместным Протоколом. При этом в отличие от российских пунктов пропуска, большая часть которых расположена на значительном расстоянии от границы, казахстанские базируются непосредственно на границе. Анализ обстановки в зоне деятельности Алтайской таможни показывает, что в результате отсутствия должного контроля наносится огромный ущерб экономике России и ее приграничных регионов.

В целях создания необходимых условий для охраны Государственной границы в марте 1998 г. постановлением администрации края в приграничных районах края был установлен пограничный режим. Охрану границы осуществляет погранотряд, полное развертывание которого на территории края планируется к осени текущего года. Казахстанская сторона пока не предпринимает аналогичных действий: из Казахстана в Россию уже в течение ряда лет следуют потоки нелегальной миграции и наркотиков, а незаконный вывоз из России сырья и материальных ценностей, в частности лома цветных металлов, продукции деревообработки, продуктов питания даже выгоден южному соседу.

Однако процесс обустройства границы на ее алтайском участке связан с решением серьезных проблем. Одной из важнейших и исходной в этом ряду является собственно делимитация государственной

границы между РФ и РК, предусматривающая окончательное и взаимоприемлемое определение линий границы в соответствии с имеющимися документами советского периода и, возможно, новыми обстоятельствами этно-социального и иного характера. Следует отметить, что административно-территориальное размежевание «Сибревкомовской» Сибири и Казахстана было в основном осуществлено в 1919 – 1922 гг. путем создания казахской государственности в виде автономной республики (до 1925 г. – Кирреспублики, в соответствии с тогдашним этническим названием казахов как киргизов), и с середины 1920-х гг. линия этой, весьма условной и до конца не определенной границы фактически не менялась.

Истоки современной российско-казахстанской границы восходят к первым годам советской власти, когда началось формирование новой административно-хозяйственной структуры Сибири. Для этой цели была создана межведомственная комиссия Сибревкома, в основу своей работы положившая принцип экономического тяготения административных единиц к средним и крупным центрам, определявшимся, в свою очередь, на базе данных сельскохозяйственной переписи 1917 г. Решения комиссии принимались с учетом волеизъявления (наказов) местного населения и решений съездов представителей отдельных волостей. Допускались и отступления от указанного порядка: в малонаселенных районах с неразвитой социально-экономической структурой сохранялись чрезвычайные органы управления, а вопросы их подчиненности откладывались на неопределенный срок. Тем не менее, в течение 1920 – 1921 гг. была проделана значительная работа по структурированию и определению границ Алтайской, Омской и Семипалатинской губерний, причем Семипалатинской губернии было передано более 20 волостей Змеиногорского уезда Алтайской губернии¹²⁶. Следует отметить, что первые запросы территориального характера были сделаны некоторыми земствами Семипалатинской области еще зимой-летом 1918 г., хотя население ряда подлежащих передаче территорий, в частности, южной части Локтевской волости, выступило с требованиями оставить их в составе Алтайской губернии. Эти и ряд других проблем были порождены целым рядом соци-

¹²⁶ Государственный архив Новосибирской области (ГАНО), ф. 1, оп. 1, д. 138, л. 5, копия Постановления Сибревкома «О районировании Сибири» от 4 августа 1920 г., л. 4

ально-этнических и экономических факторов, а также особенностями административно-территориального развития России предсоветского и раннесоветского периодов. Не отличался четкостью и базовый проект о создании Алтайской губернии, утвержденный Временным правительством в июне 1917 г., тем более, что с ним не были согласны многие земские органы и само население. «Такие и им подобные несообразности вызвали длительное брожение населения, и в связи с этим металось и население остальных пограничных мест, возбуждая просьбы то об оставлении в одной губернии, то о перечислении в другую...»¹²¹. Одна из главных ошибок начального процесса разграничения (сначала административно-хозяйственного, а затем административно-политического) – принятие решений центральной властью без исчерпывающих материалов с мест. Характерно, что учитывались и документально фиксировались в пределах границ губерний лишь населенные пункты, и в то же время сохранялась неопределенность принадлежности больших лесных массивов, других природно-ресурсных угодий.

В июне и декабре 1921 г. были опубликованы постановления ВЦИК о внешних границах Алтайской губернии с Семипалатинской губернией (к 1922 г. – Кирреспубликой), причем эти границы, уже в соответствии с несколькими постановлениями союзного ЦИК 1924 г., менялись несколько раз в пользу последней¹²². Таким образом союзные власти твердой рукой конструировали новые национальные автономии, и крупнейшей в этом ряду была как раз киргизская (казахская). Один из заключительных документов, регламентирующих этот процесс – Постановление ВЦИК от 27 октября 1924 г. «О размежевании границ Алтайской губернии и Автономной Киргизской Социалистической Советской Республики» – предусматривал возможное изменение границ: при наличии желания русское население АКССР, проживавшее «в одном сплошном отрубе по смежеству с Алтайской губернией», могло присоединиться к ней. Но эта процедура, требо-

¹²¹ Бюллетени Алтайского Губернского Статистического Бюро. № 8, 15 ноября 1921 г., Барнаул, с. 2

¹²² Так, в 1924 – 1925 г. в состав Кирреспублики была передана Коростелевская степь со всеми населенными пунктами общей площадью 119048,05 дес. и ряд населенных пунктов Локтевского, Угловского и Рубцовского районов общей площадью 48297,97 дес. Вместе с указанными территориями передавался и Локтевский лесной бор, по мотивам его прилегания к Коростелевской степи и выполнения защитных функций

вавшая совместных решений Алтайского губисполкома, ЦИК АКССР и административной комиссии ВЦИК СССР, ни разу не применялась.

Предстоящая новая делимитация не представляется простым повторением процедур ранней советской эпохи, и содержит в себе немало территориальных, технических и других проблем. Определенную роль может сыграть природно-ресурсный фактор – наличие в районах разграничения запасов полезных ископаемых. В приграничных с Республикой Казахстан районах Алтайского края имеются месторождения и проявления различной степени изученности и освоения, в частности бурых и каменных углей, хотя значительная их часть признана забалансовой по горнотехническим и непромышленной – по технико-экономическим причинам. Тем не менее, прогнозные ресурсы только каменного угля оценены примерно в 100 млн т, есть в крае железо, полиметаллические руды¹²³, нерудные полезные ископаемые, пригодные для промышленного и жилищного строительства. Вблизи границы с РК разведан ряд месторождений пресных вод для хозяйственно-питьевого снабжения и орошения земель, для эксплуатации которых необходимо взаимодействие водозаборных систем, эксплуатируемых и проектируемых обеими сторонами¹²⁴.

В целом же имеющиеся данные о природно-ресурсном потенциале приграничной полосы российско-казахстанской границы на ее алтайском участке позволяют предположить, что данный фактор не станет определяющим при ее окончательной делимитации. Тем не менее, именно природно-географические и хозяйственно-экономические особенности российско-казахстанского приграничья и, что не менее важно, сложившиеся за несколько последних десятилетий межрегиональные и межотраслевые связи выступают существенным элементом и императивом нового режима двусторонних отношений РФ и РК. Как показывает специальный (геоэкологический и др.) анализ (Б.Н.Лузгин), суверенизация России и Казахстана нарушила баланс минерально-сырьевой базы и металлургических произ-

¹²³ В суммарном отношении в них преобладает свинец, цинк, серебро, кадмий. В рудах практически всех полиметаллических месторождений присутствует золото, есть и несколько золото-россыпных узлов

¹²⁴ Комитет природных ресурсов по Алтайскому краю Министерства природных ресурсов РФ выступил с предложением администрации Алтайского края заключить с Правительством РК соглашение об использовании пресных подземных вод приграничной полосы

водств в обеих этих странах: у РФ, например, возник дефицит по титану, хромю, марганцу, резко снизился потенциал по полиметаллам (свинцу, цинку, меди), тогда как показатели по некоторым из них в РК превышают российские в 20 – 40 раз.

Оказался разделенным единый Рудно-Алтайский пояс колчеданно-полиметаллических руд, что привело к остановке ряда российских предприятий данного профиля. В то же время на территории Казахстана оказались предприятия, тяготеющие к российскому сырью: титановый металлургический комбинат и др. Наиболее рациональной была бы совместная с Казахстаном разработка Алтайского железорудного района – самое крупное его месторождение – Холзунское – оказалось разделенным границей. Перечисленные и другие обстоятельства несут в себе как позитивный, так и негативный потенциал для переговорного процесса и самих процедур делимитации границ и смысл может обрести исчерпывающая историко-документальная (картографическая и др.) аргументация, – согласно архивным данным, прежняя граница России с Казахстаном проходила далеко вглубь последнего¹²⁵.

Следует отметить, что процесс делимитации новых государственных границ ныне осуществляется на всем постсоветском пространстве, а наиболее масштабно – в пределах постсоветской Центральной Азии. Весьма активно этим занимается и Казахстан, который одним из первых в мае 1995 г. взял на себя бремя самостоятельной охраны границы¹²⁶. О серьезности планов казахской стороны по укреплению своих рубежей свидетельствует, в частности, факт, что в марте 2000 г. впервые за последние 10 лет были проведены учения местных пограничников. Для Астаны защита и оборона собственной национальной границы стала делом чести, долгосрочной проблемой национального строительства. Как полагают авторы недавно опубликованного аналитического доклада «Стратегическая оценка Цен-

¹²⁵ Большую научно-поисковую работу по проблемам территориального размежевания Сибири (российского Алтая) и Казахстана провели барнаульские исследователи В.А.Моисеев и Н.И.Разгон, ими подготовлена к печати подборка документов по этому вопросу. В.А.Моисеев также является ведущим экспертом по истории российско-казахских отношений и международной политике в Центральной Азии в XVII – начале XX вв. Аналогичные исследования проводятся и новосибирскими учеными – см. фундаментальную работу М.П. Мальшиевой Национально-территориальное размежевание Сибири и Казахстана (1919 – 1922 гг.), Семипалатинск, 1999

¹²⁶ Smith, Dianne L. Breaking away from the bear. Strategic Studies Institute-U.S. Army War College, Carlisle, 1998, p. 22

тральной Евразии» – ведущие эксперты Атлантического Совета и Института Центральной Азии-Кавказа (Университет Дж.Гопкинса, США) – уважение границ Казахстана соседями, а также умеренная техническая помощь международного сообщества, обеспечили бы их стабильность и функционирование примерно в режиме нынешней границы США с Канадой. Они же подчеркивают, что стабильность границы – это продуманные политические и экономические действия обеих сторон, тогда как груз национальных и экономических проблем способен вызвать массовые перемещения русских, китайцев, уйгур, казахов¹²⁷. Но каковы конкретные реалии российско-казахстанской границы, во всяком случае, по российскую ее сторону?

Отсутствие четкого обозначения на местности линии границы между Республикой Казахстан и Россией, недостаточная эффективность таможенного, пограничного контроля является причиной того, что граждане стран как ближнего, так и дальнего зарубежья практически бесконтрольно въезжают на территорию Алтайского края. Один из таких маршрутов нелегальной миграции пролегает от пакистано-афганской границы через Бишкек, Алматы, Локоть-Рубцовск и далее в центральную Россию и Европу. Созданные в крае посты пограничного контроля пока не в состоянии обеспечить должный надзор за режимом въезда и выезда даже наиболее подозрительных категорий иммигрантов.

Еще одну серьезную проблему порождает несоответствие линии государственной границы и административно-технической инфраструктуры транспортной сети России и Казахстана. Так, сохранение находящейся на территории края узловой станции Локоть в управлении Алма-Атинской железной дороги значительно обостряет криминогенную обстановку в этом районе, крайне затрудняет дея-

¹²⁷ Strategic Assessment of Central Eurasia. By Charles Fairbanks, S.Frederic Starr, etc. The Atlantic Council of USA – Central Asia-Caucasus Institute, Washington, 2001, p. 44

Пограничные проблемы, в частности, делимитация границ, актуальны и для соседей Казахстана – Киргизии, Узбекистана и др. Как сообщил в феврале 2001г. представитель правительства Киргизии С. Аламанов, процесс делимитации киргизской границы наполовину завершен. Он отметил, что в 2000 г. была полностью делимитирована 100-километровая киргизско-китайская граница, а этим летом будет осуществлена ее демаркация. Активно ведутся переговоры с Казахстаном, и в данный момент граница с ним установлена на протяжении 350 км из общих 1100 км. С.Аламанов полагает, что делимитация границы с Казахстаном также будет завершена в этом году. См.: The Times of Central Asia, February 5, 2001

тельность таможенных и пограничных подразделений. Совершенно очевидно, что система таможенно-пограничных контрольно-пропускных пунктов должна быть приведена в соответствие с Законом РФ о государственной границе.

Прямой выход Казахстана на остальные южные республики бывшего СССР и через них на зарубежные страны – Иран и Афганистан – негативно сказывается на состоянии ситуации как в приграничных районах, так и в крае в целом. Около 80 % наркотиков, изъятых в крае (марихуана, опий-сырец) были привезены из Казахстана. На долю приграничных районов приходится более 30 % выявленных фактов контрабанды. В целом, по данным Юго-Восточного регионального управления ФПС России, обстановка на алтайском направлении российско-казахстанской границы в 2000 г. характеризовалась следующим образом: контрабанда наркотиков составила 3,1 % от общего количества задержанных на участке регионального управления, незаконная миграция из третьих стран – 14,3 %, контрабанда оружия – более 30 %, транспортных средств – 38 %, товаров народного потребления – 17 %, продуктов питания – 66 %, цветных металлов – 70 %, медикаменты задерживались при попытке вывоза из РФ только на Алтайском направлении. Впервые в минувшем году на Алтайском направлении зафиксирован значительный (15 % от общего числа аналогичной контрабанды) незаконный вывоз мяса.

Российско-казахстанская государственная граница, значительную часть которой составляет почти 900-километровый алтайский участок, – реальность современных двусторонних отношений РФ и РК, а также более широкого комплекса международных связей. Ее окончательное обустройство – дорогостоящий социально-экономический и военно-технический проект национально-государственного и геополитического значения, требующий значительных федеральных и местных ресурсов (финансовых, людских и др.). Укрепление центральноазиатских рубежей суверенной России на базе норм национального законодательства и соответствующих международных соглашений, формирование чувства патриотизма и особой ответственности населения приграничного Алтайского региона за состояние безопасности страны, оздоровление социально-экономической обстановки в пограничной зоне, создание прочных барьеров наркобизнесу,

контрабанде и незаконной иммиграции – актуальные задачи федеральных властей, органов местного самоуправления и общественности. Для их реализации необходим комплекс мер экономического, правового, воспитательно-пропагандистского и научно-аналитического характера, в том числе разработка межведомственной региональной программы «Азиатский рубеж России» с привлечением сил историков, политологов, социологов, юристов, экономистов и, конечно, самих пограничников, с целью как успешного завершения делимитации и демаркации государственной российско-казахстанской границы, так и поддержания ее оптимального режима в условиях дальнейшего расширения внешних связей российского Алтая в пределах Алтайского горно-степного региона, Большой Центральной Азии и на других направлениях взаимовыгодного сотрудничества с народами ближнего и дальнего зарубежья. Организационно такая программа могла бы координироваться ФПС и осуществляться через имеющиеся академические/вузовские подразделения (кафедры, центры и др.) либо вновь создаваемые научно-аналитические центры при местных администрациях или иных полномочных организациях приграничных регионов. Решение комплекса учебно-научных и прикладных вопросов, так или иначе связанных с проблемой азиатской границы России, невозможно без их кадрового обеспечения, то есть подготовки квалифицированных регионоведов с востоковедческой специализацией (тюркология, китаеведение, международно-политические и другие проблемы Центральной Азии)¹²⁸ на базе алтайских вузов при поддержке ведущих профильных учреждений Москвы и Санкт-Петербурга и в сотрудничестве с аналогичными структурами самих сопредельных государств, прежде всего Казахстана.

Администрация Алтайского края в ответ на обращение Федерального собрания и комитета Совета Федерации по делам федерации, федеративному договору и региональной политике по вопросам разработки статуса приграничных регионов России от 05.01.2000 г.

¹²⁸ Одна из немногих комплексных гражданских специализаций по проблематике границ, возможно единственная в мире, осуществляется с 1990 г. в Школе восточных и африканских исследований Лондонского университета (Великобритания): Центр исследования геополитики и международных границ (The Geopolitics and International Boundaries Research Centre – GRC) готовит здесь магистров – экспертов по международным границам, хорошо ориентирующихся в политической географии, международном праве и политологии Азии и Африки

оперативно выдвинула целый ряд предложений по пограничному строительству, укреплению состава и повышению готовности соответствующих силовых ведомств, сохранению в вузах военных кафедр, проведению регулярных сборов военнообязанных, размещению на территории региона воинских частей с целью прикрытия границы, рациональному природопользованию, социальному развитию приграничья и развитию внешнеэкономических связей с сопредельными государствами. Наиболее актуальны сегодня, помимо завершения делимитации и демаркации границы, всемерное укрепление ее инфраструктуры по стандартам межгосударственного стратегического рубежа с максимальным приближением всех соответствующих служб к линии разграничения, существенное улучшение социально-экономической ситуации в приграничной зоне¹²⁹. Вместе с тем, необходимо учитывать главное: граница должна больше сближать, чем разделять, не препятствовать, а способствовать взаимовыгодным торгово-экономическим и прочим связям, очищая международное сотрудничество от всего, что несёт угрозу безопасности страны и региона.

Хотя край – лишь один из более чем половины приграничных субъектов Российской Федерации, к тому же имеющий многолетний и весьма успешный опыт сосуществования с зарубежными странами (КНР, Монголией), его нынешнее положение центральноазиатского рубежа России несет новую, и беспрецедентную, геополитическую и геоэкономическую нагрузку. Именно через российский Алтай (Алтайский край и Республику Алтай РФ), максимально приближенный к Западной/Юго-Западной Азии и историко-географически входящий в Большую Центральную Азию, пройдут, в случае налаживания транс-

¹²⁹ Ряд других конкретных предложений, в частности, о передаче участка Локоть-Третьяково казахстанских железных дорог под юрисдикцию российских железных дорог (5 станций, в том числе несколько промежуточных, 1 участковая и 1 – Локоть – узловая, режим работы которой как пограничного/таможенного прохода до сих пор не регламентирован межгосударственными соглашениями и которая вызывает наибольшие проблемы нормативно-процедурного и криминального свойства) требуют основательной проработки несколькими региональными и центральными ведомствами и властями РФ. Как полагает начальник Алтайского отделения Западно-Сибирской железной дороги В.Г.Рейнгардт, при постановке этого вопроса необходимо иметь в виду, что казахстанской стороной будет выдвинут встречный – о передаче под юрисдикцию казахских железных дорог Петропавловского отделения Южно-Уральской железной дороги, что приведет к разрыву единого тарифного расстояния Транссиба (хотя такой разрыв уже фактически произошел на указанном участке казахских железных дорог, проходящем по российской территории)

зиатской транспортной инфраструктуры (мультимодальных транспортных узлов), гигантские товарные и сырьевые потоки из Азии в Россию и Европу и обратно, здесь должны появиться консульские и внешнеторговые учреждения целого ряда азиатских, а возможно, и западных государств, сюда, при кризисном развитии сопредельных и некоторых «векторных» областей зарубежного Востока, могут хлынуть потоки вынужденных мигрантов и развернутся криминальные сообщества сферы наркобизнеса, контрабанды и др. Для достижения соответствия российского Алтая его сегодняшней и завтрашней роли форпоста России в Центральной Азии необходима разработка ответственной стратегии, в которой учитывались бы интересы как всей России, так и ее азиатской части – Дальнего Востока и Сибири, а также областей, краев и республик, их составляющих, – то есть субрегионального подхода, исключая ведомственные интересы при проведении общей азиатской политики страны.

6.4. Доходы населения пограничных регионов России (на примере Челябинской области)

Вступление России в рынок резко обострило проблему экономической безопасности страны. Если в прежние времена этот вопрос принято было связывать с действием внешних факторов, то многочисленные провалы в проведении реформ 90-х годов привлекли внимание к внутренним аспектам экономической безопасности. Сегодня большинство специалистов рассматривают экономическую безопасность как совокупность внутренних и внешних условий, благоприятствующих динамичному росту национальной экономики, ее способности удовлетворять потребности общества и государства, обеспечивать конкурентоспособность страны, гарантировать от различного рода угроз и потерь¹³⁰.

Очевидно, что разработка эффективной стратегии экономической безопасности невозможна без учета динамики важнейших показателей экономического и социального развития с их последующим аналитическим осмыслением. В списке таких показателей фигурируют обычно уровень розничных цен, обеспеченность жильем, доля

¹³⁰ См., например, Агалова Т.Н. Методика и инструментарий для мониторинга экономической безопасности региона//Вопросы статистики. – М., – 2001. – № 2

безработных, доходы населения. Проанализируем, как изменилась по этому последнему параметру ситуация в пограничных регионах России на примере Челябинской области.

Кризис 17 августа 1998 г. нанёс сильнейший удар по экономическому положению жителей области, как, впрочем, и России в целом. Первым его следствием стало обвальное сокращение реальных располагаемых доходов населения – на 20,5 % в 1998 г. (по сравнению с предыдущим годом), ещё на 6 % – в следующем году. Экономический подъём 2000 года несколько поправил ситуацию: реальная заработная плата выросла на 15 %. Однако валютный эквивалент средне-душевого дохода и сейчас остаётся далёким от докризисного уровня (127,5 доллара в 1997 г. и около семидесяти долларов в 2000 г.)¹³¹.

Ещё одна тенденция последних лет – дальнейшее падение доли заработной платы в доходах населения области: 49,0 % в 1996 г. и 39,4 % в 1999 г.¹³² Одновременно значительно сократилась государственная социальная поддержка. Гражданам всё в большей мере приходится рассчитывать на собственные силы. В этом был бы свой положительный момент, если бы не одно известное обстоятельство: в посткризисный период резко снижаются возможности получения дополнительных доходов. Можно говорить о перекрытии каналов вертикальной мобильности в более широком смысле, имея в виду не только экономическую, но и политическую ситуацию (показателен в этом отношении анализ состава ныне действующих областного и городских законодательных собраний). Иными словами, вследствие кризиса население не просто стало жить хуже; оно, по большому счёту, лишилось реальной социальной перспективы.

Наиболее ощутимо, как всегда, пострадали работники бюджетной сферы. Отраслевые диспропорции в оплате труда за последние годы только увеличились. Уровень заработной платы в образовании в 1996 г. составлял 64 % от средней по области, в 2000 г. – 57,3 %, в

¹³¹ См.: Из опыта аналитической работы областного комитета государственной статистики. Информационный бюллетень № 2. – Челябинск: Челяб. обл. комитет гос. статистики, 2000. – С. 25 – 26

¹³² См.: Социальное развитие городов и районов Челябинской области в 1991 – 1997 годах. Стат. сб. – Ч. I. – Челябинск, 1997. – С. 30, Из опыта аналитической работы областного комитета государственной статистики. – Челябинск, 2000. – С. 34

здравоохранении – соответственно 68 % и 63,5 %¹³³. На сегодняшний день в бюджетных отраслях доля работников с заработной платой ниже прожиточного минимума составляет от шестидесяти до семидесяти процентов¹³⁴. А ведь речь идет о тех социальных группах, которые могли бы составить ядро среднего класса, поскольку обладают его важнейшими характеристиками, прежде всего образовательными и квалификационными.

К последствиям кризиса 1998 г. надо отнести и дальнейший рост бедности. Показателем, который в равной мере характеризует и уровень жизни, и степень имущественной дифференциации, является доля населения, имеющая душевой доход ниже прожиточного минимума. В 1997 г. за чертой бедности находилось 23,5 % жителей области, в 1998 г. – 30,3 %, в 1999 г. – 35,0 %, в первой половине 2000 г. – 32,7 %¹³⁵. Положение вроде бы выравнивается, но есть некоторые тревожащие обстоятельства. Так, соотношение среднедушевого дохода с прожиточным минимумом (ещё один базовый показатель) после резкого ухудшения в 1998 – 1999 гг. почти достигло докризисного уровня (сравните: 1997 г. – 199 %, 1998 г. – 176 %, 1999 г. – 158 %, первая половина 2000 г. – 187 %¹³⁶), но адекватного сокращения «зоны бедности» не произошло. Очевидно, покупательная способность среднедушевого дохода выросла за счет улучшения экономических показателей меньшинства населения на фоне распространения бедности вширь.

Кризис 1998 г. определил и, скорее всего, надолго новую социальную конфигурацию. Общество как бы разделилось на три примерно равных сектора: «зону бедности» с душевым доходом в пределах прожиточного минимума, «зону относительной обеспеченности» с душевым доходом в два и более минимума (критерий, определяющий границы среднего класса в России), между первым и вторым сек-

¹³³ См.: Социальное развитие городов и районов Челябинской области в 1991 – 1997 годах: Стат. сб. – Ч. 1. Челябинск, 1997. – С. 24, Социально-экономическое положение Челябинской области в 2000 году: Комплексный доклад. – Челябинск, 2001. – С. 126

¹³⁴ См.: Из опыта аналитической работы областного комитета государственной статистики. – Челябинск, 2000. – С. 41

¹³⁵ См.: Из опыта аналитической работы областного комитета государственной статистики. – Челябинск, 2000. – С. 27, Социально-экономическое положение Челябинской области в январе – июне 2000 г. Стат. сб. – Челябинск, 2000. – С. 11

¹³⁶ См.: Из опыта аналитической работы областного комитета государственной статистики. – Челябинск, 2000. – С. 27, Социально-экономическое положение Челябинской области в 2000 году: Комплексный доклад. – Челябинск, 2001. – С. 134

торами помещаются малообеспеченные слои населения с доходом от одного до двух прожиточных минимумов.

Статистика свидетельствует, что последние меры правительства и областной администрации по увеличению пенсий и окладов бюджетникам не оказали существенного влияния на «зону бедности». Доля обеспеченных также не увеличивается – 31,7 % в 1998 г., 31,5 % в 2000 г.¹³⁷ Ситуация сложилась, как в сказочном Зазеркалье: надо постоянно бежать вперед, чтобы оставаться на прежнем месте. Реально это означает, что треть населения оказалась надолго лишена доступа к качественным социальным услугам (образование, здравоохранение, культура), определяющим воспроизводство человеческого капитала. Возникает феномен застойной бедности со всеми известными социальными последствиями.

Картина будет неполной, если не упомянуть о горизонтальных диспропорциях в доходах. Если в среднем по области к бедным относятся треть жителей, то в таких районах, как Карталинский, Брединский, Чесменский, Варненский, Октябрьский, доля населения с душевым доходом ниже 1000 рублей (официальный прожиточный минимум на конец 2000 года) составляет около 80 %¹³⁸. Размер средней заработной платы в Челябинске превышает соответствующие показатели по районам в 2,5 раза, в Магнитогорске – более, чем в 3 раза¹³⁹. Экономический подъём, как и следовало ожидать, ограничен пределами крупных городов.

Подведем итоги. Изменения в материальном положении жителей области в посткризисный период исключают оптимистический прогноз на ближайшее будущее. Проблема даже не в том, что уровень бедности неприлично высок (32 – 33 % – показатель, весьма далекий от общепризнанного порогового значения 7 %, определяющего эко-

¹³⁷ Рассчитано по: Из опыта аналитической работы областного комитета государственной статистики: Информационный бюллетень № 2. – Челябинск, 2000. – С. 29, Социально-экономическое положение Челябинской области в 2000 году: Комплексный доклад. – Челябинск, 2001. – С. 134

¹³⁸ См.: Человек и граница. Российско-казахстанское приграничье: Социальный паспорт и одномерные статистические распределения / Под. ред. В.Е.Хвоцёва и Р.Ш.Мулдамянова. – Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 2001. – С. 19

¹³⁹ См.: Социальное развитие городов и районов Челябинской области Стат. сб. – Ч. I. – Челябинск, 2000. – С. 36

номическую безопасность страны¹⁴⁰). Проблема в том, что в социальной структуре не прослеживается положительная динамика. Доля бедных не сокращается, доля обеспеченных не увеличивается, несмотря на все декларации о продолжении радикальных экономических реформ. Статистика фиксирует определенную стагнацию социального организма, положить ей конец можно только тогда, когда рыночные законы будут распространены на основную товар – рабочую силу. Пока цена рабочей силы произвольно устанавливается государством, тарифные ставки, а также исчисляемые от их уровня пенсии и пособия, останутся символическими. Это означает, что ситуация «бега на месте» в области социальной политики может сохраниться на годы вперед.

7. Социально-политические проблемы безопасности и пограничной политики

7.1. Актуальные гражданские проблемы

7.1.1. Институт пограничной политики России и социальное партнерство: к постановке проблемы

Уже сама постановка этой проблемы вводит нас в сферу, до сих пор не ставшую объектом социологической и политологической рефлексии. Несколько обстоятельств послужили тому причиной. Одним из них, мы полагаем, является колоссальная сложность центральной исторической задачи, стоящей перед российским социумом: необходимостью формирования гражданского общества. Без этого вряд ли можно говорить о гармоничном вхождении нашей страны в мировое демократическое сообщество, в его систему экономических, геополитических и социальных отношений. Незавершенность этого процесса, а, следовательно, и невыстроенность основных гражданских институтов предопределяет появление полярных точек зрения: от фиксации наличия первых гражданских феноменов – до полного отрицания самой возможности построения российского гражданского общества в ближайшем будущем. Отсюда и крайне ограниченное внимание отечественной политологии и социологии к нарождающимся гражданским институтам, в том числе и к *институту пограничной политики*.

¹⁴⁰ См.: Агапова Т.Н. Методика и инструментарий для мониторинга экономической безопасности региона // Вопросы статистики. – М., 2001. – № 2. – С. 47

Не в меньшей мере указанное обстоятельство относится к исследованию института социального партнерства. Дело в том, что цивилизационный по своим масштабам процесс движения российского общества от посттоталитаризма к демократии привел к определенному свертыванию, сжатию всей системы общественных связей, поддерживающих процессы не только внутри нарождающегося гражданского общества, но и в его взаимодействии с органами государственной и местной бюрократии. Такое положение не может не сказываться на создании новых и реализации уже имеющихся социальных и политических ресурсов, ведет к чрезмерному, по меркам демократических принципов, разобщению нарождающегося гражданского общества и властных структур.

Полагаем возможным назвать несколько причин обрисованного выше положения дел. Прежде всего трудно ожидать от общества, окончательно не сбросившего вериги тоталитарной политической культуры, глубокого понимания необходимости социального партнерства между гражданским обществом и государством. Не меньшее влияние на характер складывающихся в России общественных отношений оказывает очевидное невнимание отечественной науки (социологии, политологии и права) к проблеме социального партнерства как в теоретическом, так и в прикладном аспектах, что не обеспечивает необходимой рефлексии накапливающегося в стране опыта социального партнерства гражданского общества и государства. Третьим, не менее важным обстоятельством является пренебрежительное отношение российской политической элиты к опыту стран развитой демократии как Старого, так и Нового Света, уже накопивших к концу XX и началу XXI столетия определенный опыт социального партнерства и его институционализации. Но если для западных стран с развитой демократией социальное согласие и партнерство выступают необходимыми нормами бытия, атрибутами повседневности, то в России использование этого механизма отнюдь не всегда встречает понимание – и тому немало причин.

Нужно сказать, что ко второй половине XX столетия мировое сообщество накопило значительный опыт регулирования социального взаимодействия, носящего зачастую противоречивый, а иногда и просто конфликтный характер, «мирным путем» (путем партнерства уча-

стников этого взаимодействия). Как пишет Г.Ю. Семигин, «достижением сегодняшнего дня является осознание того факта, что в широком понимании именно *партнерство как баланс интересов* (выделено нами – И.М., Б.М.), достигаемый сторонами социального взаимодействия на основе компромисса, является наиболее действенным условием для достижения в обществе стабильности и процветания»¹⁴¹.

Есть две точки зрения на феномен социального партнерства. Традиционная трактовка рассматривает последнее исключительно как способ взаимодействия субъектов социально-трудовых отношений: работодателей (частного и государственного бизнеса) и наемных работников, – призванный регулировать взаимную ответственность и обязанности сторон с целью создания благоприятных предпосылок как эффективности самого бизнеса, так и для обеспечения высокоразвитой социальной защиты и поддержки наемных работников.

Однако наши исследования обнаружили определенную ограниченность подобной точки зрения. Мы считаем весьма продуктивным отказ от ограничения сферы проявления партнерства областью трудовых отношений. Мы убеждены, что этот тип взаимодействия может и должен иметь место во всех областях социума, во всех его сферах, будь то экономика, политика, искусство или менеджмент. Более того, партнерство может определять и характер отношений между этими различными социальными сферами, обеспечивая гармоничное развитие общества в целом.

Становится все более очевидным, что отношения социального партнерства по самой своей природе имманентны всей системе социальных отношений и пронизывают собой всю гамму социального взаимодействия института власти и нарождающихся гражданских институтов. Реальность бытия и темпы распространения социального партнерства в России таковы, что уже есть основания для эмпирической фиксации признаков, свидетельствующих о становлении в системе российских гражданских институтов прообраза еще одного гражданского феномена – института социального партнерства. По данным наших исследований, отношения социального партнерства ха-

¹⁴¹ Семигин Г.Ю. Социальное партнерство в современном мире. М., Мысль, 1996. С. 16

рактены для взаимодействия от 30 % до 40 % некоммерческих общественных объединений и органов власти.

Следовательно, для процесса становления российского гражданского общества характерно проявление темпоральной корреляции двух тенденций: становление новых социальных институтов и формирование принципиально нового для России механизма упорядочивания их взаимоотношений – механизма социального партнерства. Последний аккумулирует в себе как правовые, экономические, так и нравственные нормы, процедуры и алгоритмы социального взаимодействия, свойственные демократическому социуму.

Анализ зарубежного и скромного российского опыта социального партнерства, в широком смысле слова, показывает, что оно строится на определенных фундаментальных принципах и нормах. Но прежде чем говорить о них, напомним, что для возникновения отношений социального партнерства в процессе взаимодействия сторон необходима не просто общая цель и ряд условий объективного плана, но и *осознание* этой цели, наличие воли взаимодействующих субъектов и активное желание (возможно, жизненно важная необходимость) ее достижения.

Решающим в отношениях социального партнерства выступает фактор взаимной полезности – этот тип общественных отношений предполагает взаимную заинтересованность сторон, уважение и учет интересов партнеров.

Эти отношения не диктуют необходимость руководствоваться «указаниями свыше» – их участники равноправны в выборе путей и средств достижения общей цели, сохраняя при этом самостоятельность и следуя принципу невмешательства в дела друг друга.

Эти отношения строятся на принципах доверия, уважения, доброжелательности, равенства, свободы выбора.

Эти отношения предусматривают обоюдную ответственность за общее дело, обязательность исполнения достигнутых договоренностей и за систематичность выполнения принятых в рамках социального партнерства соглашений, договоров и решений.

Эти отношения отличаются бескорыстием и солидарностью.

В этих отношениях формальные моменты явно перевешивают неформальные, что в определенной степени облегчает взаимодействие, общение, нивелируя личные симпатии, антипатии, неприязнь и т.п.

Наконец, еще одним фундаментальным принципом построения и успешного функционирования социального партнерства является соблюдение норм федерального и регионального законодательства.

И хотя весь пафос настоящей публикации направлен на утверждение социального партнерства в качестве одного из важнейших способов бытия общественных отношений, мы не склонны утверждать, что они – воплощение высших элементов социальной марали, поскольку взаимодействующие стороны, вступая в партнерские отношения, преследуют собственные цели. Однако мы не можем не видеть и того, что в процессе этих отношений могут достигаться определенные общественно значимые цели, облегчаться процессы решения каких-то чрезвычайно важных вопросов, разрешение которых в одиночку было бы сопряжено со значительными сложностями. Более того, полагаем, что установление партнерских отношений может способствовать снижению социальной напряженности, ликвидации элементов противостояния, конфликтности и формированию основ стабильности общественного развития.

Социальное партнерство, таким образом, представляет собой тип социального взаимодействия многообразных государственных и общественных групп гражданского общества, которое позволяет им свободно выразить свои интересы и находить цивилизованные способы их гармонизации и реализации в процессе достижения общей цели.

Итак:

- социальное партнерство есть ничто иное, как один из важнейших регуляторов современного демократического типа общественных отношений,
- социальное партнерство выступает перед нами в качестве социального явления, охватывающего и пронизывающего основные сферы социальной жизни,
- социальное партнерство сформировало (на Западе) и формирует (в России) систему нравственных принципов и норм, регулирующих процесс взаимодействия его субъектов,

- социальное партнерство имеет и формирует собственные правовые механизмы.

Указанные признаки суть специфическое бытие сущностных характеристик такого общественного явления, как социальный институт. Если попытаться охарактеризовать общие закономерности, типичные для зарождения и развития института социального партнерства, то в этом процессе, на наш взгляд, целесообразно выделить предпосылки как *объективного*, так и *субъективного* плана.

Когда мы говорим об условиях, необходимых для формирования и успешного функционирования социального партнерства, то отмечаем прежде всего *демократию и гражданское общество*. В России же именно неразвитость этих коренных условий и является тем препятствием, которое пока мало способствует становлению института социального партнерства – не составляет исключения в этом плане и российское приграничье.

Как наши собственные, так и исследования многих других отечественных социологов доказывают, что современное гражданское общество в России еще не стало соразмерным социуму, не преобразовало его в подлинно гражданское общество¹⁴². Однако нельзя не отметить и тот факт, что демократия в нашей стране формируется чрезвычайно активно (одни выборные компании чего стоят!), а элементы гражданского общества в пограничных территориях представлены как системой органов местного самоуправления, так и различного рода некоммерческими общественными объединениями (НКО). Так что, по всей вероятности, со временем это первейшее условие формирования отношений социального партнерства в приграничных территориях не станет камнем преткновения на пути становления этого социального института.

Другим важнейшим условием, обеспечивающим становление социального партнерства, является *объективная потребность в нем (социальном партнерстве)*. Полагаем, что это условие для приграничья можно считать реально существующим: в самом деле, и органы Федеральных служб, и система местного самоуправления, и все общественные объединения, как и все гражданское население пригра-

¹⁴² Подробнее см.: Модель И.М., Модель Б.С. Власть и гражданское сообщество России: от социального взаимодействия – к социальному партнерству. – Екатеринбург: УрО РАН, 1998

ничных районов, в равной мере должны быть заинтересованы в обеспечении для себя не только нормальных условий жизнедеятельности, но создании для этого соответствующего пограничного климата.

Международный опыт зарождения и развития социального партнерства доказывает, что для функционирования последнего необходима *сформированность, институциональная оформленность групповых интересов*. Приграничные территории, как нам представляется, вполне располагают такими условиями: определенные интересы есть и у Федеральной пограничной службы, и у системы местного самоуправления, представляющих соответствующие социальные институты. Расположенные на территории, относительно замкнутого пространства (приграничная зона), они, помимо государственных интересов, представляют и интересы «местного значения». Именно наличие общей цели – обеспечение условий для нормальной жизнедеятельности в приграничной территории – и позволяет надеяться на то, что все субъекты социального взаимодействия в приграничье в перспективе в состоянии путем взаимного делегирования полномочий обрести институциональную основу для рационального и цивилизованного социального партнерства. О том, что эти рассуждения не лишены практических оснований, свидетельствуют результаты социологического исследования «Человек и граница». По мнению 46,9 % респондентов (min – 38,7 %, max – 54,4 %) десяти приграничных регионов России из всех институтов гражданского общества наиболее активное участие в пограничных делах принимают *органы местного самоуправления*.¹⁴³

А вот такое условие, как *отработанность механизмов и процедур социального диалога* в приграничье, мы полагаем, будет неоднократно анализироваться и специалистами-учеными, и практиками. Это могут быть и соглашения, и договоры, и обязательства, и многие другие формы, регулирующие взаимные обязательства и ответственность сторон, участников социального партнерства.

¹⁴³ Социологическое исследование «Человек и граница» проводилось с ноября 2000 по февраль 2001 гг. в десяти приграничных субъектах Российской Федерации: Алтайском крае, Волгоградской, Курганской, Новосибирской, Омской, Оренбургской, Самарской, Саратовской, Тюменской и Челябинской областях. Организаторы исследования – кафедра политологии Южно-Уральского государственного университета и Юго-Восточное Региональное Управление Пограничной службы РФ. Общее кол-во опрошенных – 8240 человек.

Наиболее подготовленными для реализации идеи социального партнерства являются, на наш взгляд, всевозможные общественные некоммерческие организации (НКО), действующие в приграничных субъектах РФ. Причем это могут быть не только НКО, основным интересом которых является прямое содействие государственной системе пограничных учреждений, но и общественные объединения, работающие в различных сферах, начиная от благотворительности и до культуры, образования, спорта и т.д.

Между тем, как показывает практика, пока использование общественной активности в практике реализации пограничной политики не выходит за привычные рамки вовлечения в эту деятельность организаций ветеранов Великой отечественной войны и региональных вооруженных конфликтов, членов казачьих общественных объединений и добровольных народных дружин. Разумеется, указанный аспект использования гражданской инициативы далеко не исчерпывает потенциала общественных организаций. Видимо, во многом это обстоятельство обусловило тот факт, что всего 9,4 % респондентов указали на активное участие общественных объединений в пограничных делах. И еще: по мнению 48,5 % опрошенных, это участие может быть охарактеризовано как редкое.

В деле активизации деятельности общественных организаций многое могут сделать органы как государственной, так и муниципальной власти приграничных регионов. Перевод взаимоотношений этих органов с НКО, работающими на ниве культуры и т.п., в режим *социального партнерства* может много дать в деле прироста их профессионализма и активности. Но это лишь одна сторона дела. Другая же заключается в том, что наиболее профессионально развитые НКО этого плана могли бы вносить позитивный вклад в дело установления отношений согласия и взаимопонимания с аналогичными НКО и широкой общественностью сопредельных стран.

Таким образом, многообразие функций, выполняемых всеми названными выше типами общественных объединений, является *объективной* предпосылкой становления режима социального партнерства как с органами государственной власти приграничных субъектов РФ, так и непосредственно с Федеральной пограничной службой.

Для нормального развития отношений социального партнерства, в том числе и в приграничье, не менее необходимы *организационно-правовые и политические установления государства в части регулирования интересов участников этих отношений*. Хотя в этом плане Россия располагает определенным потенциалом (мы имеем в виду законы об общественных объединениях и о социальном партнерстве в ряде российских областей), законы, регулирующие эти отношения, не всегда грамотно прописаны, а само социальное партнерство и по сей день не только не узаконено на самом высоком уровне, но и не стало пока основой политической и управленческой деятельности государства и политической элиты. Думается, что приграничье нуждается и в специальных правовых документах, регламентирующих деятельность социальных субъектов этих территорий с учетом интересов социального партнерства.

В настоящее время такой базы нет. Имеющиеся в законодательстве ряда субъектов РФ, в том числе и входящих в зону ответственности Юго-Восточного Регионального Управления Пограничной службы РФ, законы о социальном партнерстве регулируют отношения исключительно в социально-трудовой сфере и не могут служить основой для заключения договоров о социальном партнерстве органов власти и некоммерческих организаций. Поэтому представляется необходимой юридическая проработка этой проблемы законодательными органами соответствующих субъектов Российской Федерации. Тем более, что текст Закона о Государственной границе Российской Федерации содержит совершенно очевидные правовые возможности (см. статью 37 Закона) для включения субъектов гражданского общества: *органов местного самоуправления, предприятий и их объединений (независимо от формы собственности), учреждений, организаций, общественных объединений и их должностных лиц* – в деятельность по защите Государственной границы¹⁴⁴.

Однако реальный механизм этого взаимодействия в данной статье Закона не прописан. В этой связи представляется возможным и необходимым дополнить эту статью текстом, в котором бы фиксиро-

¹⁴⁴ См.: Закон «О Государственной границе Российской Федерации (с изменениями на 7 ноября 2000 года. Редакция, действующая с 1 января 2001 года)»

валась обязательность использования в практике этого взаимодействия принципов и норм социального партнерства.

Согласно идеологии такого рода договоров органы власти – от государственных, региональных, до муниципальных – должны иметь право заключения правового соглашения о выполнении той или иной общественной организацией соответствующих социальных программ, в число которых (разумеется, в рамках компетенции соответствующего органа власти в деле реализации пограничной политики) могли бы быть включены программы по установлению добрососедских отношений с населением приграничных районов сопредельных стран. Кстати говоря, осуществление такого рода программ имеет под собой весьма солидную международную правовую базу, согласно нормам которой и осуществляются общественно-культурные связи с населением сопредельных стран.

При этом *принципиально важным* представляется то, чтобы правом заключать договоры о социальном партнерстве в области защиты Государственной границы РФ имели бы не только органы власти и общественные организации, но и территориальные органы ФПС. При этом субъектам социального партнерства принципиально важно понимать, что эта разновидность социальных отношений предполагает *делегирование полномочий*, предусматривающее не только нравственную, финансовую но и правовую ответственность сторон. Совершенно очевидно, что наполнение этой правовой ниши реальным содержанием – процесс весьма сложный, требующий от его субъектов творческого подхода и настойчивости. Можно также утверждать, что успех в деле инкорпорации принципов социального партнерства во взаимоотношения по поводу защиты Государственной границы Российской Федерации вряд ли будет возможным без самого серьезного и деятельного участия в нем Полномочных представителей Президента в соответствующих округах.

Таким образом, мы можем зафиксировать наличие ряда необходимых для становления социального партнерства предпосылок в условиях приграничья. Но все они останутся всеу, если не будут включены в их среду *субъекты деятельности* – активные, способные на практике реализовать возможности, созданные предпосылками объективного плана. Мы имеем в виду и государство, призванное форми-

ровать и политическое, и правовое поле для социального партнерства, и элементы формирующегося гражданского общества.

К сожалению, в этой публикации мы можем лишь перечислить, назвать эти факторы, и прежде всего – *осознание* участниками социального взаимодействия *общности целей и потребности в социальном партнерстве* для их достижения. Это *сильная воля* участников социального партнерства в достижению общих целей. Это *готовность* участников социального партнерства *следовать нормам*, зафиксированным в документах, устанавливающих этот тип отношений. Среди существенных факторов субъективного плана следует назвать и наличие в обществе системы эффективных *санкций за нарушение норм социального партнерства*. Не последнюю роль играет и наличие у сторон чувства ответственности за принятые на себя обязательства, оговоренные условиями договора или другого документа, устанавливающего отношения социального партнерства.

Не меньшее значение будет иметь подключение к реализации этой благотворной идеи представителей социологической и политической науки. Без глубокого научного анализа трудно рассчитывать на то, что этот сложный социально-политический механизм заработает, и заработает успешно. Для этого крайне необходима серьезная научная работа, в ходе которой могла бы быть создана «Концепция развития социального взаимодействия и партнерства субъектов государственной и муниципальной власти, Федеральной пограничной службы РФ и общественных объединений в области пограничной политики».

Можно предположить, что разработка и реализация указанной Концепции послужит мощным катализатором формирования *социального института российской пограничной политики*, основной функцией которого должно стать органическое соединение усилий государства и гражданского общества в сфере пограничной политики.

Все сказанное позволяет нам обратить внимание на наличие реальной возможности использования механизма социального партнерства в деятельности формирующегося в России *института пограничной политики*. Введение этого понятия снимает сущностную ограниченность традиционной трактовки пограничной политики как целенаправленной деятельности государства по обеспечению и защите национальных интересов в пограничной сфере. И хотя мы в прин-

ципе согласны с Р.Ш. Муллаяновым, что пограничная политика России – это деятельность государства и *гражданского общества* (выделено нами И.М., Б.М.) по защите общественных интересов России, основанная на системе международных и государственных норм права¹⁴⁵, считаем возможным подчеркнуть, что столь широкая трактовка субъекта пограничной государственной политики лишает его столь необходимой конкретности как в правовом, так и в социальном плане.

Совершенно очевидно, что все гражданское общество России не может быть социальным партнером государства в его деятельности по обеспечению пограничной политики. В силу этого более целесообразно, а следовательно, и более прагматично, вести речь о необходимости формирования специфического института пограничной политики. Под последним целесообразно понимать *органическую интеграцию механизма государственного воздействия на силовые, политические, экономические и социальные механизмы защиты границы и собственно общественной жизнедеятельности в приграничных областях с механизмами политического и неполитического (гражданского) участия как коллективных, так и индивидуальных субъектов, чьи интересы, в той или иной степени, локализованы в приграничье.*

7.1.2. Социальное партнерство как условие стабильности социума

Фундаментальная неустойчивость бытия, проблема выживания и перспектив будущего все острее ощущается не только бедствующими, но и вполне благополучными людьми и странами. Мир в своем техническом, экономическом и социально-политическом развитии вплотную приблизился к точке бифуркации – критическому рубежу, за которым выход на качественно новый, более высокий уровень бытия системы или ее гибель равновероятны. Мировая система характеризуется неопределенностью, непредсказуемостью своего будущего, поскольку несущественные случайности могут играть решающую роль в реализации той или иной объективной возможности исторического процесса. Внутреннее состояние России в силу глубокого внут-

¹⁴⁵ Муллаянов Р.Ш. Пограничная политика: региональный аспект. Автореф. Канд. полит. н. Екатеринбург, 1999. С. 7

ренного системного кризиса является крайне неустойчивым, имеет минимальный запас прочности. Продолжающаяся деградация социума может завершиться взрывообразным его разрушением. Тогда, Россия может сыграть роль детонатора глобальной катастрофы. Поэтому переход России от экстремума к устойчивости в значительной мере определяет успех решения многих глобальных проблем современности.

Эффективность проводимых в России экономических, социальных и политических преобразований связана с достижением общественной стабильности, поиском способов консолидации всех социальных групп и слоев. Устойчивое развитие общества, достижение социального консенсуса зависят от ослабления антагонизма между государством и рынком, которое имеет резервы в противоречии институционального и структурного аспектов регулирования трудовых отношений. В современной России антагонизм между государством и рынком обусловлен тем, что государство в силу исторической инерции сохраняет черты, определявшие его положение в административно-командной системе. Развитие профсоюзов, повышение заинтересованности работодателей, государственное регулирование – может быть предпосылками обеспечения стабильности национальной экономики.

Наиболее известным способом цивилизованного и эффективного регулирования социальных отношений, гарантирующим социальное согласие и стабильность, является социальное партнерство. Оно имеет широкую область теоретического и прикладного использования. Социальное партнерство – это специфический социальный институт, выражающий сущность процессов становления и функционирования гражданского общества, его взаимоотношений с государством. Становление социального партнерства как идеологии цивилизованного рыночного общества, в основе которой лежит принцип согласия, а не противостояния является приоритетной задачей для современной России. Речь идет о выработке идеологии, добровольно принимаемой основной массой населения и закладывающей основы социального мира, согласия и прогресса на перспективу.

Социальное партнерство – это исторически обусловленная цивилизованная форма человеческого общежития, специфический тип общественных отношений в рыночном обществе между социальными группами, классами, имеющими различные социально-экономические

интересы. Целью социального партнерства выступает обеспечение устойчивого развития общества, согласование интересов субъектов социального партнерства, содействие решению актуальных социально-экономических задач, укрепление демократии.

Социальное партнерство – это сложная многоуровневая социальная система равноправных отношений между всеми субъектами социального взаимодействия, формирующихся на базе осознания ими цели взаимного учета объективного различия их интересов, достижения социального мира, устойчивого развития общества в целом и его отдельных подсистем. Выделяют несколько уровней и сфер реализации отношений социального партнерства. Основными принципами функционирования этого общественного института являются: социальная справедливость, согласованность, правовая основа, ответственность.

Социальное партнерство является элементом, обеспечивающим эволюционный путь развития общества. Результатом становления и развития этого социального института является, с одной стороны, гражданское общество, построенное на согласовании различных (в том числе конфликтных) интересов, учете интересов меньшинства, с другой – социально ориентированное государство, как форма общественного консенсуса, с третьей – особый тип взаимоотношений между гражданским обществом и государством в экономической, социокультурной и правовой сферах. В современном российском обществе к реализации принципов социального партнерства сегодня не готовы ни государство, ни работодатели, ни наемные работники, ни крупные социальные и корпоративные группы, ни политические партии и общественные объединения (что, безусловно, не означает, что к формированию экономико-правовых основ социального партнерства не нужно стремиться уже сейчас).

Системный анализ многопланового социального феномена, осуществленный на основе опыта стран со сформировавшейся рыночной экономикой, исследование основных направлений конституирования в экономической и правовой сферах дифференциации интересов основных социальных, профессиональных и корпоративных групп населения в условиях современной России позволяет говорить о том, что именно социальное партнерство является «лекарством», единственно

возможным путем избежать крупных потрясений¹⁴⁶. Обществу, которое балансирует на грани социальных взрывов необходимо напоминать о возможностях эволюционного пути развития и тех механизмах, которые его могут обеспечить.

7.1.3. Угрозы распространения исламского экстремизма на территории государств Средней Азии и в Казахстане

В Центральной и Средней Азии в течение 1990-х годов произошли три войны, с одной стороны в которых противником выступало государство, с другой – негосударственные организации. Первая и наиболее продолжительная война происходила в Таджикистане, где против легитимной государственной власти выступили исламисты, организованные в «Объединённую Таджикскую Оппозицию», главенствующей партией которой была Исламская Партия Возрождения Таджикистана (ИПВТ). Ещё две войны провело «Исламское Движение Узбекистана» в 1999 и 2000 годах против Узбекистана и Киргизии. Кроме того, в странах Средней Азии постоянно действует ряд экстремистских организаций местного происхождения и созданных при активной поддержке из-за рубежа.

Таджикистан в течение длительного времени находился в состоянии гражданской войны. На его территории получил широкое распространение религиозный экстремизм местного происхождения, в результате чего это государство стало также полем деятельности международных террористов. Основной политической силой религиозного толка и экстремистского характера является «Объединённая Таджикская Оппозиция» (ОТО), боевые формирования которой вели широкомасштабные вооружённые действия против правительственных сил в ходе войны 1992 – 1994 гг. В результате гражданской войны в течение двух лет погибло до 200 000 человек¹⁴⁷. Силы ОТО, включившие несколько исламистских партий и движений, пользовались значительной поддержкой населения южных районов Таджикистана и получали поддержку со стороны исламских организаций со-

¹⁴⁶ Турченко В.Н., Шафранов-Кудец Г.Ф. Россия: от экстремальности к устойчивости (методология устойчивого развития). Монография. – Тюмень: Издательство Тюменского государственного университета, – 2000. – 204 с.

¹⁴⁷ Dennis F. Pluchinsky. Terrorism in the former Soviet Union: A Primer, a puzzle...// Studies in Conflict & Terrorism, Apr-Jun 98, Vol. 21 Issue 2

седнего Афганистана. В боевых действиях на стороне ОТО приняли участие моджахеды из Афганистана, прежде всего арабские добровольцы.

Дестабилизация предоставила возможность многочисленным криминальным и полукриминальным элементам сформировать собственные вооружённые формирования и в течение длительного времени терроризировать местное население и иностранцев. Одним из направлений деятельности было проведение терактов против известных в стране антиисламскими взглядами представителей политических кругов и интеллигенции. В 1992 – 1994 гг. были убиты экс-президент Академии Наук Таджикистана Осими, ректор педагогического института Исхаки, журналист Олимпур и другие известные деятели¹⁴⁸. Особо опасный характер таджикским вооружённым формированиям придаёт то обстоятельство, что произошло сращивание религиозно-террористических группировок с криминальными организованными сообществами. Таджикские криминальные и повстанческие структуры активно занимаются наркоторговлей и бизнесом на захвате заложников.

Активно исламисты в Таджикистане нападают на иностранных подданных. В 1996 – 1999 произошло как минимум девять террористических преступлений международного характера: убийства, захваты заложников, взрывы. Жертвами этих преступлений стали граждане России, Франции, Великобритании и других стран. Подвергшиеся нападениям находились в Таджикистане по самым разным основаниям: как военные наблюдатели ООН, сотрудники промышленных компаний, врачи. В декабре 1997 года бандой Садирова были похищены два французских гражданина, находившихся в Таджикистане с гуманитарной миссией. Эта операция стала последней в истории группы: Резвон Садиров был выслежен и убит, были убиты или арестованы до 50 членов его группировки¹⁴⁹.

Отдельным направлением террористической деятельности в Таджикистане являются нападения на военнослужащих российских

¹⁴⁸ Олимов М. Проблемы борьбы с терроризмом // Сеть этнополитического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. Август 1998, № 20.

¹⁴⁹ Patterns of Global Terrorism. Department of State of USA. Reports: 1995 – 1999

миротворческих сил. Всего с 1993 по 1998 произошло 150 нападений, в которых было убито до 50 человек¹⁵⁰.

Террористы в Таджикистане не управляются из единого центра, деятельность их зачастую носит криминальный характер. Наиболее известна террористическая группа Резвона Садирова, уничтожившая несколько десятков человек по политическим и криминальным мотивам.

Постепенно происходит распространение деятельности таджикских экстремистов на территории других государств. Способствует распространению экстремистов, прежде всего, на территорию России, поток многочисленных нелегальных эмигрантов. По сообщению интернет-медиа LENTA.RU, в сентябре 2000 г. ваххабиты таджикского происхождения намеревались взорвать в подмосковных Химках здание суда¹⁵¹.

В Узбекистане исламизм вышел на политическую сцену Узбекистана в конце 1980-х, с ростом политической свободы в стране. В 1991 году в Намангане создается организация «Адолат» («Справедливость»), активисты которой мерами прямого принуждения заставляли оставаться в рамках исламской традиции тех, кто, как им казалось, нарушает предписания Корана. Лидером движения стал Тахир Юлдашев. Спустя непродолжительное время большинство активистов «Адолат» были арестованы, Юлдашев с немногочисленными приверженцами скрылся в Таджикистане. Аналогичную группу под названием «Товба» («Покаяние») возглавлял широкоизвестный сегодня Джумабай Ходжиев (Джума Намангани)¹⁵². Сегодня наибольшую угрозу политической стабильности представляют террористы «Исламского Движения Узбекистана». Приверженцы этой организации считают, что на территории Ферганской долины необходимо создать исламский халифат – государство, построенное по образцу раннеисламского арабского государства. Тахир Юлдашев заявил радио «Свобода»: «Мы знаем свою цель, эта цель – свергнуть существующий в Узбекистане строй, освободить из застенков около ста тысяч наших братьев и сестер – верующих мусульман Узбекистана – и создать в Узбеки-

¹⁵⁰ Dennis F. Pluchinsky. Terrorism in the former Soviet Union: A Primer, a puzzle...// Studies in Conflict & Terrorism, Apr-Jun 98, Vol. 21 Issue 2

¹⁵¹ LENTA.RU от 07.09.2000 со ссылкой на РИА. <http://lenta.ru/terror/2000/09/07/khimki/>

¹⁵² Санобар Шерматова «Талибы как фактор российской политики»// Московские новости N22, июнь 2000, с. 13

стане такой режим, при котором люди могли бы свободно исповедать свою веру»¹⁵³. ИДУ начало осуществлять террористические действия с 1997 года, в форме нападений на чиновников и служащих правоохранительных органов. В 1999 г. был проведён классический теракт в центре Ташкента¹⁵⁴. Ещё большую угрозу представляли собой действия ИДУ осенью 1999 и осенью 2000 года. Дважды, используя в качестве тыловой базы территорию Таджикистана, вооружённые отряды ИДУ предпринимали попытку пробиться в Ферганскую долину Узбекистана и развернуть там военные действия. «Исламское движение Узбекистана» занесено Государственным Департаментом США в список наиболее опасных террористических организаций мира¹⁵⁵.

ИДУ имеет устойчивые контакты с таджикскими и чеченскими исламистами, с афганским движением «Талибан». Это движение состоит в основном из уроженцев Узбекистана, но опирается в своей деятельности также на многочисленных сторонников из исламских радикальных организаций других стран. По сообщению радио «Свобода»¹⁵⁶ от 10.08.2000 политический лидер ИДУ Тахир Юлдашев в интервью пражскому радио сообщил, что основная часть боевиков вооружённых подразделений ИДУ сражалась в составе ОТО или проходила подготовку в лагерях ОТО, а также в составе его сформированных подразделений находятся многочисленные боевики чеченского происхождения. Отдельные боевики являются уроженцами России и европейских стран: пишет: «В документах убитых боевиков – татарские, башкирские, чеченские, афганские, арабские и европейские фамилии»¹⁵⁷.

Координация усилий среднеазиатских исламистов осуществляется на уровне руководства: Тахир Юлдашев и Моххамад Омар (лидер Талибан) обсуждали планы создания Исламского эмирата Фергана¹⁵⁸. Приводятся и другие факты сотрудничества узбекских террори-

¹⁵³ Игорь Ротарь, Владимир Мухин, Александр Умнов «Фундаменталисты активизируются», Независимая газета, 15.08.2000, с. 5

¹⁵⁴ 16.02.1999 в центре Ташкента (Узбекистан) боевиками ИДУ в течение двух часов было произведено пять координированных взрывов. В результате теракта было убито 16 и ранено более 100 человек

¹⁵⁵ www.state.gov/www/global/terrorism/index.html

¹⁵⁶ www.svoboda.org/programs/rtl/2000/RTL.081000.shtml

¹⁵⁷ Юрий Черногаев «Террористический интернационал»// Коммерсантъ, 15.08.2000

¹⁵⁸ Игорь Ротарь, Владимир Мухин, Александр Умнов «Фундаменталисты активизируются», Независимая газета, 15.08.2000, с. 5

стов с международными исламистами: «подданный Саудовской Аравии, уйгур по национальности, Мухаммадамин Туркистони вручил одному из лидеров узбекских исламских радикалов Тахиру Юлдашеву 260 тыс. долл. для закупки оружия. Половина его в соответствии с требованиями Туркистони была передана уйгурским сепаратистам КНР»¹⁵⁹. «Известия» сообщают, что «Президентам представили уголовное дело одного из захваченных в плен боевиков из отряда Джумы Намангани. Пленный был завербован боевиками во время учебы в одном из мусульманских духовных училищ в Башкирии. Далее, как оказалось, этот человек был переправлен в Казахстан и уже оттуда – в военный лагерь, расположенный под Душанбе»¹⁶⁰.

Киргизия является ареной активности как внутренних экстремистов, пока не перешедших к прямой вооружённой борьбе, так и террористов соседних государств: Таджикистана, Узбекистана, Китая. Угрозы исходят со стороны следующих движений: «Исламское Движение Узбекистана», партия «Хизб ут-Тахрир», уйгурские террористы, международные террористы-ваххабиты.

Наибольшей угрозе безопасности Киргизии подвергается со стороны базирующегося в Таджикистане и Афганистане ИДУ. Дважды (1999 и 2000 годы) вооружённые формирования этой организации вторгались в Киргизию.

Уйгурские террористы впервые провели теракт в 1998 году в городе Оп, проведя два взрыва, в результате которых, по сообщениям, погибло четыре или пять человек. В числе пяти осуждённых по этому делу террористов, кроме трёх уйгуров – членов террористической организации «Шарк-и-Туркестан»: один прошедший подготовку в лагерях на территории Чечни карачаевец и один активист турецкой организации «Серые волки». Второй случай произошёл в ночь с 25 на 26 мая 2000 года в Бишкеке: около гостиницы «Достук» террористы расстреляли из автоматического оружия машину, в которой ехали члены китайской делегации¹⁶¹.

¹⁵⁹ Игорь Ротарь, Владимир Мухин, Александр Уминов «Фундаменталисты активизируются», Независимая газета, 15.08.2000, с. 5

¹⁶⁰ Геннадий Чародеев «Экстренный саммит президентов стран Центральной Азии»// Известия, 21.08.2000

¹⁶¹ Федор Олегов События и происшествия// Новости 2000.05.27

Крупнейшее государство региона – Казахстан, до сих пор было избавлено от активной деятельности террористических формирований, направленной против правительства государства или на подрыв внутренней безопасности.

Казахстану всё же не удалось избежать полностью активности террористов. Уйгурские террористы стали использовать казахстанскую территорию для нападений на находящихся здесь китайских чиновников и дипломатов¹⁶². Благоприятные условия уйгурскому терроризму в Казахстане даёт то обстоятельство, что СУАР имеет наиболее протяжённую границу именно с Казахстаном и на казахской территории находится крупнейшая зарубежная уйгурская община.

В течении последнего года в Казахстане, так же как и в Узбекистане и Киргизии, активизируется подпольная революционная исламская партия «Хизб ут-Тахрир ислами» (Армия Исламского Освобождения). Эта международная организация халифатистской ориентации занимается созданием отделений партии в южных районах Казахстана. На этих территориях проживает значительная узбекская диаспора, собственно казахское население исламизировано в значительно большей степени, чем на севере страны.

В Туркестане Южно-Казахстанской области были задержаны трое активистов «Хизб ут-Тахрир»¹⁶³. Несколько экстремистов были задержаны 22.01.2001 г в Южно-Казахстанской области, как сообщили СМИ, в большинстве – казахи и узбеки¹⁶⁴. Во всех случаях при задержании у экстремистов были обнаружены листовки, оружие и взрывчатка.

Специфика Казахстана заключается в том, что это государство находится на пересечении среднеазиатских транспортных путей, в силу чего становится транзитным регионом для различных междуна-

¹⁶² 28.09.2000 в столице Казахстана Алма-Ате в результате спецоперации сил безопасности Казахстана убиты четверо террористов из числа уйгурских сепаратистов. Террористы были вооружены автоматами Калашникова и гранатами и оказали сопротивление спецназу Казахстана. В результате двухчасового боя также ранены шесть сотрудников сил безопасности

¹⁶³ Комсомольская правда (Казахстан), 27 октября 2000 г.

¹⁶⁴ www.almaty-inform.kz

родных экстремистов¹⁶⁵, а также убежищем скрывающихся от правосудия террористов¹⁶⁶.

Можно утверждать, что до сегодняшнего дня государства Центральной Азии подвергались терроризму в различной степени. Наиболее пострадавшим является Таджикистан, следом следуют Узбекистан и Киргизия и, наконец – Казахстан и Туркмения.

Если сопоставить этот ряд с систематизацией государств по уровню доходов (Казахстан – Туркмения – Узбекистан – Киргизия – Таджикистан), то можно обнаружить почти однозначную зависимость интенсивности террористических действий от степени бедности страны. Именно Таджикистан, являясь наиболее отсталым из государств региона, стал ареной гражданской войны, а с окончанием войны – государством с наиболее высоким уровнем террористической активности. Исключением является перемена позиций Узбекистана и Киргизии в «пользу» последней. Находящаяся на четвёртом месте по уровню жизни Киргизия дважды стала объектом нападения со стороны «Исламского Движения Узбекистана» (1999 и 2000 годы), на территории этого государства действуют экстремистская секта «Хизб ут-Тахрир». Узбекистан, находящийся по уровню благосостояния на третьем месте, дважды подвергался нападениям повстанческих формирований ИДУ (1999 и 2000 годы) и диверсионно-террористической деятельности исламистов; на его территории действует множество подпольных исламских групп. С чем связана большая активность террористов в Узбекистане, будет рассмотрено ниже.

Фактор внешнего окружения сыграл в распространении терроризма в Средней Азии значительную роль. События разворачивались по принципу «домино». Наибольшую угрозу в отношении стабильности на рубеже 1980 – 1990-х представлял собой Афганистан, на территории которого продолжалась гражданская война. С его территории военные действия, при поддержке афганской исламской оппозиции

¹⁶⁵ 13.06.2000 на российско-казахской границе в поезде «Бишкек-Москва» задержаны 40 «индусов» в возрасте от 18 до 40 лет. Предполагается, что они направлялись в Чечню для участия в военных действиях на стороне боевиков. Руководитель группы задержан, остальные выдворены за пределы России

¹⁶⁶ По сообщению POLIT.RU от 23.05.2001, со ссылкой на РИА «Новости», по просьбе Генпрокуратуры в Россию доставлен Зиявудин Зиявудинов, «подозреваемый в причастности к взрыву 4 сентября 1999 года жилого дома в Буйнакске... Он был задержан спецслужбами Казахстана, где скрывался под чужим именем, пользуясь Киргизским паспортом»

перекинулись в Таджикистан. В дальнейшем Таджикистан выполнил роль плацдарма для распространения терроризма в отношении Узбекистана и Киргизии, дважды «предоставив» формированиям ИДУ свою территорию для организации вооружённых рейдов на территорию этих государств.

Внешний фактор проявляется также в отношении Киргизии и Казахстана в активности уйгурских террористов. СУАР имеет протяжённую границу и активные контакты экономического и культурного характера с этими государствами, благодаря чему члены экстремистских формирований имеют широкие возможности для проникновения в республику Средней Азии и действий против китайских дипломатов и чиновников. С территории Российской Федерации, как уже упоминалось, на территорию Средней Азии проникают скрывающиеся от правосудия террористы, участники экстремистских организаций из мусульманских регионов России, а также боевики незаконных вооружённых формирований с территории Кавказа.

Вместе с тем, внешний фактор почти ничего не значит, если затруднены контакты между внутренними экстремистами и их политическими союзниками за пределами страны. В данном случае вступает в действие национальный фактор, который реализуется в двух аспектах: деятельности диаспоры, направленной на поддержку внутренней оппозиции и фактора «пятой колонны».

Утверждая, что внешнее дестабилизирующее влияние может быть эффективным только при наличии внутренних сторонников дестабилизации, необходимо отметить в данном случае роль национальных диаспор в распространении экстремизма и терроризма. Многонациональный характер среднеазиатских государств сыграл в этом отношении негативную роль. Афганистан, на территории которого находятся многочисленные общины узбеков, таджиков и туркмен, оказал влияние на формирование исламистских движений в Таджикистане и Узбекистане и мобилизовал на террористические действия активистов последних. После вывода советских войск из Афганистана и прекращения помощи режиму Наджибуллы, афганская оппозиция захватила власть в государстве. Причём главенствующее положение в Афганистане заняли этнические таджики Раббани и Ахмад Шах Масуд. Это обстоятельство вдохновило таджикских исламистов и спо-

собствовало получению ими разнообразной помощи со стороны Афганистана.

За пределами Узбекистана существуют крупные диаспоры в Афганистане, Таджикистане и Киргизии, на территории южного Казахстана компактно сосредоточены 400 000 узбеков. Представляется, что в конце 1980-х контакты узбекских исламистов с афганскими узбеками не могли быть интенсивными по той причине, что лидер последних генерал Достум поддерживал режим Наджибуллы. Роль узбекской диаспоры в разжигании гражданской войны в Узбекистане менее значительна, т.к. узбекская община в Афганистане не располагает теми возможностями, какими обладают таджики. В последующем в активизации исламистов в Узбекистане могло сыграть роль падение режима Наджибуллы, и усилившиеся исламистские тенденции среди афганских узбеков, а также поддержка исламистов Узбекистана со стороны таджикских узбеков.

«Фактор пятой колонны» проявляется прежде всего в деятельности представителей узбекских диаспор в Киргизии и Казахстане. В этих в общем исламизированных в низкой степени странах этнические узбеки являются наиболее ревностными верующими и составляют ядро экстремистских организаций, таких как «Хизб ут-Тахрир».

Более ярко в этом отношении проявляется роль уйгурских террористов, которые провели несколько нападений на китайских представителей в Казахстане и Киргизии. Опасность со стороны уйгурских террористов в отношении режимов региона невысока в силу того, что их террористическая активность не направлена против действующих здесь правительств и народов. Их цели более узкие: борьба с китайским правительством.

В связи с тем, что террористические действия рассматриваются прежде всего как проявление идеологии исламского фундаментализма и психологии религиозного фанатизма, необходимо определиться с тем, насколько укоренён ислам в культуре народов стран региона, и в каких ситуациях ислам становится идеологией, привлекающей экстремистов. Наиболее масштабные события, которые были связаны с деятельностью террористов и повстанцев, относятся к Таджикистану и Узбекистану. Это государства с традиционной осёдлой земледельческой культурой, на территории которых находятся древние исламские

культурные центры. Очевидно, что ислам становится идеологией оппозиционного движения в тех случаях, когда длительное время культура и все стороны жизни народа формировались под влиянием ислама и при активном воздействии исламских авторитетов. Различные проявления социальной несправедливости в таких случаях рассматриваются как отход от традиции, предписываемой религией. В государствах, культура народов которых сформировалась в условиях кочевого скотоводства, ислам стал только частью национальной культуры но не стал её основой. Это объясняется тем, что в суровых условиях кочевого скотоводства дольше сохраняются традиционные нормы жизни, сформированные под влиянием климатических и других факторов; в кочевых условиях почти невозможно придерживаться религиозных обрядов и затруднён контроль за верующими со стороны религиозных властей. В менее исламизированных обществах модернизация общественно-политической жизни проходит более динамично, критика социальной несправедливости основывается на современных концепциях и представлениях (Казахстан, Киргизия): как борьба с коррупцией, социальной несправедливостью, социальным угнетением, экономической некомпетентностью и т.д. В Туркменистане, который модернизирован в наименьшей степени, государство подавляет своим авторитетом всякие попытки критики сложившейся системы.

Следующим пунктом является рассмотрение вопроса о соотношении демократии и терроризма. Прежде всего, основываясь на том факте, что террористической угрозе в первую очередь оказались подвержены Таджикистан и Узбекистан, и напротив, относительно большую безопасность демонстрируют Киргизия и Казахстан, можно утверждать, что авторитарные методы управления более непосредственным образом ведут к появлению террористических формирований. Проблемой становится отсутствие всякого рода активных экстремистов в наиболее авторитарной стране Средней Азии – в Туркменистане. Очевидно, можно признать, что сам по себе авторитаризм и недемократические формы правления не приводят к появлению террористических организаций. В действие вступают факторы экономического, национального, конфессионального характера.

Сравнивать Туркменистан, как представляется, следует прежде всего с Узбекистаном, как государством, обладающим равной степе-

нью национальной гомогенности (в обоих государствах доля титульной нации превышает 70 %) и почти столь же авторитарной властью. Такое сравнение позволяет выявить факторы, создающие возможности для экстремизма, с одной стороны, и дать заключение относительно того, почему Туркменистан оказался избавлен от террористических действий. В данном случае оправданными будут следующие предположения: Туркменистан является менее исламизированной страной, в которой верность клану и государству преобладает в сознании народа, что создаёт ситуацию, в которой становится невозможным или почти невозможным формирование идеологий на основе других, кроме как национальных прогосударственных ценностей. Ислам в данном случае становится составной частью национальной идеологии, легитимизирует авторитарный режим. Другой фактор связан с хозяйственной структурой страны. Сосредоточение нефте- и газоресурсов в руках государства делает невыигрышной в экономическом отношении оппозиционность действующей власти. И наоборот, все выгоды получают приближенные к государству и власти группы. Сосредоточенность экономических ресурсов позволяет режиму в Туркменистане доминировать и в политической сфере, основывая своё господство на мощных военных и полицейских структурах. Сосредоточение всей власти в руках государства, в сочетании с господствующей подданнической культурой, и гомогенным обществом позволяет создавать в Туркменистане политическую ситуацию, не предоставляющую никаких шансов контрсистемным группам.

Напротив, притом, что на первый взгляд Узбекистан является столь же гомогенным обществом, как и Туркмения, здесь вступают в действие ряд факторов, которые вступают в противоречие с государственным авторитаризмом. Во-первых, узбекское общество исламизировано в значительно большей степени, что создаёт в обществе две конкурирующие националистическую и исламскую идеологии. Во-вторых, диверсифицированная экономика и высокоразвитое сельское хозяйство создаёт ситуацию, при которой значительное число людей не зависят в своей хозяйственной деятельности от власти. Существование в предыдущие исторические периоды на территории современного Узбекистана нескольких высокоразвитых государств (Бухарского ханства, Хивинского ханства, Хорезма, Кокандского ханства), соз-

дало традицию регионализма, что усиливает оппозиционную деятельность. Узбекистан, являясь формально гомогенным обществом, на деле оказывается разделённым на многочисленные политические направления и группы интересов по территориальному, клановому, хозяйственному, идеологическому принципам. Эта ситуация входит в столкновение с государственным авторитаризмом, что делает реальной возможность формирования экстремистских структур.

Аналогичные заключения можно сделать в отношении Таджикистана. При том, что таджики составляют более 60 % населения, они не являются единой нацией, а разделены на множество субэтнических региональных групп. Распространение нестабильности на Таджикистан в 1992 году в первую очередь определялось внутренними проблемами последнего. Напротив, к 1999 – 2000 годам в Узбекистане и Киргизии ещё не сформировалась достаточно мощная социальная база для антиправительственного протеста и не сложились силы, способные противостоять армии и правоохранительным органам государства, что предопределило поражение ИДУ в двух войнах.

Вместе с тем, хотя «демократии» Средней Азии обладают большим иммунитетом от терроризма, порождённого внутренними конфликтами и связанного с массовыми движениями, они не могут гарантировать безопасности от действий «профессиональных» террористов, в задачу которых входит проведение политических убийств или решение тактических задач. Примером такого рода действий являются акты, направленные против китайских дипломатов уйгурскими террористами в Киргизии и Казахстане или вооружённые действия, которые дважды развязало ИДУ против Киргизии.

Итак, в качестве факторов, способствующих терроризму в странах Центральной Азии, в соответствии со степенью их значимости, можно рассматривать следующие: бедность, внешнее влияние со стороны нестабильных государств, наличие диаспоры за рубежом, наличие «пятой колонны» внутри страны, степень исламизации общественно-политической жизни.

Однако перечисленные факторы корректируются политическими отношениями. Демократия предоставляет определённую степень иммунитета от появления экстремистских организаций внутри страны, особенно в странах с гетерогенным составом населения. В таких

государствах особенно остры конфликты и роль демократических институтов в разрешении конфликтов является важнейшей. Но даже демократии не застрахованы от появления терроризма зарубежного происхождения. Проникновение террористов уйгурского происхождения (из Китая) и кавказского (из России) является доказательством этому. В данном случае действия спецслужб являются последним доводом против политического насилия.

Практика политической жизни Туркменистана показывает, что самоизоляция, традиционализм и авторитаризм с опорой на национализм и вождизм являются эффективным средством против терроризма. Однако в данном случае речь идёт не столько о решении появляющихся проблем, сколько об их отсутствии из-за социально-политической отсталости.

7.2. Геополитические проблемы

7.2.1. Евразия: безопасность и границы (выступление на пленарном заседании)

Уважаемые коллеги! Хочу поблагодарить организаторов этой конференции – Южно-Уральский государственный университет и уважаемого господина Муллаянова за приглашение на столь важную и серьезную научную конференцию.

Полагаю, что вопрос границ в разные эпохи и в разных исторических ситуациях ставится по-разному.

В некоторых ситуациях, когда существует определенная политическая международная стабильность, этот вопрос носит технический характер. В некоторых ситуациях, это наш случай, вопрос границ, их конфигурации, их смысла, их значения носит фундаментальный философский характер.

В данный момент, в начале двадцать первого века, мы живем в тревожное и сложное время передела зон влияния в мировом масштабе. Обычно, к сожалению, в человеческой истории такие сложные эпохи пропадания, исчезновения определенных государств, возникновения новых государств, столкновения различных интересов приводят, к сожалению, к серьезным военным конфликтам и поэтому вопрос о границах – это сегодня не вопрос техники, а вопрос философский, вопрос: «Быть или не быть?» или «как быть?». Следовательно,

я предлагаю заострить наше внимание на очень серьезных неких фундаментальных вопросах, связанных с тем, что можно назвать философской онтологией границ.

Первое – следует обратить внимание на то, что в сложном переходном периоде, когда исчезают одни государства и возникают другие государства, мы сталкиваемся с двойственным пониманием того, что такое граница. Проведя определенное исследование с участием серьезных специалистов в центре геополитических экспертиз и в Совете национальной Безопасности, председателя Госдумы Геннадия Николаевича Селезнева, чьим советником я являюсь, мы пришли к целому ряду выводов, которыми хотел с вами поделиться. Это результат коллективного труда, очень серьезного.

Существует два типа границ, фундаментальных границ. Сейчас я поясню каких. Первое – это административные юридические границы, те границы, которые закреплены в правовых международных и внутренних актах в соответствии с универсальной правовой системой. Это то, что понимается под границами в просторечье. Это те границы, относительно которых существуют юридические споры, проходит делимитация, происходит их конвенционально-юридическое закрепление, легитимизация. Но это и почти единственная категория традиционно устойчивого мира, например, того мира, который сложился после сорок пятого года, так называемого ялтинского мира, а в моменты исторических катаклизмов понимание границы отходит от классического представления. Возникает иное сложное понятие, которое, мы определяем как геополитические границы.

Геополитические границы принадлежат сфере возможного, юридические границы принадлежат сфере действительного. Юридические границы закреплены в правовых актах, геополитические границы не закреплены ни в каких правовых актах. И тем не менее они оказывают огромное влияние на судьбы народов и историю международных отношений, а так же могут служить подчас причиной, как, с одной стороны, процветания и успехов народов, так и катастроф, уничтожения людей, гибели и геноцида.

В понятие «геополитическая граница» входят такие факторы как экономические границы, этнические границы, конфессиональные границы, стратегические, военные границы, природные, ландшафт-

ные границы, криминальные границы и зоны влияния различных преступных сообществ. Можно сказать, что все эти факторы складываются в очень сложную систему геополитических границ, сплошь и рядом, а практически никогда не совпадающих с юридическими границами. Чтобы пояснить, что имеется ввиду под геополитическими границами, можно взять такой пример. У нас существует единое управление штабов стран СНГ, т.е. стратегические границы проходят не по территории Российской Федерации, а как минимум по границам стран СНГ, где присутствуют российские военные под единым командованием.

Существуют экономические границы, которые настолько сложны и причудливы, что подчас могут объединять два различных государства в единый блок, а подчас в едином государстве станут наличествовать некие непреодолимые экономические барьеры.

Конфессиональные границы – это границы проживания людей различных исповеданий, которые тоже ничем не определены, никакими юридическими статусами. Тем не менее, подчас, они играют огромную роль.

Этнические границы – это границы между проживаниями различных этносов на одной государственной территории. К примеру, в Казахстане есть русские, есть казахи. И тем не менее границы между поселениями русских и казахов в Казахстане нет, а на самом деле этнические границы, в определенном смысле, есть.

Существуют также природные или ландшафтные границы, такие как горы, реки, океаны, которые создают как бы естественную предпосылку для проведения некоторых определенных административных, юридических и даже психологических барьеров.

Существуют и криминальные границы, которые определяются в ходе достаточно серьезного конфронтационного взаимодействия преступных группировок.

Вся совокупность этих границ на самом деле представляет собой довольно живую и подвижную, и, самое главное, практически нигде не закрепленную юридически стихию.

Превалирование того или иного фактора может спокойно приводить в определенных случаях к очень серьезным катаклизмам и катастрофам. Так вот геополитический фактор требует особого изуче-

ния, особенно в переломные моменты истории. То, что является геополитической границей, то рано или поздно может или становится границей юридической. Мы видим, что были юридические границы Югославии. Были геополитические границы, проходящие по этносам, по культурам, по религиям. Сейчас эти границы актуальны. Но когда существовала единая Югославия, когда эти внутренние границы были лишь потенциальными и геополитическими, на самом деле уже тогда следовало к ним отнестись со всем вниманием, понимая, что может из этого следовать. Точно также, как и границы республик Советского Союза, которые превратились в страны СНГ, или современные границы внутри Российской Федерации.

Иными словами, следует обращать внимание на геополитические границы, которые представляют собой обобщающую формулу всех остальных, не административных типов границ и оперировать с этими геополитическими границами, исходя из интересов национальной безопасности. Не только в том случае, когда все строго правовым образом легитимизировано, но и в том случае, когда мы действительно озабочены тем, чтобы обеспечить превентивно и предвзято, опережающе интересы национальной безопасности нашего государства, нашего народа, а также стремимся не допустить кризисных и катастрофических явлений в Российской Федерации и вообще в современном мире.

В этом отношении геополитика сегодня выходит на первый план, поскольку в моменты наиболее динамических и сложных катаклизмов на первый план выступает именно эта геополитическая подоплека, сплошь и рядом, не имеющая никакого легитимного статуса. Это особенно важно, когда мы призываем всех соблюдать букву и дух закона, на самом деле забываем о том, что закон сам по себе является творчеством истории и формируется или отменяется в зависимости от исторических обстоятельств. Закон необходимо соблюдать, но не надо забывать, что закон сделан людьми, а не божественными установлениями. Только духовные и нравственные законы незыблемы, законы социальные, политические и другие – это творение рук человеческих. Они меняются на наших глазах. Мы видим, идет процесс законотворчества, а, следовательно, закон – переменная величина. А вот

геополитические интересы и константы гораздо глубже, чем законы, и, в определенных случаях диктуют свои собственные закономерности.

По закону государство СССР в свое время было как бы единым и никто не пользовался правом на выход из состава, но в один прекрасный момент это произошло.

Так вот очень важно понять эту двойственность двух типов границы, границы геополитической и границы юридической, границы делимитированной и неделимитированной с точки зрения строгой юридической базы. Еще можно сказать, какая разница между двумя типами границ. Граница административная представляет собой линию. Это строго конкретная линия. Граница геополитическая всегда представляет собой более или менее неопределенную зону. Причем, эта геополитическая граница может быть настолько широкой зоной, что включает в себя огромные пространства, целые государства и народы. Анализ, изучение, исследование и оперирование с геополитическими границами, включающими в себя вот эти сложнейшие компоненты культурного, исторического, стратегического, экономического контекста, является абсолютно новой для нашего российского государства темой.

Когда существовал Советский Союз, этот фактор изучался, развивался нашими спецслужбами. Как показывает результат, видимо, уже недостаточно эффективно, иначе не было бы той катастрофы и развала нашего великого государства, который мы только что пережили.

Надо сказать несколько слов, коль скоро мы говорим о геополитике, о некоем основном законе геополитики. Эту дисциплину совершенно необходимо знать людям, имеющим отношение к защите Отечества, представителям Вооруженных Сил, не только Высшему командному составу, но, я думаю, что просто рядовым и курсантам. Так вот без геополитики в современном мире ориентироваться вообще невозможно, так как не понятно, что такое стратегические перспективы и интересы нашего Отечества, нашей Родины. Это огромное подспорье и я рад, что наш Президент Владимир Владимирович Путин и наше руководство все больше и больше внимания уделяют тематике геополитического образования. И очень меня обрадовало, что уважаемый господин Муллаянов несколько раз сослался в своем докладе на геополитический фактор. Это очень обнадеживающий, с точки

зрения концептуальной, момент. Так вот, в чем заключается геополитическая модель в самом простом виде.

Я написал первый учебник «Основы геополитики», основал школу российской геополитики, когда это было совсем сложно. Там тысяча страниц. Я попытаюсь объяснить буквально в одной фразе.

Основной закон геополитики был сформулирован Хелфордом Макиндером. Звучит он так: «Тот, кто контролирует Евразию, тот контролирует весь мир».

Естественно, в центре геополитической дисциплины лежит противодействие по поводу контроля над евразийским материком. Вот в этом и заключается вся геополитическая методология, которая предопределяет все остальное. Контроль над Евразией может быть внутренним и внешним. Евразию можно контролировать из самой Евразии, а можно из внешнего так называемого, морского полумесяца. Контроль над Евразией со стороны внешнего пространственного стратегического образования имеет название в геополитики – атлантизм.

После сорок пятого года и во второй половине XX века он связан с мощью и ролью Соединенных Штатов Америки и с блоком НАТО, который является стратегическим продолжением Соединенных Штатов Америки. Атлантическая политика еще со времен Великой Британии заключается в том, чтобы освоить береговую зону Евразии и использовать стратегию анаконды, обойти, построить, создать свои полуколониальные зоны влияния по береговой зоне евразийского континента, от Западной Европы до Дальнего Востока, через Ближний Восток, Среднюю Азию и т.д.

Эта зона представляет собой зону анаконды, зону атлантистского присутствия. Она направлена на то, чтобы контролировать Евразию извне и подчинить евразийские интересы атлантистским интересам. Эта зона представляет собой некую подвижную систему геополитической границы или полосу, в которой действует два импульса: внешний – атлантистский, и внутренний – евразийский. Евразийский импульс представляет собой стремление контролировать Евразию изнутри. Поскольку центр Евразии, так называемая сердечная земля Евразии – ПХАТМА – пространство, которое принадлежит России, то это однозначно, в той или степени, российскому влиянию. Подчеркну, что российскому влиянию не как государства России, не как этниче-

ской, культурно-религиозной общине, но России, как Евразии, России, как части Советского Союза бывшего или России как нового образования, которое может и должно сложиться на основе нашего ядра. Евразийство – постоянный сухопутный принцип истории, который проходит сквозь различные идеологические формации.

Итак, задача атлантизма расширить эту береговую зону и передвинуть границу подконтрольных НАТО и Западу государств и пространств вглубь континента. Это мы видим в книге Збигнева Бжезинского, это мы видим в нашей исторической печальной практике 90-х годов, когда разрушение Советского Союза и Восточного блока представляло собой сужение зоны влияния евразийского импульса на материке Евразии. Это – битва за материк. Это – битва за контроль над Евразией. Мы последние 10 – 15 лет в этой борьбе проигрываем. Я не буду вдаваться в причины, почему это происходит. Есть разные версии. Этот факт остается фактом. По мере расширения геополитических границ в пользу атлантизма сужается геополитическая граница в сторону евразийства. И поэтому то, что раньше было нашей единой границей стран СССР и границей Варшавского Договора, теперь подкатывается все ближе и ближе к сердцу Евразии. И вот этот процесс перемещения политической и юридической границы все глубже внутрь континента, а также закрепление и легитимация и делимитация этих границ в юридических документах является абсолютно отрицательным с точки зрения национальных интересов России и Евразийства, в целом.

В чем же заключается геополитический смысл и вектор евразийского присутствия? В том, чтобы, наоборот, отодвигать серьезные легитимные границы России как евразийского пространства, опять же не как государства, все дальше и дальше в сторону береговой зоны. И стараться закрепить это на более далеком от центра (ядра) Евразии расстоянии. Конечно, речь не идет о прямых аннексиях, о каком-то колониализме или завоевании. Это исключено по целому ряду причин и, в частности, из-за отсутствия материальной или физической мощи у России для такой экспансии.

Но экспансия не является единственной формой геополитического влияния. Мы видим, что Западное влияние, атлантическое влияние часто происходит за счет совершенно иных факторов, а не от

прямой военной оккупации тех или иных земель. Америка (атлантизм) достигает своих целей и задач как раз через геополитическую экспансию, через экономическую, культурную, языковую, технологическую, дипломатическую, стратегическую и т.д. Америка использует в полной мере геополитический инструментарий в большей степени нелегитимный и поэтому сегодня мы сталкиваемся с представителями американских спецслужб, натовских спецслужб, прямых или косвенных, уже в нашей России. Вы слышали заявление руководителя ФСБ Патрушева недавно о том, что первый помощник Хаттаба является просто кадровым офицером ЦРУ.

Соответственно, представители атлантистского влияния находятся уже не где-то далеко в Вашингтоне или в Пентагоне, откуда курируют процессы передела мира, но они уже на нашей территории, где идет прямое геополитическое столкновение. Соответственно, тот факт, что мы имеем границы в Челябинской области, а не на Кушке или по южным границам Казахстана, крайне отрицателен с точки зрения геополитики. Начавшийся процесс расширения границ в атлантистскую пользу, естественно, так просто не закончится.

Геополитическая цель евразийской стратегии – в движении в противоположном направлении. Путем стратегического, экономического, культурного, национального, духовного, информационного партнерства расширить влияние России, России как Евразии, как оплота Евразии, на Запад и на юг, потому что на Востоке и на Севере у моря наши границы хорошо защищаемые и корректные.

На основании этих основных постулатов можно сформулировать евразийский подход к пограничной политике России. Есть несколько основополагающих тезисов в этом подходе.

Во-первых, необходимо признать, что Россия есть не только национальное государство, обладающее своей точной юридической регламентацией, но также плацдарм евразийского импульса. То есть Россия есть и нечто меньшее, и нечто большее нежели только государство «Российская Федерация». Это оплот и ядро некоего более серьезного образования, которое имеет общее название – Евразийский Союз или Евразия. Следовательно, необходимо, исходя из этого импульса, всячески способствовать интеграционным процессам в рамках СНГ, значит, границы между Россией и странами СНГ не в интересах Рос-

сии делать абсолютно непроходимыми, непрозрачными и непреодолимыми. Сам факт существования этих границ является катастрофическим для стратегического развития России, а не каким-то плодом демократических завоеваний.

В этом отношении, конечно, не выходя за правовое поле, необходимо стремиться к тому, чтобы границы России со странами СНГ были как можно более прозрачными, а интеграционные процессы набирали силу. Мы видим именно это указание, этот вектор, обозначенный в ежегодном послании нашего президента Владимира Владимировича Путина.

Если мы будем руководствоваться концепцией геополитических границ и интересами евразийской стратегии, то увидим, что в рамках СНГ, как минимум, а то и гораздо шире, России необходимо укреплять экономическое сотрудничество со странами СНГ, способствовать интеграции в единый Таможенный Союз, стремиться к созданию единой финансово-валютной зоны, т.е. созданию единого евразийского общего рынка в рамках СНГ и шире. И, соответственно, унификации экономических принципов для того, чтобы одни и те же экономические законодательства действовали на территориях всех стран СНГ.

Во-вторых, нам необходимо позитивно использовать многоэтнический состав России и других стран СНГ. Вместо того, чтобы делать из межэтнических отношений зону конфликтов, косвенно или прямо способствовать межэтническому напряжению между русскими, например, и нерусским населением, необходимо, наоборот, наличие русских людей, русского этноса в странах СНГ использовать скрепой этого интеграционного процесса. Коль скоро будет взят курс на интеграцию стратегическую, поменяется местами само значение этнического фактора.

Точно также как позитивный элемент должны мы рассматривать наличие представителей других, например, тюркских этносов в самой России. И государственная политика в этом вопросе, и пограничная политика должны быть направлены на максимальную поддержку этнических представителей тех народов, которые живут по ту сторону границы.

Таким образом, показывая толерантность, гуманизм и взаимопонимание в этом вопросе, мы будем способствовать реализации ев-

разийской интеграции. В отношении конфессий нужно руководствоваться тем же самым принципом.

Несмотря на то, что, безусловно, в России преобладает православное большинство, и, можно сказать, это доминирующая концепция, мы ни в коем случае, никаким образом не должны принижать значение других традиционных евразийских религий, и, в первую очередь, ислама. Фактор ислама является для нас наиболее важным и близким, поскольку во многих странах СНГ, среднеазиатских странах отмеченное соотношение иное. Ислам там является доминирующей конфессией.

На примере России, гармоничном проведении православно-исламского диалога мы решаем не только внутреннюю проблему примирения и взаимопонимания, но также способствуем взаимопониманию в других государствах.

В русле стратегической интеграции нам необходимо всячески укреплять единое общее командование вооруженными силами стран СНГ.

И, наконец, природный ландшафт. Обратите внимание, что между странами СНГ границы в подавляющем большинстве случаев не имеют никакого естественного выражения. Это условности, прочерченные на карте ради некоего административного удобства. Ничего фундаментально исторического – ни ландшафтного, ни обусловленного какими-то непреодолимыми препятствиями, в наших границах нет. По сути никакие это не границы, то, к примеру, что лежит между нами и Казахстаном. Это просто пространство, некогда бывшее единым и некогда входившее в разные конфигурации, всегда принадлежавшие в последние века России.

В этом отношении выстраивание искусственных фортификаций на этих временных границах, причем, чье существование для российской стратегии является негативным, тоже представляется не самым рациональным, не самым верным направлением.

Соответственно, необходимо проводить соответствующую политику и в криминальной сфере. Не позволять преступникам укрываться по ту сторону границы, создавать единое правовое, если угодно, единое полицейское пространство.

Последнее, что я хотел бы сказать – это о Казахстане. Проведение этой конференции в Челябинске – символично. Здесь проходит

значительная часть границы России с Казахстаном. Нурсултан Назарбаев, Президент Казахстана, давно провозгласил курс на евразийство. Следовательно, он ведет политическую ориентацию на интеграцию с Россией и, следовательно, на снижение самого статуса границы. Это, конечно, не должно приводить к хаотическому беспределу. Но на самом деле значение внутренних границ в Евразийском Союзе должно постепенно ориентироваться на снижение изолирующих функций и на максимальную интеграцию прилегающих к границе стран. И в данном случае Челябинская область может стать пробным камнем реальной реализации евразийства. От того, как будет сконфигурировано приграничное отношение в Челябинской зоне с Казахстаном в значительной степени зависит и некая демонстрация состоятельности евразийского проекта. Отсюда, такое огромное внимание и повышенное значение этого региона.

Еще раз благодарю за приглашение выступить на этой конференции и полагаю, что вместе мы добьемся успеха и принесем нашей Родине и народу процветание.

7.2.2. Российско-Казахстанская граница как стабилизирующий фактор на юго-востоке постсоветского геополитического пространства

Наличие границы является неременным атрибутом суверенного государства. Проблематика границы чрезвычайно актуальна для каждого государства в контексте обеспечения его национальной безопасности, сохранения территориальной целостности и независимости. Государственная граница определяет территорию субъекта международного права, в пределах которой он осуществляет свою юрисдикцию. В то же время граница представляет из себя своеобразный «фильтрующий элемент», который «очищает» международное сотрудничество от «вредных элементов», которые могли бы нанести существенный урон добрососедству сопредельных государств и их международной безопасности.

После распада СССР часть границ Российской Федерации осталась неохраняемой, а это, как показывает опыт последних лет, наносит большой политический и экономический ущерб интересам России.

Важную стабилизирующую роль на юго-востоке постсоветского геополитического пространства призвана играть советско-казахстанская граница. От развития прочных связей с Казахстаном, состояния дел на границе между двумя государствами, многое зависит в укреплении безопасности России. Следует иметь ввиду, что своеобразное геополитическое положение Республики Казахстан делает её своеобразным буфером между Россией, Средней Азией, Дальним Востоком и Китаем.

Казахстан, как и Россия, кровно заинтересован в укреплении российско-казахстанской границы. Казахстану, имеющему девятую в мире по величине территорию, с его ослабленной экономикой и малочисленными вооружёнными силами (около 150 тыс. личного состава) нелегко обеспечить охрану 11 900 км сухопутных и 215 км морских границ. Осознавая свою геополитическую уязвимость и большие трудности в создании собственной обороны, Казахстан жизненно заинтересован в содействии России в деле укрепления российско-казахстанской границы.

Протяжённость общей границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан довольно значительна – 7 тыс. 200 километров, что составляет 11,8 % от всей протяжённости границы Российского государства (60 933 км). С Казахстаном граничат 11 субъектов Российской Федерации: Астраханская, Саратовская, Самарская, Оренбургская, Челябинская, Курганская, Тюменская, Омская, Новосибирская области, Республика Алтай. При этом отдельные субъекты РФ имеют довольно протяжённую границу с Казахстаном. К примеру, длина границы, проходящей по территории Оренбургской области, составляет 1876 километров. На 860 км протянулась граница с Казахстаном в Алтайском крае. В Саратовской области, где приграничными являются 6 районов (Перелюбский, Озинский, Дергачёвский, Новоузенский, Александровогайский и Питерский), протяжённость границы с РК равна 551,5 километра. Больше 500 километров границы проходит по Астраханской области. Протяжённость границы Российской Федерации с Республикой Казахстан на территории Курганской области составляет 573 км, в том числе сухопутная – 473,6 км, речная – 100 км.

Такая большая протяжённость общей границы у России и Республики Казахстан, отдельных субъектов Российской Федерации, имеет особое значение в деле укрепления национальной и коллективной безопасности двух суверенных государств, и, в тоже время, порождает немало проблем в российско-казахстанских отношениях, в пограничной политике двух стран и приграничных субъектов Российской Федерации. Эти проблемы разноплановы. Они носят дипломатический, военный, организационный, экономический, правовой и иной характер.

В настоящее время государственную границу между Россией и Казахстаном можно рассматривать как место, где в массовом порядке происходит нарушение её статуса. Здесь постоянно фиксируются факты нарушения паспортного режима, таможенного законодательства, связанного с незаконным перемещением грузов, товаров и транспортных средств, оружия, наркотических и взрывчатых веществ. Из Казахстана в Россию нелегально везут продукты питания (чаще всего некачественные), самодельную водку, цветные металлы. Вывозят зерно, лекарства, запчасти, горюче-смазочные материалы, нефть, ширпотреб. Все перечисленное является ничем иным как угрозой экономической безопасности Российской Федерации, вносит элементы дестабилизации в её внутреннюю политику.

Российско-казахстанская граница стала местом проникновения контрабандным путём в Россию товаров из Китайской Народной Республики. Нижеприведённые факты, почерпнутые из различных официальных источников, свидетельствуют о систематическом и массовом незаконном провозе в Россию через Казахстан товаров китайского производства. Так, в октябре 1999 г. в ходе оперативно-профилактических мероприятий, проведённых Уральским таможенным Управлением, в зоне деятельности Брединского таможенного поста Магнитогорской таможни при патрулировании границы в районе посёлка Атамановский был задержан микроавтобус Volkswagen. В ходе его осмотра были обнаружены товары народного потребления китайского производства, принадлежащие гражданину Казахстана. В этом же месте были обнаружены ещё две машины, пересекающие таможенную границу минуя пост. В обоих случаях при досмотре в са-

донах машин были обнаружены товары китайского производства¹⁶⁷. В октябре 2000 г. сотрудникам Курганской таможни при проведении оперативных мероприятий на железнодорожном транспорте был осмотрен поезд № 203 сообщением «Алма-Ата – Екатеринбург». В результате осмотра с поезда были сняты незаконно провозившиеся товары производства КНР, занимавшие 36 мест. При осмотре другого поезда № 205 сообщением «Бишкек – Екатеринбург» таможенниками были сняты для таможенного оформления товары китайские товары, занимавшие 94 места¹⁶⁸. И подобных примеров можно было бы привести немало.

Российско-казахстанская граница сегодня – это один из основных каналов поступления наркотиков. Более 90 % марихуаны на российском рынке – казахстанского происхождения. В 1999 г. только в двух приграничных областях было задержано 863 кг наркотических средств: 220 кг героина – в Астрахани, 643 кг марихуаны – в Омске. За восемь месяцев 1999 г. в Оренбургской области в ходе рейдов и проверок было изъято из оборота более 60 кг наркотиков (по сравнению с 1998 г. его рост составил 21,1 %). За десять месяцев 2000 г. пограничниками Юго-Восточного регионального управления Федеральной пограничной службы России было изъято более 90 килограммов наркотических веществ, 86 килограммов, из которых составил героин.

Потенциальную угрозу стабильности приграничных районов продолжают нести незаконная миграция и так называемая демографическая экспансия иностранных граждан. По экспертным оценкам, в настоящее время в России незаконно находится в пределах 1,5 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства. За последние пять лет в числе задержанных на границе России нарушителей и незаконных мигрантов оказались граждане более 30 государств, с которыми Россия не имела общих границ¹⁶⁹.

Немало их незаконно проникает в Россию через российско-казахстанскую границу. По данным ФПС, до 90 % «нелегалов» из третьих стран попадают в Россию именно через пресловутое «окно в

¹⁶⁷ На российско-казахстанской границе задержан микроавтобус, незаконно ввозивший на территорию РФ товары китайского производства// <http://region.uga.ru/>

¹⁶⁸ <http://lenta.uga.ru/>

¹⁶⁹ Пресс-релиз к пресс-конференции директора ФПС России «Итоги служебно-боевой деятельности ФПС России в 2000 году»// <http://region.uga.ru/>

Азию» – прозрачную границу с Казахстаном¹⁷⁰. В 1997 – 1999 гг. здесь было задержано около 2 тысяч незаконных мигрантов, полторы тысячи из которых направлялись в Россию из Афганистана. По оценкам специалистов, это только примерно половина всех просачивающихся нелегалов. В 2000 г. нелегально перешли казахскую границу 800 человек. Нынешние же кавказские события наглядно демонстрируют, сколь опасными для любого государства могут оказаться подобные незваные «гости». Многие пленные боевики, прибывшие в Чечню из других стран, показывали на допросах, что проходили маршрутом именно через российско-казахстанскую границу, а незаконно пересекающие границу между Россией и Казахстаном таджики и афганцы становятся распространителями идей вахабизма и разносчиками инфекционных заболеваний. Поэтому в связи с массовыми нарушениями, происходящими на российско-казахстанской границе, укрепление границы между Россией и Казахстаном является в настоящее время задачей первоочередной важности.

Для упрочения российско-казахстанских отношений, а также укрепления границы между Россией и Казахстаном, имеются все необходимые предпосылки. Это, прежде всего, политические и правовые документы, подписанные в разные годы между двумя государствами на самом высоком уровне. Так, в мае 1992 г. был подписан стратегически важный Договор о дружбе и сотрудничестве, в марте 1994 г. Договор о военном сотрудничестве, в январе 1995 г. Декларация о расширении и углублении российско-казахстанского сотрудничества, затем договоры о совместном использовании военных объектов и баз, о таможенном и платёжном союзе, об охране границы и др.

Созданию качественно нового и эффективного защитного комплекса на государственной границе, в том числе и на российско-казахстанском её участке, в немалой степени должен способствовать принятый 4 мая 1999 г. Закон «О Пограничной службе Российской Федерации».

Особую роль в укреплении российско-казахстанской границы призвана сыграть серия мероприятий, направленная на её обустройст-

¹⁷⁰ «Известия», 29 декабря 1999 г.

во, выполнение Постановления правительства Российской Федерации от 29 июня 1999 года о неотложных мерах по обустройству российско-казахстанской границы. Это постановление подразумевает переход к системе полноценной охраны границы с нашим южным соседом. Для этого на всем протяжении границы должно быть организовано 69 контрольно-пропускных пунктов с военизированной охраной между ними.

Надёжную охрану российско-казахстанской границы призвано обеспечить Юго-Восточное региональное управление Федеральной пограничной службы России, в котором существует 7 пограничных отрядов. На начальном этапе их формирование велось за счет отрядов, выводимых из Грузии и Киргизии. В составе подразделений управления нет солдат срочной службы – только офицеры, прапорщики, а также военнослужащие, набираемые по контракту. Причем и прапорщики, и контрактники вербуются из местных жителей. Поэтому здесь нет не только новых военных городков, но и погранзастав в их привычном понимании.

Начальники пограничных отрядов имеют соответствующий правовой статус, позволяющий им штрафовать и привлекать к административной ответственности нарушителей границы. Кроме того, по замыслу, создаваемые пограничные отряды должны стать координирующей структурой во взаимодействии санитарно-эпидемиологической, миграционной, таможенной, правоохранительной и всех других приграничных служб.

Создающаяся сейчас в казахском приграничье система охраны государственных рубежей уникальна в российской практике. Столь привычные еще со времен «железного занавеса» атрибуты границы – колючая проволока, вышки, контрольно-следовые полосы – здесь практически исключаются. И делается это не столько из-за скудости финансовых средств, хотя данную причину не следует сбрасывать со счёта, сколько из соображений «политкорректности» по отношению к казахской стороне. Как отмечал генерал Федеральной Пограничной Службы Константин Тоцкий, «режим госграницы на этом участке должен поставить заслон наркотикам, нелегальной миграции и крупномасштабной экономической контрабанде, но при этом не должен мешать добрососедским отношениям с Казахстаном». Судя по всему,

опыт «госграницы нового типа», обрабатываемый сейчас на российско-казахстанских рубежах, в будущем станет моделью проведения реформ и в других структурных подразделениях ФПС РФ. К охране государственной границы РФ с Казахстаном пограничные отряды Юго-Восточного регионального управления Федеральной пограничной службы России приступили с 15 мая 2000 г.

Основная работа по созданию пограничных отрядов на границе с Казахстаном проходит на местах. В настоящее время в Астраханской, Омской, Челябинской, Оренбургской и Саратовской областях продолжается активная работа по формированию структур пограничной стражи. Отдел пограничной стражи Федеральной пограничной службы с целью организации контроля над участком Российско-казахстанской границы создан в Оренбуржье. Основная его задача – это пресечение каналов незаконной миграции, в первую очередь граждан третьих стран, а также контрабанды наркотиков, направляемых в Россию. Данным отделом погранстражи ведется работа по созданию групп содействия из числа гражданского населения для более надежной охраны границы. С февраля 2000 г. началась работа по формированию Астраханского пограничного отряда, основными задачами которого являются охрана государственной границы с Казахстаном в пределах Астраханской области и охрана морских биоресурсов в дельте Волги. Приступил к охране границы на участке, проходящем по Курганской области, Курганский пограничный отряд, главными задачами которого являются: обеспечение надежной защиты государственной границы, недопущение контрабанды оружия, наркотиков, незаконной миграции граждан через границу на участке ответственности. На территории Курганской области активно формируются пограничные структуры, идет обустройство границы – оборудуются пограничные комендантуры, пункты пропуска через границу. Для охраны российских рубежей на территории Алтайского края будет создано десять контрольно-пропускных пунктов на основных автомобильных и железнодорожных дорогах и семь пограничных отрядов, которые будут отслеживать законность пересечения российско-казахстанской границы. Для охраны границы также будут привлекаться на военную службу по контракту местные жители. Наряду с районными отделениями пограничной службы (РОПС) здесь был создан отдельный кон-

трольно-пропускной пункт «Рубцовск» (ОКПП), пограничники которого выполняют функции оперативно-розыскного характера, выявляют нарушения государственной границы, совместно с сотрудниками МВД и добровольными внештатными сотрудниками проводят рейды, проверяют паспортно-визовый режим на территории приграничного участка.

С 25 декабря 2000 г. к охране саратовского участка российско-казахстанской границы приступил пограничный отряд – войсковая часть № 2129. Новый отряд прикроет всю длину границы по территории Саратовской области. Уже выставлены три комендатуры и восемь застав. С 1 ноября 2001 г. планируется начать её патрулирование. Правовое оформление официального патрулирования государственной границы Россия-Казахстан, проходящей по территории Саратовской области, будет закреплено в Законе Саратовской области «О введении зоны пограничного режима». В настоящее время также подготовлен проект Закона «О режиме приграничной территории Оренбургской области», который будет внесен на обсуждение областного Законодательного Собрания.

Актуальным остаётся вопрос организации продовольственного снабжения, обмундирования, медицинского обслуживания пограничников. Острым остаётся вопрос финансирования. Обустройство госграницы такой протяженности (это почти половина всех сухопутных рубежей РФ) требует колоссальных финансовых затрат. «Постоянно из Казахстана нелегально провозятся горюче-смазочные материалы, цветные металлы, наркотики, продукты питания, а также выезжают незаконные эмигранты. Необходимо направить поток грузов и эмигрантов в законное русло. Для этого надо улучшить материально-технические средства и увеличить финансирование» – заявил в одном из своих интервью заместитель начальника управления ФСБ РФ полковник Петр Жданов¹⁷¹.

Вопросы обустройства государственной границы стали главной темой заседания Совета безопасности РФ, проходившего в начале 2001 г. в Кремле. Выступая на его заседании, Президент Российской Федерации В.В. Путин выделил несколько первоочередных проблем, связанных с обустройством границы. Отмечая, что за прошедшие го-

¹⁷¹ <http://www.bankfax.barrt.ru/arihiv/60/pro/pro3.htm>

ды было мало сделано для обустройства границы государства, В.В. Путин заявил, что безопасность российских внешних рубежей должна быть обеспечена с помощью современных технических средств. Актуальным остаётся вопрос взаимодействия России со странами СНГ, региональный аспект пограничной политики, поэтому, как указал Президент Российской Федерации, необходимо уделить пристальное внимание приграничным территориям и регионам. По словам главы государства «серьёзной угрозой национальной безопасности также остаётся незаконная миграция». Необходимо, по словам В.В. Путина, довести работу по международно-правовому оформлению границы¹⁷².

Особая надежда в обеспечении надёжной охраны границы между Россией и Казахстаном возлагается на применение нетрадиционных средств и методов её охраны, в частности, привлечение казачьих формирований. Как известно, Президентом РФ был издан специальный Указ «О порядке привлечения членов казачьих обществ к государственной службе» и проведении эксперимента по невоинской охране отдельных участков Государственной границы РФ.

С декабря 1996 г. по конец мая 1997 г. был проведён крупномасштабный эксперимент по невоинской охране государственной границы на её российско-казахстанском участке. Для охраны ряда участков российско-казахстанской границы были привлечены добровольные народные дружины и казачьи формирования. Уже первые месяцы деятельности этой нетрадиционной для России формы охраны государственных рубежей получили высокую оценку ответственных руководителей погранслужбы, которые выразили благодарность главам администраций Оренбургской, Астраханской, Саратовской, Челябинской и Омской областей за содействие в проведении эксперимента. По данным начальника регионального управления Федеральной пограничной службы генерал-майора А. Серова экономический эффект от эксперимента составил 2 млрд рублей. При этом невоинская охрана одного километра границы обходится в 80 раз дешевле по сравнению с обычной.

¹⁷² В.В. Путин: обустройство границы России не означает создания «нового железного занавеса» <http://ps.avtograd.ru/>

Следует отметить неадекватную реакцию казахстанской стороны на проводимый эксперимент по невоинской охране государственной границы России. Вопрос о создании на российских границах пограничных вневоинских казачьих формирований оказался сложным для восприятия казахстанским руководством. Как считают в погранведомстве Казахстана, эксперимент Федеральной пограничной службы России по невоинской охране российско-казахстанского участка границы с привлечением членов воинских казачьих обществ не обеспечивает мер доверия на границе. «Данная акция, – говорилось в заявлении командования пограничными войсками вооружённых сил Казахстана, – не согласована на соответствующем уровне с властями нашей страны, противоречит имеющимся межгосударственным и межведомственным договорённостям и соглашениям, а также исторически сложившимся дружественным отношениям между нашими народами». Командующий погранвойсками Казахстана генерал-майор Токтасын Бузубаев призвал российских пограничников отказаться от привлечения казачьих объединений для невоинской охраны российско-казахстанской границы. МИД Казахстана также отрицательно высказывался против этих мероприятий. В ноте, направленной МИД России, отмечалось, что «привлечение к мероприятиям казачьих формирований... может нанести серьёзный ущерб сложившимся традициям добрососедства и дружбы народов, а любые непродуманные действия лиц, прежде всего из казачьих формирований, участвующих в невоинской охране, неизбежно приведут к возникновению напряженности и конфликтным ситуациям между населением приграничных территорий с соответствующими последствиями...».

Подобные высказывания, очевидно, строятся на сохраняющемся недоверии к русскому народу и к России, которая, судя по отдельным заявлениям высокопоставленных лиц РК, осуществила в прошлом «жесткую военно-казачью колонизацию Казахстана»¹⁷³. Российские средства массовой информации обращают внимание и на другие причины негативной реакции казахстанской стороны на эксперимент по привлечению к охране границы невоинских формирований.

¹⁷³ А.Д. Шутов. Россия-Казахстан: заинтересованная взаимозависимость// <http://ish.rsuh.ru/>

Однако, несмотря на различный подход России и Казахстана к проблеме использования невоинских сил для охраны российско-казахстанской границы, работа в данном направлении продолжается. Уже есть договорённость глав восточных районов Оренбургской области с Оренбургским казачьим войском о создании десяти казачьих хуторов, которые будут располагаться между российскими таможенными постами. Конные наряды казаков будут в основном отслеживать наркокурьеров. В свободное от службы время казаки намерены выращивать пшеницу и разводить скот¹⁷⁴. На веселоярском направлении уже создано добровольное казачье подразделение. В его задачи входит содействие пограничникам в обеспечении контроля за соблюдением режима государственной границы, пограничного режима в пунктах пропуска через границу, патрулирование в приграничных населенных пунктах, на транспортных узлах и дорогах пограничной зоны. Приступили к формированию подразделений пограничной стражи Алтайские казаки. Как сообщил атаман Алтайского отдела Сибирского казачьего войска Виктор Чумаков, комплектование частей погранстражи на Алтае будет производиться совместно с Алтайским отделом погранстражи Федеральной пограничной службы. По словам атамана, руководство Алтайского отдела осуществляет подбор кандидатов для несения службы в подразделениях пограничной стражи и выдает им соответствующие рекомендации, которые будут рассматриваться и утверждаться в Алтайском отделе и Челябинском региональном управлении погранстражи ФПС России. Отбор будет вестись среди алтайских казаков, являющихся офицерами и прапорщиками в отставке, которых, по словам В.Чумакова, в Алтайском отделе достаточно много. Помимо этого, отмечал он, для вневоинской охраны алтайского участка российско-казахстанской границы предполагается создавать чисто казачьи добровольные отряды. Очевидно, что подобная практика организации вневоинской охраны границы между Россией и Казахстаном будет продолжаться,

Как показывает жизнь, эффективным средством по поддержанию порядка на российско-казахстанской границе, является проведение оперативно-профилактических мероприятий на границе.

¹⁷⁴ В Оренбуржье создаются казачьи хутора для охраны российско-казахстанской границы// <http://www.adi.ru/>

Одновременно осуществляемые оперативно-поисковые мероприятия позволили органам внутренних дел приграничных областей России и Казахстана возбудить 4324 уголовных дела, из них 451 в отношении лидеров и активных участников организованных преступных группировок. Раскрыто 5672 преступления, в том числе 10 «заказных» убийств, по 2231 преступлению предъявлено обвинение. Из числа раскрытых преступлений 334 совершены лидерами ОПГ.

У преступников изъято 128,9 кг взрывчатых веществ, 1958 единиц огнестрельного оружия, в том числе – 199 нарезного, более 13 тыс. единиц боеприпасов, 546,9 кг наркотических веществ, 303,2 тыс. литров спирто-водочной продукции, 373 автомашины, в том числе 102 ранее похищенных, валюта, денежные средства и другие товарно-материальные ценности на общую сумму свыше 45 млн. рублей. Задержано 397 человек, находящихся в федеральном и международном розыске.

Аналогичного рода мероприятия проводились неоднократно. Так, в результате реализации в 2000 г. оперативной информации сотрудниками УВД и УБОП при УВД Тюменской области на складе овощной базы № 2 Тюмени было изъято 27 мешков марихуаны, общим весом 397 кг, и 75 кг гашиша, поступивших из Республики Казахстан. По данному факту возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч.4 ст. 229 УК РФ. За совершение данного преступления задержаны участники международной организованной преступной группы, действующей на территории России и Казахстана, занимавшейся незаконным оборотом наркотических средств. В настоящее время проводится комплекс оперативно-розыскных мероприятий по документированию преступной деятельности организаторов контрабандного канала поставки наркотических средств. Осенью 1999 г. широкомасштабную операцию на границе с Казахстаном провело Уральское таможенное управление. Для проведения операции в приграничных таможнях было создано 58 оперативно-досмотровых групп численностью 217 сотрудников. По промежуточным данным было досмотрено 5171 единица автотранспорта, 65 железнодорожных пассажирских составов, 88 контейнеров, 3059 граждан. По выявленным нарушениям заведено 41 дело, наложено штрафных санкций на сумму 525,8 тысяч рублей. Конфисковано товаров на сумму более 9 тысяч рублей, на склады временного хранения

помещено на 1023 тысячи рублей товаров и транспортных средств. Изъято имущество, денег, материальных ценностей на сумму 4,7 тысяч рублей. В ходе разведывательного поиска с вертолѐта установлено и нанесено на карту 17 вновь образованных сезонных дорог, по которым незаконно перевозились сельскохозяйственные продукты¹⁷⁵. В Новосибирской области на границе с Казахстаном успешно прошли операции «Канал», «Караван-авто», «Мак», «Допинг», «Рубеж», «Трал-перехват» и другие. Высокую эффективность продемонстрировали и оперативно-профилактические операции проведѐнные на других участках границы между Россией и Казахстаном.

Одно из важных мероприятий, проводимых в настоящее время, и направленных на стабилизацию российско-казахстанской границы, – делимитация государственной границы. Под термином делимитация понимается определение прохождения линии государственной границы, её описание и последующее нанесение этой линии на карту. Поскольку этот процесс двусторонний, а иногда и трёхсторонний, то он оформляется в договорном порядке. За делимитацией должна последовать демаркация границы, т.е. определение границы непосредственно на местности в соответствии с договором о делимитации и обозначение её соответствующими пограничными знаками. И делимитация, и демаркация – деликатные вопросы, и с точки зрения межгосударственной, и с точки зрения международного права. Важность проводимой делегациями России и Казахстана работы по делимитации государственной границы трудно переоценить. Это одна из важных составляющих добрососедских отношений сопредельных государств. Стороны должны учитывать при этом вопросы этнического состава населения, проживающего вдоль линии границы регулируемых участков, сложившиеся районы и условия хозяйственной деятельности в них, места расположения могил предков и национально-религиозных объектов, волеизъявление местного населения о гражданской принадлежности к тому или иному государству, а также многое другое. Поэтому вопросы делимитации границ всегда являлись, и в данном случае являются, одними из самых непростых в общем комплексе межгосударственных отношений.

¹⁷⁵ Уральское таможенное управление провело ряд оперативно-профилактических мероприятий на границе с Казахстаном // <http://region.ura.ru>

31 августа 1999 г. в Москве состоялось первое заседание казахстанской и российской делегаций по вопросу делимитации границы между двумя странами. На заседании обсуждались, в основном, организационные вопросы, где стороны договорились начать делимитацию с западного участка «Астрахань-Атырау», а также обсудили вопросы об использовании необходимой документации, картографических материалов, масштабах карт. Стороны условились, что в основу делимитации будет положена существующая административная граница.

Первое заседание делегаций по делимитации российско-казахстанской границы не выявило серьёзных разногласий сторон. В результате переговоров между Россией и Казахстаном был подписан протокол о начале работе по делимитации границы между двумя странами.

Осенью 2000 г. стартовали переговоры между Россией и Казахстаном по делимитации российско-казахстанской границы, проходящей по территории Астраханской, Волгоградской и Саратовской областей. Ещё накануне начала работы комиссии Правительством Российской Федерации при непосредственном участии администрации приграничных регионов России, и как уже отмечалось выше, был разработан ряд мер по обустройству границы с Республикой Казахстан и организации её надёжной охраны, определена пограничная политика Российской Федерации в отношении Республики Казахстан.

В работе двусторонней комиссии по делимитации приняли участие Посол по чрезвычайным поручениям МИД РФ Е. Островенко, советник министра иностранных дел Республики Казахстан Бигалий Турарбеков, специалисты МИД России и Казахстана, представители администрации Западно-Казахстанских и трёх приграничных российских областей, а также специалисты геодезии и картографии, делимитации границы, института «Госземкадастрсъёмка».

Во время рабочих встреч проходило документальное международно-правовое оформление границы, разделяющей два суверенных государства. Специалисты по подготовленным картам различных масштабов изучали, как проходит линия границы, обсуждали спорные вопросы, если такие возникали. В процессе работы комиссия столкнулась с фактами, когда реальное землепользование не совпадало с бывшей административной границей, а отдельные хозяйственные

строения одной из сторон находились на территории другой стороны. Таким, например, спорным, оказался участок на территории Новоузенского района Саратовской области, где построенная ранее плотина оказалась на казахстанской территории, что, естественно, вызвало вопросы о порядке её эксплуатации¹⁷⁶.

В настоящее время делимитирована тысяча километров границы, которая проходит по Астраханской, Волгоградской и Саратовской областям. На картах точно обозначены места, где проходит российско-казахстанская граница. Но как заявил губернатор Саратовской области, Д.Ф. Аяцков, никакие официальные процедуры не смогут повлиять на добрососедские отношения между Саратовской и Западно-Казахстанской областями. «Границы между двумя государствами не станут границами между людьми. Указами Президентов двух государств, созданы организационная, правовая и юридические базы, которые позволят в сжатые сроки и качественно провести разметку государственной границы», – подчеркнул губернатор¹⁷⁷.

Переговоры, консультации по вопросам делимитации границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан будут вестись и дальше в соответствии с взаимной договорённостью и общепринятой международной практикой. Как заявил руководитель правительственной делегации Казахстана по делимитации госграницы Б. Турарбеков, работа, связанная с процессом делимитации государственной границы Казахстана с сопредельными странами СНГ, ориентировочно будет завершена в 2007 г.

Таким образом, проблема укрепления границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан, затрагивающей непосредственно интересы приграничных областей, является одной из актуальнейших проблем политической жизни двух стран. Ситуация, сложившаяся в настоящее время на российско-казахстанской границе, как видим, требует незамедлительного принятия экстраординарных мер политического, дипломатического, экономического и иного характера. Следует завершить работу по делимитации российско-

¹⁷⁶ Подписан протокол о делимитации границы между Россией и Казахстаном // <http://old.www.online.ru/>

¹⁷⁷ Заседание в Саратове двусторонней российско-казахстанской комиссии по вопросам делимитации границы // <http://www.oreanda.ru>

казахстанской границы, постепенно переходя к её демаркации. Необходимо продолжать работу по разъяснению позиции советской стороны по вопросу о привлечении к охране российско-казахстанской границы вневоинских казачьих формирований, обращая особое внимание на причины такого шага со стороны России, на его выгодность, как для российской стороны, так и для Казахстана. Следует также иметь в виду, что все спорные вопросы, касающиеся российско-казахстанской границы, должны решаться только переговорным путём, путём поиска компромиссов и взаимовыгодных решений, при сохранении полного уважения и доверия друг к другу. Однако успех в укреплении границы, что очевидно для всех, во многом будет определяться достаточным финансированием всего комплекса мероприятий, направленных на обустройство границы между двумя странами. Только своевременное решение всех проблемных вопросов, при постоянном внимании к ним со стороны высшего руководства двух суверенных государств, сделает в реальной жизни границу между Россией и Казахстаном важным стабилизирующим фактором на юго-востоке постсоветского геополитического пространства, сделает её границей дружбы, взаимопонимания и добрососедства.

7.2.3. Геостратегические аспекты российско-казахстанских отношений

В Центральной Азии важное значение для России имеет Казахстан с его весьма выгодным геополитическим положением, природными ресурсами, этническим составом и т.д. Один Карагандинский металлургический комбинат поставляет в нашу страну ежегодно около 2 млн т. проката. Также следует отметить, что выведение пограничных войск на новые рубежи, которые проходят по Северному Казахстану, сопряжено с труднейшими материально-техническими и военно-стратегическими проблемами, напрямую затрагивающими вопросы безопасности обоих государств. Своеобразие ситуации заключается и в том, что на сегодняшний день за влияние в Казахстане развернулась конкурентная борьба.

Одним их альтернативных центров геополитического притяжения выступает Украина. Исторически экономики этих бывших советских республик взаимодополняли друг друга. Сейчас Киев особо ин-

тересуется казахстанской нефтью и полигонами. Во второй половине 1990-х гг. активно разрабатывались альтернативные, в обход России, пути транспортировки нефти с Тенгизского и Карачаганакского месторождений (Западный Казахстан) к Черному морю через Баку и Грузию (порт Супса), а оттуда – к одесским нефтяным терминалам. Со своей стороны Казахстан хотел бы закрепить за собой статус космической державы и ему нужны украинские ракетные технологии.

В казахстанской нефти заинтересован и Запад. В 1997 г. в США была подписана серия соглашений в области нефтедобычи, которые официальная Астана назвала самыми выгодными.

Бедный энергоносителями Китай через посредничество американско-английских концернов также подготовил договор о разработке Карачаганакского месторождения с отправкой нефти в Синьцзянь. Стоимость строительства нефтепровода оценивается почти в 10 млрд долл.

Серьезным препятствием на пути укрепления отношений России и Казахстана является то, что последний продал или передал зарубежным фирмам до 90 % своих уникальных производственных мощностей. Следовательно, сотрудничество в экономической сфере оборачивается для России связями не столько с казахскими, сколько с американскими, английскими, германскими и даже индонезийскими предпринимателями. Кроме того, ряд заводов элементарно разворован: растащено оборудование, разобраны корпуса. В частности, эта печальная судьба постигла Костанайский моторный завод, поставлявший двигатели для грузовых автомобилей на УралАЗ (Миасс, Челябинская область).

Следующий негативный момент – дискриминация русских, более миллиона которых уже покинули Казахстан. Русский язык в стране целенаправленно вытесняется из сферы государственного обращения. В настоящее время республика провозгласила ориентацию на «многовекторную внешнюю политику»¹⁷⁸ и ее этническая неоднородность воспринимается некоторыми местными деятелями как тяжелое имперское наследие.

Нельзя сбрасывать со счетов и тот факт, что события последней четверти XX в. и прежде всего войны в Афганистане и Чечне плохо

¹⁷⁸ Независимая газета. 1997, 18 сентября

отразились на отношениях РФ с исламским миром. Между тем, в Казахстане большинство коренного населения мусульмане, там существует достаточно влиятельная и антироссийски настроенная чеченская диаспора, берущая начало со сталинской депортации 1940-х гг.

Но есть и положительные моменты. Сравнительно недавно Президент Н. Назарбаев сделал программное заявление «От Союза Советского – к союзу Евразийскому». Выступая в Российской Академии Наук, он объявил о необходимости заключения между Россией, Казахстаном и Белоруссией соглашения, предусматривающего создание наднациональных парламента и исполнительных органов. Однако подобные декларации остаются пока лишь на бумаге. Если в первом пакете документов, подготовленном и принятом главами СНГ в 1991 – 1992 гг., были четко обозначены единые экономическое, правовое и оборонное пространство, а также валюта, то в последующие годы разрушение сложившихся в рамках СССР производственных связей в сочетании с националистическими тенденциями¹⁷⁹ во внутренней политике Казахстана дало мощный импульс дезинтеграционным процессам.

Россия постепенно утрачивает шанс возглавить объединение по причине неспособности ее политической элиты осознать и защищать национальные интересы своей страны. В настоящий момент центро-стремительным фактором могла бы послужить некая общая внешняя или внутренняя угроза, близкая всем идея или экономический интерес, сулящий реальную практическую отдачу каждому участнику уже в самом ближайшем будущем.

Центром обновленного «евразийского» сообщества по силам стать только динамично развивающемуся государству – это на сегодняшний день аксиома, не требующая доказательств¹⁸⁰. Ссылки на территориальные размеры, людскую и ресурсную базу, производственный и интеллектуальный потенциал России как основу ее главенствующей роли¹⁸¹ некорректны, ведь народное хозяйство продолжает деградировать, а жизненный уровень народа – падать. Мы разделяем

¹⁷⁹ В целях формирования и укрепления собственной родовой аристократии правительство Казахстана стимулировало переселение представителей так называемого «старшего джуса» из Монголии. Это скотоводческие племена, далекие от индустриальной культуры, но ведущие свое происхождение от Чингизидов

¹⁸⁰ Независимая газета. 1997, 18 сентября

¹⁸¹ См. напр.: Гаджиев К.С. Введение в геополитику. М.: Логос, 2000. – С.338

тревогу, высказанную ученым-геополитиком Н.А.Нартовым, который считает, что если в конце XX — начале XXI вв. в РФ не произойдет стабилизации и не будет достигнут устойчивый экономический рост, то создавшийся «вакуум силы» в Центральной Азии быстро заполнится многочисленными претендентами «со стороны», мечтающими полностью вытеснить Россию из этого региона¹⁸². Тогда обескровленная страна столкнется с реальным противником уже не только на западных, но и на южных границах.

7.3. Демографические проблемы

7.3.1. Социально-экономические факторы демографической безопасности приграничных территорий

В число наиболее важных факторов обеспечения национальной безопасности нашей страны входит высокий уровень хозяйственного освоения приграничных территорий, достаточная их заселенность, приемлемый уровень жизни и динамичный рост численности проживающего на этих территориях постоянного населения. На активизацию действия вышеперечисленных факторов, по нашему мнению, в первую очередь должна быть нацелена и демографическая политика государства, сориентирована работа органов исполнительной власти в центре и на местах.

В сказанном нами, на первый взгляд, нет ничего принципиально нового для истории становления Российского государства, которое на протяжении веков достаточно умело проводило разумную политику закрепления за собой новых территорий – прежде всего путем их заселения, экономического освоения, развития производительных сил. В советское время на тогдашних окраинах страны создавались тысячи новых современных предприятий, направлялись на работу сотни тысяч и миллионы специалистов и квалифицированных рабочих, интенсивно возводились многоквартирные дома со всеми коммунальными удобствами, поселки и целые города, развивалась инфраструктура и сферы обслуживания.

И все это осуществлялось отнюдь не в ущерб национальным интересам коренного населения Центральной Азии, Закавказья, Западной Украины и Белоруссии, Прибалтики. Скорее наоборот – ос-

¹⁸² Нартов Н.А. Геополитика. М.: Юнити, 1999. – С. 156

тавленное в конце концов «метрополией» на их территории наследство (включающее солидное приращение не только национального богатства, но и человеческого и интеллектуального капитала) являлось достаточно прочной экономической основой для самостоятельного существования новых независимых государств – бывших советских республик.

Однако проблемы появились у России: ее новые границы прошли по регионам, явно не подготовленным – в силу разных причин объективного и субъективного характера – к эффективному выполнению естественных функций приграничных территорий. Например, Уральский экономический район (здесь и далее вместе с Тюменской областью, официально включенной год назад в состав Уральского федерального округа) ранее являлся своеобразным «тылом» нашей огромной страны, где, в частности, ковалась победа советского народа в Великой Отечественной войне. Последнее же десятилетие три из восьми субъектов РФ, входящих в состав Уральского экономического района, приобрели статус приграничных территорий.

Необходимо прямо сказать, что именно новые приграничные территории являются, как правило, наиболее слабыми (в социально-экономическом плане) звеньями нашего федерального государства. Аргументируем это положение некоторыми аналитическими показателями, которые рассчитаны на основе первичной информации, почерпнутой из официальных статистических источников.

Как следует из таблицы 2, если уровню заселенности приграничные и не приграничные территории различаются между собой незначительно (средняя плотность населения по четырем приграничным территориям несколько ниже, чем по шести не приграничным – на 25 %), то по достигнутым социально-экономическим показателям различия более существенны и отнюдь не в пользу приграничных территорий:

- душевой объем промышленного производства за 2000 год (характеризующий уровень индустриального развития региона) по приграничным территориям в 1,8 раза ниже, чем по неприграничным территориям Урала. При этом Курганская область отстает по данному показателю от неприграничных территорий в 4,2 раза, и лишь Челябинская область сопоставима по уровню индустриального развития

Таблица 2. Социально-экономические показатели по республикам и областям Урала за 2000 год (рассчитаны по ¹⁸³ и ¹⁸⁴)

Наименование территорий	Плотность населения, чел./кв. км.	Душевой объем пром. продук., тыс. руб./чел.***	Средняя зарплата на 1 раб. в октябре, руб.	Среднедушевой доход на 1 жителя в октябре, руб.	Среднемес. размер средств из консолид. бюджета, руб./чел.
1	2	3	4	5	6
Курская область	15,2	12,6	1538	1292	234
Оренбургская обл.	17,2	27,4	2085	1455	432
Тюменская область*	8,3	30,3	2616	1595	739
Челябинская область	40,4	36,8	2342	2020	411
По четырем приграничным территориям	18,2	30,1	2210	1712	447
Респ. Башкортостан	27,0	32,9	2147	1884	832
Удмуртская респуб.	37,7	30,5	1912	1557	456
Пермская область**	18,9	32,8	2633	2241	619
Свердловская обл.	23,7	33,2	2515	1594	369
Ханты-Манс. АО	2,5	193,5	9652	6166	5909
Ямало-Ненецкий АО	0,7	215,8	9284	6638	3978
По шести неприграничным территориям	24,2*	53,4	3557	2525	1169
В целом по 10 Уральским субъектам РФ	21,4*	44,9	3121	2262	914

Примечания:

* – без Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов, являющимися субъектами РФ и относящимися к малоземельным районам Крайнего Севера,

** – включая небольшой Коми-Пермяцкий автономный округ,

*** – за 11 месяцев 2000 года.

¹⁸³ Социально-экономическое положение Свердловской области за январь-декабрь 2000 года. – Екатеринбург: Облстаткомитет. – 2001. – С. 144

¹⁸⁴ Основные показатели хозяйственной деятельности по субъектам РФ, входящим в Уральскую ассоциацию/Экономика и жизнь. Декабрь 2000 г. № 50. – С. 30

с Республикой Башкортостан, Пермской и Свердловской областями (от Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого АО с их мощным топливно-энергетическим комплексом Челябинская область отстает в 5,3 – 5,9 раза),

- средняя заработная плата в расчете на одного работающего (показатель социально-экономической эффективности использования наемного труда) по приграничным территориям в 1,6 раза ниже, чем по неприграничным территориям. Даже Челябинская область отстает по средней заработной плате от неприграничных территорий в 1,5 раза (Курганская же область – в 2,3 раза),

- среднедушевой доход на одного жителя (характеристика жизненного уровня населения региона) в октябре 2000 года по неприграничным территориям Урала был на 47 % выше, чем по приграничным территориям. По приграничным областям отставание от неприграничных территорий здесь составило: по Курганской области – 49 %, по Оренбургской области – 42 %, по Тюменской области 37 %,

- среднемесячный размер средств консолидированного бюджета в расчете на одного жителя региона (показатель бюджетной обеспеченности его населения) по приграничным территориям в 2,6 раза ниже, чем по неприграничным территориям. В приграничных областях отставание от среднего уровня бюджетной обеспеченности по неприграничным территориям достигало в 2000 г. следующих величин: по Курганской области – в 5,0 раза, по Оренбургской области – 2,7 раза, по Тюменской области – в 1,6 раза, по Челябинской области – в 2,8 раза.

Общий вывод представляется достаточно очевидным: *активная социально-экономическая политика по отношению к приграничным территориям последнее десятилетие в России не проводится вообще*. Наглядным доказательством вышесказанному является отставание приграничных территорий от неприграничных территорий по уровню индустриального и экономического развития, социально-экономической эффективности использования экономически активного и занятого населения, жизненному уровню, бюджетной обеспеченности регионов.

Особенно нетерпимо последнее. Ведь если заработная плата работающих и душевые доходы большинства населения формируются преимущественно по воле работодателей и в зависимости от эффек-

тивности предпринимательской деятельности, то бюджетная политика является сугубо прерогативой государства и органов местного самоуправления. И если различия в уровнях бюджетного обеспечения между приграничными и неприграничными территориями существенно выше, чем по другим социально-экономическим показателям, то вина за это целиком и полностью ложится на федеральные и местные органы представительной и исполнительной власти.

Представляется, что наука должна внести свой посильный вклад в создание инструментария для диагностирования ситуации в приграничных районах с целью более эффективного управления их социально-экономическим развитием и обеспечения территориальной целостности страны. В частности, может быть предложена интегральная рейтинговая оценка социально-экономического положения в этих районах, для проведения которой целесообразно ранжирование приграничных регионов России по величине интегральной рейтинговой оценки, а также сопоставление аналогичных показателей по российским и прилегающим к ним территориям сопредельных государств.

Интегральная оценка социально-экономической ситуации в регионе может складываться из следующих одиннадцати локальных показателей (причем в простейшем случае по каждому из нижеперечисленных показателей строится ранжированный ряд распределения, в котором все приграничные территории располагаются в порядке возрастания значений соответствующего социально-экономического показателя):

1. Уровень заселенности территории (плотность населения на один квадратный километр),
2. Уровень ее экономического развития (региональный валовой продукт в расчете на душу населения),
3. Имущественный потенциал территории (объем регионального богатства в расчете на душу населения),
4. Инвестиционная привлекательность территории (среднегодовой объем инвестиций из всех источников за три последних года),
5. Уровень ее бюджетной обеспеченности (объем средств консолидированного бюджета в расчете на одного жителя),

6. Жизненный уровень населения (реальные доходы на душу населения, учитывающие различия в покупательной способности рубля по разным территориям),

7. Средняя реальная заработная плата (скорректированная на уровень потребительских цен в регионе),

8. Уровень образования (среднее число лет обучения, приходящееся на одного жителя),

9. Коэффициент жизнениости населения (соотношение числа родившихся и числа умерших за последние три года),

10. Средняя продолжительность предстоящей жизни,

11. Суммарный коэффициент рождаемости (среднее число детей, рожденных одной женщиной за всю жизнь).

После определения уровней вышеперечисленных локальных социально-экономических показателей и рейтингов всех 34 приграничных субъектов РФ по каждому показателю достаточно элементарно выполняется расчет интегральных рейтинговых оценок по j -м приграничным субъектам ($ИРО_j$), а путем сопоставления уровней локальных социально-экономических показателей j -го российского региона и граничащего с ним k -го региона сопредельного государства исчисляются территориальные индексы сравнительной оценки социально-экономического положения этих регионов (J_{jk}):

$$ИРО_j = \sum_{i=1}^{11} PO_{ij} \quad (1)$$

$$J_{jk} = \sum_{i=1}^{11} \frac{Pi_j}{Pi_k} : 11 \quad (2)$$

где PO_{ij} – рейтинговая оценка i -го социально-экономического показателя в j -м приграничном регионе (\sum в порядке возрастания значения соответствующего показателя среди 34 приграничных субъектов РФ),

Pi_j , Pi_k – уровень i -го социально-экономического показателя соответственно в приграничном j -м российском регионе и граничащем с ним k -м регионе сопредельного государства,

11 – общее число оценочных социально-экономических показателей.

При использовании территориальных индексов в международных сравнениях локальные стоимостные социально-экономические характеристики (показатели 2 – 7 предлагаемой системы) приводятся в сопоставимый вид, исходя из паритета покупательной способности национальных валют. В случае отсутствия первичной информации

для расчета некоторых показателей приходится ограничиваться меньшим числом показателей. Подобное ограничение приемлемо при соблюдении двух условий: во-первых, если аналитик исчерпал все возможности по сбору исходной информации; во-вторых, он проявляет осторожность и взвешенность при формировании выводов, так как они носят здесь лишь ориентировочный характер. Пример проведения интегральной рейтинговой оценки приведен в таблице.

Таблица 3. Локальные и интегральные рейтинговые оценки социально-экономической ситуации в приграничных областях Урала за 2000 год

Социально-экономические показатели	Рейтинг приграничных областей в порядке возрастания значения соответствующего социально-экономического показателя (место по пор.)			
	Курганская	Оренбург-я	Тюменская	Челябин.
1. Плотность населения, чел/кв. м.	2	3	1	4
2. Душевой объем промышл. производства, тыс. руб./чел.	1	2	3	4
3. Средняя зарплата на 1 работ. в месяц, руб.	1	2	4	3
4. Среднедуш. доход на 1 жителя за месяц, руб.	1	2	3	4
5. Среднемесяч. размер средств из консолидир. бюджета, руб./чел.	1	4	3	2
6. Интеграл. рейтинговая оценка по области, (сумма локальных рейтингов)	6	13	14	17
Общее место области (по благоприятности совокупных социально-экономических условий)	IV	III	II	I

Как следует из таблицы 3, максимальное значение ИРО₁ имеет Челябинская область, а минимальное – Курганская область. Однако надо иметь в виду, что при введении в рейтинговую оценку еще че-

тырех субъектов РФ (Пермской и Свердловской областей, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов) «лидер» приграничных областей – Челябинская область – уступит свое место сразу трем субъектам РФ. Поэтому высокая величина ИРО Челябинской области носит относительный характер и отнюдь не свидетельствует о ее полном социально-экономическом благополучии.

Предложенная методика интегральной рейтинговой оценки ситуации в приграничных территориях России и международных сопоставлений, на наш взгляд, позволяет выделить наиболее «слабые звенья» среди этих территорий и сориентировать социально-экономическую политику государства на их всемерное укрепление. Последнее, естественно, не исключает использование специальных мероприятий военно-технического характера на особо уязвимых направлениях и по тем приграничным территориям, где даже активная социально-экономическая политика не может привести к быстрым позитивным переменам.

В систему 11 предлагаемых оценочных показателей входят две принципиально различающиеся между собой группы показателей. Одна из них, которая включает 1 – 8 показатели, характеризует условия. Или факторы социально-экономического развития той или иной приграничной территории, а вторая (9 – 11 показателей) – его результаты, имеющие демографическую, гуманитарную природу, т.е. направленные на обеспечение развития человека.

Подобный подход вполне отвечает современной мировой практике. Например, чтобы выполнить реальную и всестороннюю оценку социально-экономического прогресса в различных районах мира специалисты ООН в последние годы широко используют такой показатель, как «индекс человеческого развития» (в него включены показатели продолжительности жизни, детской смертности и др.) Между тем сложившаяся демографическая ситуация в России (она единодушно характеризуется учеными как кризисная, близкая к катастрофической), что *представляет собой необходимым проведение интенсивных исследований и принятие неотложных практических мер по обеспечению демографической безопасности страны в целом и ее приграничных территорий в особенности.*

Наиболее важными аспектами полного, глубокого и детального изучения данной проблемы, которая носит комплексный характер, по нашему мнению, являются:

- диагностика состояния воспроизводственного процесса, выявление основных факторов депопуляции и деградации населения,
- оценка социально-экономических факторов и последствий демографического кризиса, их ранжирование и измерение,
- определение геополитических последствий депопуляции населения для страны и ее стратегически важных территорий,
- компаративный анализ дисгармонии гендерных отношений и последствий выведения репродуктивной функции женщины за пределы экономического производства как главных причин демографического кризиса,
- выработка путей перехода к устойчивому режиму расширенного воспроизводства населения и принятие мер по улучшению его качественных характеристик.

При диагностировании состояния процесса воспроизводства населения в России и ее приграничных регионах, который уже в течение 10 лет носит характер суженого воспроизводства, следует проанализировать тенденции и факторы изменений, происходящих в каждом из четырех более частных процессов – рождаемости, смертности, эмиграции и иммиграции (из других стран и внутренней). Наиболее разбалансированными оказались процессы рождаемости (ее уровень за последнее десятилетие снизился с 15,9 до 8,2 на каждую тысячу жителей) и смертности, выросшей за эти же годы более чем в 1,3 раза¹⁸⁵.

Этот дисбаланс собственно и является непосредственной причиной депопуляции, или естественной убыли населения, т.е. систематического превышения уровня смертности над рождаемостью. Но где искать первопричины кардинальных изменений в режиме воспроизводства населения? Почему естественным (или скорее противоестественным) образом мы год от года растрчиваем наш человеческий капитал? Каковы основные факторы ухудшения качественных характеристик населения: деградация значительной его части, понижения

¹⁸⁵ Збарская И.А. Демографическая ситуация в России на пороге XXI века и необходимость переписи населения // Вопросы статистики. 2000. № 4. С. 5 – 9

уровней интеллекта и образованности, утраты физического и психического здоровья нации?

Убедительные ответы на эти важнейшие вопросы пока не найдены, полное и всестороннее диагностирование не проведено, следовательно, не могут быть предложены и эффективные методы лечения тяжелой болезни российского общества. Остается также не ясным место миграционных процессов в демографической политике государства, их возможная позитивная роль в улучшении ситуации.

Геополитический аспект в исследовании процесса депопуляции населения имеет особое значение для судеб страны и ее стратегически важных территорий. Представляется, что в реально сложившихся условиях отражение взаимосвязи социально-экономического развития с политикой в области роста народонаселения призвано занять центральное место в общегосударственной доктрине национальной безопасности, которая должна включать в свой состав и доктрину демографической безопасности России. Причины этого достаточно приятны: ведь к 2016 г. плотность населения нашей страны снизится до 7,8 чел. на кв. км, что сделает еще более проблематичной возможность удержания и эффективного хозяйственного освоения огромных российских территорий. Между тем, согласно выполненному нами инерционному прогнозу, по миру в целом (но без России) плотность населения через 15 лет возрастет до 70,8 чел. на кв. км, что в 9,1 раза выше, чем в нашей стране.

И было бы непростительной ошибкой полагать, что столь огромные различия между Россией и рядом ее ближайших соседей по человеческому капиталу как основному фактору освоения и развития новых слабозаселенных территорий не повлекут за собой необратимых геополитических изменений. При этом вряд ли понадобится чья-либо военная экспансия, которую в принципе можно предотвратить за счет ракетно-ядерного потенциала нашей родины. Вопрос о поглощении все более пустеющих российских территорий странами-соседями может быть решен «явочным порядком». В силу изложенного разработка концепции демографической безопасности страны в целом и приграничных регионов, а также путей ее практической реализации является актуальным направлением научных исследований.

Весьма трудная научная и прикладная задача – разработка эффективных средств и обеспечение высокой степени гармонии гендерных отношений (*gender* – это социальный пол) в современном российском обществе. Дело в том, что существующая *дисгармония гендерных отношений и выведение репродуктивной функции женщины за пределы экономического производства (сугубо в частную жизнь женщины, ее семьи)* представляются нам главными причинами демографического кризиса.

Проблема состоит в том, что социальный конструктивизм, развивающийся в рамках доминирующей сейчас институциональной теории, а также другие идеологические установки не привели пока ни в одной стране мира к возникновению действительно гармоничных отношений между полами. Основные факты здесь таковы:

- кризис американской семьи, которая основана на брачном контракте, где преобладают коммерческие начала,
- довольно быстрое завершение послевоенного бума рождаемости во Франции – бума, стимулируемого непосредственно государством (активной демографической политикой президента Шарля де Голля),
- широкое разворачивание феминистского движения во многих странах мира и бурные выступления радикальных феминисток против всех форм дискриминации женщин в США и Западной Европе,
- сомнительные методы проведения и противоречивые практические результаты правительственных мер по ограничению рождаемости в Китае, Индии и ряде других многонаселенных стран,
- кризис модели «работающей женщины» в нашей стране – модели, которая, якобы, позволяла успешно сочетать труд на производстве и профессионально-квалификационный рост женщины с эффективным выполнением ею репродуктивной функции (красноречивое свидетельство этого кризиса – фактически происшедший переход к однодетной семье и депопуляция населения России).

Спектр вопросов рассматриваемого аспекта проблемы весьма широк – от разработки средств достижения равноправного положения женщины в собственности (доля российских женщин в собственности составляет пока 8 %), управлении (удельный вес женщин – парламентариев в РФ равняется тем же 8 %) и равенства в оплате труда до

обеспечения признания работы женщины по уходу и воспитанию детей – дошкольников общественно полезным трудом, подлежащим оплате по среднему заработку матери.

Предлагаемые в настоящее время *пути перехода к устойчивому режиму расширенного воспроизводства населения и улучшения его качественных характеристик* весьма разнообразны. Прежде всего, еще не изжиты неомальтузианские представления отдельных ученых о крайней нежелательности роста численности населения вообще. Так, К.Поппер среди пяти выделенных им важнейших социальных целей указал на борьбу с демографическим взрывом, призывая не бояться уменьшения численности населения. С. Капица считает, что с рождаемостью в России ничего катастрофического не происходит: «Ее снижение в начале 90-х годов закономерно вследствие наступления второго эха войны и демографического перехода, что характерно для всей цивилизации современных развитых стран». Очевидно, что научную аргументацию в пользу ускоренного роста народонаселения нашей страны следует усиливать.

По направлениям воздействия на различные составляющие воспроизводственного процесса выделяются исследования по повышению рождаемости, снижению смертности, увеличению иммиграции и сокращению эмиграции. Не умаляя значения трех последних направлений, приоритетной все же следует считать разработку путей обеспечения высокого уровня рождаемости. В научной литературе и среди специалистов рассматриваются три версии причин снижения рождаемости (медицинская, социально-психологическая и экономическая) и, соответственно, три подхода к решению проблемы ускорения ее роста.

Наиболее перспективным представляется экономический подход. Многие эксперты считают, что низкая рождаемость является своеобразным индикатором материального неблагополучия, а установленный в России прожиточный минимум не обеспечивает уровня рождаемости, необходимого даже для простого воспроизводства населения. Однако на данных многих стран эмпирически установлено, что показатель рождаемости не положительно, а отрицательно связан с доходом. Отсюда нередко делается вывод о том, что сокращение реальных доходов в нашей стране за последнее десятилетие не может объяснить факта скачкообразного понижения рождаемости. Вряд ли

это так. Но объяснение парадокса одно направленности уровней благосостояния и рождаемости в России 90-х годов XX века еще ждет своего исследователя. Впрочем, как и причин ухудшения качественных характеристик новых поколений наших соотечественников (речь идет прежде всего о снижении физических и умственных способностей).

Таким образом, ускорение социально-экономического развития приграничных регионов является важным фактором обеспечения территориальной целостности и безопасности нашей страны. Однако действует он не столь прямолинейно, как это иногда представляется. В противном случае угроза полной потери суверенитета была бы наибольшей для таких бедных стран, как Афганистан, Вьетнам, Албания и многих других, что не соответствует действительности.

Социально-экономические факторы прямо влияют на накопление человеческого капитала и повышение его качества, а уже через это (то есть опосредованно) воздействуют на закрепление приграничных территорий, обеспечение их безопасности. Между тем характеристики демографического процесса в нашей стране и абсолютном большинстве приграничных регионов опустились ниже критической отметки (уже 10 лет происходит обезлюдивание стратегически важных районов и постепенное вымирание нации). Очевидно, что проблема обеспечения демографической безопасности России требует безотлагательного решения.

7.3.2. Социальное воспроизводство человеческого потенциала как фактор закрепления приграничных территорий

Сохранение территориальной целостности нашей страны в решающей степени зависит от глубины осмысления сложившейся здесь ситуации, диагностики угроз национальной безопасности и нахождения адекватных средств ее обеспечения. Национальная безопасность России складывается из социально-экономической, геополитической и собственно оборонной безопасности. Представляется, что ключевую роль в обеспечении национальной безопасности в настоящее время и в обозримом будущем призвана сыграть демографическая безопасность.

Демографическая безопасность, являясь частью социально-экономической безопасности, активно воздействует на все другие ви-

ды этой последней – производственную безопасность, научно-техническую, финансовую, инвестиционную, энергетическую, внешнеэкономическую, продовольственную, экологическую безопасность.

Очевидно, что только путем преодоления происходящего сейчас в стране демографического кризиса, перехода к режиму расширенного воспроизводства населения (в единстве его количественных и качественных сторон) и активизации человеческого фактора могут быть обеспечены все остальные составляющие социально-экономической безопасности. Демографическая безопасность оказывает также сильное воздействие на решение проблем геополитической и оборонной безопасности России. Дело в том, что геополитическое положение России как крупнейшей евразийской державы уникально: занимая 1/8 часть территории земной суши, она располагает лишь 2 % населения мира и имеет протяженность границ более 60 тысяч километров. В непосредственной близости к нам находятся такие многонаселенные страны, как Китай, Индия, Япония, Пакистан и др. 45 из 89 субъектов Российской Федерации являются приграничными регионами, многие из которых характеризуются слабой заселенностью, низким уровнем хозяйственного освоения территории, неудовлетворительным ходом социально-демографического развития. По нашему мнению, улучшение ситуации прежде всего в приграничных регионах может и должно обеспечивать территориальную целостность и национальную безопасность нашей страны.

Позитивное воздействие демографического фактора на обеспечение национальной безопасности страны может быть измерено посредством исчисления темпа приращения и степени устойчивости развития человеческого потенциала приграничного региона. Суть расчетов довольно проста.

Во-первых, за каждый анализируемый период времени исчисляется общая величина человеческого потенциала приграничного региона в единицах неквалифицированного труда. То есть потенциал квалифицированной рабочей силы (настоящей и будущей) редуцируется, переводится в простой труд, для чего используются следующие четыре коэффициента (индекса):

K_{ij} – средний коэффициент интеллектуального развития в j -й социальной группе (JQ), характеризующий базовый уровень природного интеллекта в i -й период времени,

K_{0ij} – индекс среднего уровня общей образованности в j -й группе (по отношению к полному среднему образованию, принятому за единицу),

K_{1ij} – индекс среднего уровня профессиональной подготовки в j -й группе (для закончивших профессиональное училище, техникум или вуз этот индекс соответственно равен 1,2; 1,5 и 2,0),

K_{gij} – индекс среднего уровня профессиональной подготовки в j -й группе (в зависимости от продолжительности и качества – от 1,1 до 2,0).

Во-вторых, рассчитывается суммарная величина и темпы прироста человеческого потенциала региона за ряд периодов и коэффициент вариации (колеблемости, изменчивости) этих темпов. Соответствующие формулы таковы:

$$\text{Чк}_i = \sum_{j=1} \text{Чк}_{ij}, \quad (1)$$

$$\text{Чк}_{ij} = \text{Ч}_{ij} \cdot \text{К}_{1ij} \cdot \text{К}_{0ij} \cdot \text{К}_{1ij} \cdot \text{К}_{gij}, \quad (2)$$

$$\text{Тчк}_i = 100 \left[\text{Чк}_i - \text{Чк}(i-1) \right] / \text{Чк}(i-1), \quad (3)$$

$$\text{Тчк} = \sum_{j=1} \text{Тчк}_j / m, \quad (4)$$

$$\text{Гчк} = \sqrt{\sum (\text{Тчк}_i - \text{Тчк})^2 / m}, \quad (5)$$

$$\text{Vтчк} = 100 \text{Гчк} / \text{Тчк}^2, \quad (6)$$

где Чк_i , $\text{Чк}(i-1)$ – суммарная величина человеческого потенциала региона соответственно в i -й и $(i-1)$ -й моменты времени, число человек в редуцированных единицах неквалифицированной рабочей силы;

Чк_{ij} – величина человеческого потенциала j -й квалификационно-возрастной группы населения в i -й момент времени, в редуцированных единицах,

m – общее число квалификационно-возрастных групп населения,

Ч_{ij} – номинальная численность j -й квалификационно-возрастной группы населения в i -й момент времени, человек,

m – период времени, за который исчисляется устойчивость развития человеческого потенциала региона,

Тчк , Тчк_i – темп прироста (снижения) суммарной величины человеческого потенциала соответственно в i -й период времени и в среднем за m -й период,

Гчк , Vтчк – соответственно среднее квадратичное отклонение и коэффициент вариации темпов динамики человеческого потенциала региона.

В-третьих, фактическое значение коэффициентов вариации сопоставляются с рубежным (эталонным). При этом установлено, что если коэффициент вариации фактический, т.е.

UG до 11 % – высокая устойчивость развития,

UG от 11 % до 22 % – средняя устойчивость развития,

UG от 22 % до 33 % – устойчивость развития ниже средней,

UG от 33 % до 50 % – неудовлетворительная устойчивость развития,

UG – более 50 % – неустойчивость развития.

Таким образом, активизация человеческого фактора является решающим условием обеспечения приграничной безопасности нашей страны (как и ее национальной безопасности в целом). Активизация этого фактора достигается посредством изменения режима воспроизводства населения, улучшения его качественных характеристик, использования всех возможностей для наращивания человеческого потенциала – повышения уровня интеллектуальных способностей в раннем возрасте, качество общего и профессионального образования, повышения квалификации и переподготовки кадров. Социальное воспроизводство населения приграничных территорий требует к себе значительно большего внимания и реальной поддержки со стороны федеральных и местных органов власти, общественных организаций и предпринимательских кругов.

7.3.3. Депопуляция России – угроза безопасности страны

Размышления над судьбами такой великой державы, как Россия, тем более в начале нового века и нового тысячелетия, с необходимостью выводят на уровень мировоззренческих обобщений и требуют определения глобальных перспектив дальнейшего развития страны, включая надежное обеспечение ее безопасности. Среди многообразнейших и сложнейших проблем, ждущих в этой связи своего неотложного решения, все более привлекает к себе пристальное внимание и вызывает тревогу нарастающая тенденция депопуляции России, т.е. сокращение численности ее населения. Тенденция эта чрезвычайно опасна своими последствиями для безопасности страны. Данное обстоятельство вместе с тем с особой силой и наглядностью демонстрирует прискорбный для нее факт торжества смерти над жизнью. Но в

то же время он с объективной необходимостью мобилизует усилия для научного поиска путей и средств противодействия смерти, не исключая и естественную, как нашего, в конечном счете, главного врага. Одним из важнейших результатов этой борьбы должно стать изменение нынешней демографической тенденции на диаметрально противоположную, способствуя тем самым укреплению безопасности России, ее целостности и процветанию.

Эти размышления и объективные процессы, в том числе демографические, осуществляются сегодня в специфическом контексте международных отношений, от которых никогда и ни в коем случае нельзя абстрагироваться. С ними современная история России всегда была и остается связанной самым непосредственным и противоречивым, если не сказать – причудливым, образом. Между тем, к сожалению, еще нередко встречаются суждения и о прошлом, и о настоящем, и о будущем, оценки событий, игнорирующие такого рода взаимозависимости. Неудивительно, что именно такие скоропалительные заключения оказываются в итоге неправомерно абстрактными, бессодержательными, явно тенденциозными, очень далекими от истины, а, в конечном счете, сплошь да рядом как раз угрожающими безопасности Отечества.

В ряду многочисленных особенностей сложившейся в настоящее время мировой ситуации, оказывающих непосредственное воздействие на ход событий в стране и мире, нельзя не упомянуть хотя бы о самых главных из них, поскольку иначе дальнейшее изложение соображений, выводов и рекомендаций может показаться не вполне понятным и убедительным. К числу таких главных обстоятельств сегодняшнего положения вещей в России и в мире, как представляется, следует в первую очередь отнести крушение социалистически и коммунистически ориентированного в своем развитии Советского Союза – до недавнего времени второй, наряду с США, сверхдержавы. Наличие двух противостоящих сверхдержав благодаря относительно сбалансированной мощи и взаимным опасениям позволяло более или менее поддерживать на нашей планете, т.е. в глобальном масштабе, *status quo*, определенную стабильность и в отношениях между мировыми блоками, и внутри них, создавать сравнительно благоприятные

условия для соревнования различных социально-экономических и идеолого-политических систем.

Превращение современного мира из биполярного, по существу, в монополярный с необходимостью обострило социальные противоречия на всех уровнях и во всех сферах человеческого бытия, не только не укрепив безопасность народов и отдельных граждан, но, напротив, все более расшатывая и ослабляя ее. Мир становится опаснее для всех, в том числе и для самих США. Единственная сверхдержава вследствие своей очевидной социально-антагонистической природы все более настойчиво и откровенно стремится диктовать свою волю другим странам и народам, не останавливаясь перед прямыми актами агрессии и давления (Югославия, МВФ). Но в итоге она вызывает и укрепляет у них противодействие с целью обеспечения своей самостоятельности и безопасности, движение за полиполярный мир и многое другое.

Все меньше остерегаясь притягательности и конкуренции противостоящих идеологий и социальной практики стран альтернативного развития, США начинают все более последовательно и напористо реализовывать свои сущностные принципы и цели не только в других странах, но и в своей собственной. Так, все чаще и громче раздаются в разных странах мира, в том числе и в России, критически звучащие голоса против так называемого «социального государства», планирования и регулирования общественной жизни, в частности сглаживания вопиющих проявлений имущественного неравенства, под предлогом ослабления конкурентоспособности и прочих «неудобств». В этих условиях забвение перипетий отечественной истории и традиций, специфики менталитета, пренебрежение духовными устремлениями народа и многими другими обстоятельствами, а вследствие этого отождествление национальных интересов с американскими ли, западноевропейскими ли или им подобными, граничит с прямой изменой им и, опять-таки, становится угрозой безопасности страны.

Отказавшись от социалистических основ и коммунистической перспективы развития страны, пришедшая к власти политическая элита России предприняла стремительную попытку создать так называемый «средний класс», причем «любой ценой» (в частности, посредством, по существу, стихийной приватизации, практически неог-

раниченной фактически отсутствующим, как и во многих других отношениях, законодательством). Был провозглашен порочный девиз – «Деньги решают все». Новые правящие круги создавали «средний класс» в качестве своей социальной опоры и амортизатора между исключительно тонким экономически и политически властвующим олигархическим слоем, с одной стороны, и возрастающей массой обездоленного населения, – с другой. Искусственность и ненадежность результатов такой попытки были наглядно продемонстрированы дефолтом 1998 года, в значительной мере «размывшим» новообразованную социальную структуру и еще более усугубившим имущественное неравенство. Так, если численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составляла в 1996, 1997 и 1998 годах соответственно 35,9 млн. человек (24,2 % к общей численности населения), 32,4 млн. (22 %) и 33 млн. (22,5 %), то в 1999 году – 55,2 млн. человек (37,7 % всего населения страны), а в 2000 году – 59,9 млн. человек (41,2 %) ¹⁸⁶. Такой рост чреват социальными конфликтами и другими осложнениями, что также нельзя не принимать в расчет.

Такого рода социальные перемены происходили в условиях обвального падения производства, непосредственно ограничивающее экономические и другие возможности государства и общества в целом. Так, по сравнению с концом 80-х годов выпуск промышленной и сельскохозяйственной продукции к концу 90-х уменьшился практически вдвое. Упомянутый выше дефолт в определенной мере способствовал росту конкурентоспособности отечественного производства. Поэтому соответствующие показатели в 1999 и 2000 годах достигли соответственно величин 57,8 % и 55,8 %, которые затем возросли, как считает А.А. Френкель, примерно на четыре и два с половиной процента ¹⁸⁷. Наплыв импортной продукции, удовлетворившей запросы определенной части населения, для другой оказался мало или вообще недоступной, что, естественно, только усилило социальную напряженность.

¹⁸⁶ Основные социально-экономические показатели по Российской Федерации за 1996 – 2000 гг. (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2001. – № 2. С. 78

¹⁸⁷ Френкель А.А. Российская экономика в 2000 – 2001 годах // Вопросы статистики. – 2000. – № 12. С. 55

В любом случае данное обстоятельство отнюдь не содействовало сколько-нибудь значительному и стабильному подъему российской экономики. Напротив, неконтролируемая, по существу, утечка национальных богатств за рубеж, в том числе и «мозгов», сокращение поля налоговых сборов и другие негативные следствия лишь значительно усугубили ее состояние. В том же направлении действует и финансовый кризис. Одним из его следствий стала нехватка средств или их крайняя скудность и на модернизацию промышленности, в том числе военной, и сельского хозяйства, и культуры, включая образование. От этого же страдают и научные исследования во всех существующих областях знания. Не является исключением и борьба за укрепление здоровья людей, противодействие их смерти, а значит, страдает решение задачи продления жизни россиян. Иностранная помощь, меценатство и другие источники, на которые наивно уповали «новые силы», не оправдали себя. Все эти и многие другие им подобные обстоятельства напрямую угрожают с разных сторон безопасности России и препятствуют выходу из кризисной ситуации, в которой она оказалась. Между тем кризис охватил практически все жизненные сферы и отношения, а для многих, очень многих россиян минувшее десятилетие обернулось поистине личной драмой, а то и подлинной трагедией.

Так, Л. Захаров, внештатный корреспондент журнала «Наша жизнь», следующим образом резюмирует выводы парламентских слушаний, посвященных рассмотрению сложившегося положения вещей:

- « — За последние 10 лет жизненный уровень большей части населения снизился в 4 – 5 раз;
- более трети населения имеют доходы ниже прожиточного минимума, а еще 50 % населения едва сводит концы с концами;
- сформировалась устойчивая тенденция глубокого социального расслоения в обществе;
- многие не имеют возможности заработать себе и своим семьям на достойную жизнь потому, что десятки тысяч предприятий прекратили свое существование;

– угрозу стране представляет здоровье нации, ее стоящая на грани катастрофы демографическая ситуация и прочее»¹⁸⁸. Все это, действительно, крайне драматично и трагично, но особенно последнее, и не случайно, что именно здесь снова говорится о непосредственной угрозе безопасности России.

Трудно приуменьшить и идеологические последствия распада Советского Союза. И. Гундаров, специалист в области демографии, говоря о современных тенденциях в данной области в нашей стране, отмечает, в частности, что «мы резко поменяли духовные ориентиры и жизненные установки»¹⁸⁹. И далее он уточняет: «Долгие годы пропагандировались социальная справедливость, взаимопомощь, коллективизм, защита государства... В момент все это было отброшено, и стали внедряться индивидуализм, не ограничиваемое обществом богатство, эгоизм». А далее, заметив, что, например, в Японии, социальной поддержке уделяется как раз большое внимание, Гундаров делает такое принципиально важное заключение: «Ситуация, когда одни неправедным путем богатеют, а другие, как бы ни старались, бедствуют, влияет на психическое здоровье, ведет к апатии, росту заболеваемости и смертности». Последнее, естественно, отражается на качестве призывников, а нередко и самих военнослужащих, в том числе пограничников.

Наконец, еще одной особенностью современной ситуации, явившейся следствием разрушения Советского Союза, стало значительное сокращение территории прежней России, превратившейся из «большой» в «малую», которая теперь оказалась, по сути дела, в границах XVI века – времени Ивана Грозного. Она утратила как раз наиболее заселенные регионы, тогда как малозаселенные и незаселенные тоже остались вместе с ней, ее нынешняя граница стала намного уязвимее. В недавнем прошлом внутренние области страны оказались ее приграничными областями. К их числу, неожиданно и негаданно, отныне принадлежит и Челябинская область со всеми вытекающими отсюда негативными и позитивными последствиями (впрочем, последних несоизмеримо меньше, чем первых). Такое положение вещей существ-

¹⁸⁸ Захаров Л. В новый век – с равными возможностями //Наша жизнь. – 2000. – № 12. С. 4 – 5

¹⁸⁹ Аргументы и факты. – 1996. – № 3. С. 5

венно усугубило многие проблемы и серьезно осложнило их решение. Недооценивать данный фактор никак не приходится.

Но тенденция сокращения населения страны этим далеко не исчерпалась. Она продолжает усугубляться. Тот же Гундаров приводит следующее сравнение между положением вещей в 30-е годы и в наше, постсоветское, время. Тогда вследствие таких причин, как голод, коллективизация, высылки, так называемые репрессии, по его подсчетам, «страна потеряла 15 млн. человек (это те, кто умер в результате названных причин и по тем же причинам неродившиеся). То есть на 100 тыс. населения ежегодно уходили из жизни дополнительно 890 человек». А затем он подчеркивает: «В России за последние 4 года этот показатель (избыточная смертность и нерождение) составил 1150 (!) человек в год на каждые 100 тыс.»¹⁹⁰. Данные эти вряд ли нуждаются в комментариях.

Однако составляющие этого драматического итога требуют более детального рассмотрения, ибо только в таком случае выявляются стратегические и тактические направления и средства решения назревших проблем. Как утверждают философы-материалисты, бытие определяет сознание, подчеркивая при этом относительную самостоятельность последнего, поскольку оно способно в свою очередь, так или иначе, воздействовать на само бытие. События нашего времени также снова и снова подтверждают справедливость такого утверждения. Уже давно развеялись иллюзии и эйфория, вызванные не только «горбачевской перестройкой» (точнее – «горболомкой»), приведшей к последствиям, среди которых отрицательные несоизмеримо преобладают над положительными, но и «ельцинскими реформами», значительно приумножившими и усугубившими результаты социальных и идейных перемен. Сложившаяся с объективной необходимостью кризисная ситуация настоятельно потребовала не только ее осознания, но и принятия решительных мер для исправления поистине катастрофического положения дел, все более явно угрожающего безопасности России. Вызывает надежду то обстоятельство, что эти проблемы обсуждаются на самом высоком уровне. Однако, естественно, это еще отнюдь не гарантия их успешного решения. Все зависит от сути и це-

¹⁹⁰ Аргументы и факты. – 1996. – № 3. С. 5

ли проводимой политики. Но, как бы там ни было, ситуация, действительно, заслуживает и быть осмысленной, и исправленной, ибо любой ее момент таит в себе страдания и смерть людей, а в конечном итоге – опять-таки депопуляцию России.

Вследствие действия разнообразного комплекса причин в последнее десятилетие появилось такое скорбное, по существу своему, понятие, как «естественный прирост населения со знаком минус», т.е. его «естественная (точнее сказать – противоестественная) убыль». Эта тенденция стала для России с 1992 года одной из наиболее устойчивых. Как хорошо всем известно, решающее значение в этой связи сыграло именно обвально нарастающее в последнее время превышение смертности над рождаемостью. Иными словами, началось, по сути дела, вымирание россиян. Так, например, в 1997 году в России родилось 1 259 943 человека, умерло – 2 015 779, естественный прирост составил – –755 836 (на 1000 населения соответственно – 8,6 и 13,8, естественный прирост – 5,2); в 1998 – 1 283 292 и 1 988 744, естественный прирост – –705 452 (8,8 и 13,6, «прирост» – –4,8); в 1999 – 1 214 689 и 2 144 316, убыль – 929 627 (8,3 и 14,7, естественный прирост – –6,4)¹⁹¹. В 2000 году население страны сократилось еще на 768 тысяч человек.

Данное обстоятельство и определяет депопуляцию России. Объективная подоплека этой опаснейшей смертоносной тенденции фактически та же самая. «Переход к рыночной экономике, – констатируется в материалах Госкомстата РФ, – еще более обнажил существующие проблемы»¹⁹². И далее уточняется: «Накопление неблагоприятных изменений в общественном здоровье на протяжении предыдущих десятилетий в сочетании со снижением жизненного уровня населения в условиях неудовлетворительного состояния социальной сферы и базовой медицины, недоступностью высокоэффективных средств лечения для большинства населения, экологическим неблагополучием и ростом преступности усугубили ситуацию со смертностью в стране». Так что вместо решения проблем произошло их усугубление. Впро-

¹⁹¹ Основные социально-экономические показатели по Российской Федерации за 1996 – 2000 гг. (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2001. – № 2. С. 61

¹⁹² Демографическое старение населения Российской Федерации (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2000. – № 1. С. 58

чем, по природе вещей, иначе и быть не могло, не может быть и впредь. Все более крепнет впечатление, что просчет допущен не только и не столько в тактическом плане, сколько в стратегическом.

Проблема повышения рождаемости в качестве главной предпосылки предупреждения депопуляции страны представляется как бы самоочевидной, хотя, разумеется, далеко не просто и не быстро решаемой. Может даже показаться, что рост рождаемости способен перекрыть любую смертность. Но это далеко не так. Настойчивая и целенаправленная борьба со смертностью россиян является относительно самостоятельной и вместе с тем исключительно важной задачей, которая заслуживает особого внимания и специального решения. Это обстоятельство тем более следует особо подчеркнуть, что с ним оказываются непосредственно связанными неординарные рекомендации решения данного вопроса. Они также заслуживают серьезного их осмысления и практического осуществления.

Здоровье нации, смертность людей, тормозящая сохранение и продление их жизни, подвержены действию, к сожалению, весьма широкого спектра негативных причин. Первенство среди них прочно удерживают болезни системы кровообращения. Так, если в 1997 году всего умерло 2 015 799 человек, в 1998 – 1 988 744, а в 1999 – 2 144 316, то от указанной причины соответственно 1 100 340, 1 094 095 и 1 187 835 (из них от острого инфаркта миокарда – 56 346, 57 457 и 61 471 человек). Второе место среди роковых причин занимают новообразования, львиная доля которых, как это ни печально, – злокачественные. В 1997 году они унесли жизнь 292 848 человек, в 1998 – 293 199, а в следующем – 295 665. Третье, «призовое», место принадлежит несчастным случаям, отравлениям и травмам. От них в 1997 году погибло 274 928, в 1998 – 273 953, а в 1999 – 300 156 человек (в том числе от случайного отравления алкоголем соответственно – 27 924, 26 065, в 1999 – 29 872 человека); от всех видов транспортных травм в те же годы – 31 016, 33 673, в 1999 – 38 218 человек. Таковы горькие «призеры».

Но еще большую горечь вызывают такие причины смерти, как самоубийство. В 1997 году покончили с собой 35 031 человек, в 1998 – 51 770, в 1999 – 57 276. Лишение себя жизни – это трагедия, противоречащая всем законам бытия. Она не может совершиться «в здравом уме и доброй памяти», человек «добровольно» уходит в небытие,

лишь непременно находясь, пусть даже в крайне кратковременном, но всегда патологическом состоянии психики, вызванном удручающими обстоятельствами существования. Одним только, хотя и очень нужным в определенных ситуациях «телефонов доверия», данную проблему решить, естественно, невозможно. Для этого необходим широкий и продуманный комплекс мер как медицинского, так и социального характера. Такого рода драматичное проявление общественного несовершенства должно стать предметом пристального внимания органов государственной власти всех уровней и форм, здравоохранительных учреждений, всеобщей заботы. Только в таком случае можно рассчитывать на значительные сокращения этих страшных цифр человеческих трагедий.

Столь же трагичны и последствия убийств. В 1997 году по этой вопиющей причине была пресечена жизнь 34 995 человек, в 1998 году – 33 553, а в 1999 – 38 225¹⁹³. Мотив такого рода преступных акций, несомненно, прежде всего, социальный. Он обусловлен главным образом неумной жадной обогачения, стремлением к их перераспределению, захватом и переделом собственности, мстостью за утраченную власть и привилегии. Борьба со всеми видами криминала, одновременно стимулируя его рыночными отношениями, когда залогом жизненного успеха становятся исключительно большие деньги, – дело лицемерное и обреченное на заведомую неудачу. Чтобы серьезно сократились и эти вешающие о смерти цифры, общество должно быть устроено на принципиально иных основаниях. Иначе человеческая жизнь так и останется мелкой разменной монетой в экономических, политических, национальных, военных и вообще всех других криминальных разборках. В этих условиях рассуждения и утверждения о самооценности жизни человека и им подобное оборачивается в лучшем случае прекраснодушной, а, по существу, также лицемерной и демобилизующей фразеологией.

Негативна динамика инфекционных заболеваний, в том числе и в особенности от туберкулеза, который по праву считается социальной болезнью. В 1997 году по этой причине умерло 24 513 человек, в 1998 – 22 547, в 1999 – 29 254. И снова всплеск смерти! От психиче-

¹⁹³ Демографическое старение населения Российской Федерации (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2000. – № 1. С. 214

ских расстройств и расстройств поведения, которые тоже в существенной степени обусловлены негативным характером социальных условий человеческого бытия, в 1997 году скончалось 7464 человека, в 1998 – 6665, в 1999 – 7261 человек¹⁹⁴. Существует немало и других причин такого рода, несущих людям смерть. Перечислять здесь их не имеет смысла. Но, пожалуй, все-таки следует заметить, что в приведенные цифры в принципе могут быть внесены весьма определенные коррективы. Дело в том, что, как свидетельствуют статистические данные, от симптомов и неточно обозначенных состояний, например, в том же 1997 году скончалось 89 880, а в следующем – 86 890. Величины, и с этим трудно не согласиться, действительно, довольно внушительные.

Между тем речь еще не шла о колоссальном всплеске, точнее – взрыве, в нашей стране наркомании и токсикомании, в стремительно возрастающем количестве молодых жизней, захлестываемых волнах СПИДа, ВИЧ инфицируемых, которых только в одной Москве было зарегистрировано в 2000 году столько же (около четырех с половиной тысяч человек), сколько за все предшествующее время. В «передовые» вышла в этом горьком отношении и пограничная Челябинская область, через которую пролегли многие пути наркокурьеров – сеятелей и жнецов смерти. Она и на этом поле собирает все более богатый урожай.

Вряд ли можно сомневаться в том, что виной тому – все те же насаждаемые рыночные отношения, поскольку эти порочные волны докатились теперь до нас как раз из стран, где «правит бал» именно рыночная экономика. Разгул рынка с объективной необходимостью рождает и дополняется политическим и духовным разгулом. Такое бытие не может не определить соответствующим образом сознания людей и потребовать от них адекватных действий, но, заведомо, процесс этот будет непрямолинейным и противоречивым, ибо в нем противостоят друг другу разнонаправленные социальные силы.

Негативная, по сути своей, особенность демографической ситуации в России, в том числе процесс ее депопуляции, дополняется и характеризуется также нарастающей тенденцией старения населения. Оно серьезно осложняет положение вещей. «Старение населения,

¹⁹⁴ Демографический ежегодник России. Статистический сборник. – М.: Госкомстат России, 2000. С. 215

– отмечается в тех же госкомстатовских материалах, – представляет собой процесс постепенного увеличения доли лиц старших возрастных групп в возрастной структуре населения»¹⁹⁵. Старым, по международным меркам, принято считать такое население, в котором люди в возрасте 65 лет и старше составляют более 7 процентов. В нашей стране оно достигло такого критерия в конце 60-х годов. В настоящее время этот показатель составляет более 12 процентов, причем женщины в этом возрасте составляют 69 процентов, т.е. заметно превышают число мужчин.

Как отмечается в материалах Госкомстата, «к началу 1999 г. впервые в демографическом развитии России в советский и постсоветский периоды по стране в целом численность людей пенсионного возраста превысила численность детей и подростков в возрасте до 16 лет на 110 тыс. человек, или на 0,4 %»¹⁹⁶. Между тем лишь за год до этого детское население превышало пожилое на 780 тыс. человек! Процесс этот нарастал довольно быстро. Так, на начало 1960 года на 1000 трудоспособного населения приходилось лиц старше трудоспособного возраста 202 человека, 1980 – 273, 1990 – 329, 1995 – 356, 1998 – 361, к началу 1999 – 356 человек пенсионного возраста. Все это возрастающим бременем и ответственностью ложится на плечи трудоспособного населения, серьезно усугубляя экономические, политические, нравственные и многие другие проблемы страны. Положение вещей становится тем более острым, что смертность людей сейчас особенно резко возрастает именно в трудоспособных возрастах.

Процесс старения населения является итогом действия целого ряда разнообразных причин, среди которых перипетии истории страны занимают далеко не последнее место (прежде всего войны и т.п.). Но главной из них является значительное снижение рождаемости. Стремительно возрастает численность малодетных семей (преимущественно – однодетных), а многие вообще не намереваются обзаводиться детьми. «Социально-экономический кризис, – подчеркивается в тех же материалах, – в определенной степени ускорил процесс пере-

¹⁹⁵ Демографическое старение населения Российской Федерации (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2000. – № 1. С. 57

¹⁹⁶ Демографическое старение населения Российской Федерации (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2000. – № 1. С. 59

хода от традиционного к новому типу репродуктивного поведения, при котором внутрисемейное регулирование деторождения получает всеобщее распространение и становится главным фактором, определяющим уровень рождаемости»¹⁹⁷. И перспективы в этой области отнюдь не представляются сколько-нибудь оптимистическими. «Прогнозируя демографическую ситуацию в России, – утверждается в тех же статистических материалах, – с большой долей вероятности можно говорить о необратимости процесса старения населения в нашей стране»¹⁹⁸. И это обстоятельство не может не вызывать тревоги. Между тем радикальное продление жизни молодых людей, тем более победа над смертью, могли бы сначала смягчить негативные последствия старения населения, а затем и полностью устранить эту проблему.

Депопуляция России и старение ее населения в определенной мере ослабляется миграцией из зарубежных стран. Однако со временем все более сокращающаяся. Так, если в 1992 году в Россию прибыло 4 192 796 человек, в 1993 – 3 826 115, то в 1997 году – 3 308 202, в 1998 – 3 077 261, в 1999 – 2 844 201 человек¹⁹⁹, среди которых немало молодых людей. Однако особых упований с этим связывать не приходится. «Несмотря на более молодую возрастную структуру мигрантов по сравнению с постоянным населением, – считают демографы, – миграция населения не сможет сколько-нибудь кардинально изменить ситуацию со старением населения, так как общие миграционные потоки в Россию, скорее всего, будут снижаться». И уточняют: «Это может произойти вследствие исчерпания миграционного потенциала русскоязычных диаспор в странах быв. СССР. Попытки увеличения и омоложения рабочей силы стимулированием миграции из стран дальнего зарубежья вряд ли могут служить решением проблемы». К тому же в связи с иммиграцией возникает немало специфических проблем (квалификационный уровень иммигрантов, экономические возможности принимающей страны, угроза территориальной целостности государства и т.п.). Так что рассчитывать следует лишь на

¹⁹⁷ Демографическое старение населения Российской Федерации (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2000. – № 1. С. 57

¹⁹⁸ Демографическое старение населения Российской Федерации (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2000. – № 1. С. 60

¹⁹⁹ Демографический ежегодник России. Статистический сборник. – М.: Госкомстат России, 2000. С. 313

собственные возможности. Необходимо существенно сократить младенческую смертность, продуманными стимулами значительно увеличить рождаемость и решить ряд других вопросов.

Интегральным критерием прогресса, как представляется, следует считать уровень и рост средней продолжительности жизни людей. Однако именно с этим показателем положение дел в нашей стране обстоит как раз явно неблагоприятно. Так, ожидаемая продолжительность жизни россиян при рождении в 1999 году составила 65,9 года, причем для мужчин – 59,9 и женщин – 72,4. При этом хуже обстоит дело в сельской местности по сравнению с городской. Согласно данным, на селе показатель ожидаемой продолжительности жизни оказался равным 64,6 года, при этом у мужчин – 58,6, а у женщин – 71,6; тогда как в городе соответственно – 66,4 для обоих полов, 60,4 – для мужчин и 72,7 года – для женщин. При этом следует заметить, что в середине 60-х годов продолжительность жизни наших мужчин была лишь на 1,5 года, а женщин на 0,5 года ниже, чем в странах Запада, теперь же разрыв составил десятилетие и даже больше. Так что ситуация в России под этим углом зрения не выдерживает никакой критики.

Не лучше, если не хуже, она и в южно-уральском регионе. «Челябинская область, – отмечают, например, Н.А. Бирюкова и З.В. Усольцева, – является примером беспрецедентного сочетания чрезвычайно высоких техногенных нагрузок, обусловивших сверхнормативное загрязнение всех компонентов биосферы»²⁰⁰. И далее они уточняют: «Основным фактором остроты экологической ситуации в области является высокая концентрация природозагрязняющих и природоразрушающих производств, преобладание таких экологически опасных отраслей промышленности, как черная и цветная металлургия, химическая и горнодобывающая промышленность, машиностроение и радиационные объекты атомной энергии». Свою лепту вносит также в ухудшение экологической ситуации автомобильный транспорт и многие другие факторы.

Имея в виду все ту же Челябинскую область, эти авторы констатируют весьма печальный факт: «Сохраняется устойчивая тенденция превышения смертности над рождаемостью». Действительно, даже за

²⁰⁰ Бирюкова Н.А., Усольцева З.В. Экология – один из факторов заболеваемости и смертности населения Челябинской области // Вопросы статистики. – 2001. – № 1. С. 66

три недавних года он иллюстрируется более, чем убедительно. Так, в 1997 году смертность составила на 1000 населения 13,1, а рождаемость – 8,5; в 1998 соответственно – 12,9 и 8,9; в 1999 году родилось 30 989 человек, а умерло 52 915, естественный прирост составил – 21 926 (на 1000 населения – 8,4 и 14,4, естественный прирост – 6). Примечательно, что снижение в тот или иной отдельный год тех или иных негативных показателей (в данном примере уменьшение смертности в 1998 году) не может вызывать сколько-нибудь обоснованного оптимизма, поскольку в следующем 1999 году «естественная убыль» населения области по сравнению с предыдущим возросла на 50 процентов. Это обстоятельство приходится всегда принимать во внимание.

Те же авторы отмечают также: «В Челябинской области средний возраст умерших мужчин 59,4 года, женщин – 70,6 года. Ожидаемая продолжительность жизни у родившихся в 1998 г. мальчиков – 61,7, у девочек – 73,5 года»²⁰¹. В 1999 году ожидаемая продолжительность жизни для обоих полов составила 66 лет, для мужчин – 60 лет, для женщин – 72,4 года. То же различие в ожидаемой продолжительности жизни обнаруживается у городского и сельского населения. У горожан обоего пола – 66,4, у мужчин – 60,5 года, у женщин – 72,7; у сельчан обоего пола – 64 года, у мужчин – 57,9 года, у женщин – 71,1 года²⁰². Так что на природе, как это ни странно и ни печально, живет меньше. Но, в общем-то, показатели эти находятся на уровне общероссийских. Теми же по значимости являются и причины смерти: болезни органов системы кровообращения – 57,9 процента; несчастные случаи – 17; новообразования – 16,8 процента. За тот же «смертоносный» 1999 год существенно увеличилось число умерших от инфекционных и паразитарных заболеваний – на 29 процента; болезней органов кровообращения – на 16,5; несчастных случаев, отравлений и травм – на 14,3 процента. Тогда же было отмечено и увеличение младенческой смертности до 17,1 на 1000 родившихся по сравнению с 16 на 1000 родившихся в 1998 году.

²⁰¹ Бирюкова Н.А., Усольцева З.В. Экология – один из факторов заболеваемости и смертности населения Челябинской области // Вопросы статистики. – 2001. – № 1. С. 66

²⁰² Возрастной состав населения Челябинской области. – Челябинск: Челябинский областной комитет государственной статистики, 2000. С. 21

Вследствие действия всех этих факторов по предварительным данным Челябинского облстатуправления за 2000 год из-за высокого уровня естественной убыли и небольшого миграционного прироста (поставлено на учет 1249 вынужденных переселенцев, в том числе русских – 78,5 процента, причем 991 человек прибыл из приграничного Казахстана) численность населения области уменьшится на 15,6 тыс. человек и составит 3 млн. 656 тыс. 800 жителей. Необходимо принять кардинальные и срочные меры, чтобы улучшить экологические характеристики атмосферного воздуха, питьевой воды, уменьшить вредные промышленные выбросы, загазованность от автотранспорта и т.п. Принимаемые усилия в этом отношении до сих пор не приводили к желаемым результатам. Если не произойдет коренного перелома в экологической ситуации и не будут приняты другие решительные меры, направленные на оздоровление людей и радикальное продление их жизни, смерть по-прежнему будет править свой страшный балл. Чтобы этого не произошло, нужно сделать все возможное и даже, казалось бы, невозможное.

Наиболее глубоко и точно суть гуманистического характера цели этих и вообще любых социальных преобразований выражает крылатое изречение А. Твардовского из его знаменитой поэмы – «ради жизни на земле». Между тем итоги последнего десятилетия XX века в истории России под этим углом зрения, действительно, поистине удручающи. Главный из них как раз, как было показано, – обвальное падение в стране именно длительности жизни россиян. Особенно это относится к показателю средней продолжительности жизни мужчин, колеблющейся около отметки – 60 лет, тогда как тот же показатель для женщин значительно выше – более чем на 10 лет, т.е. вполне соизмерим с соответствующим показателем в других странах, за исключением лишь некоторых из них (Япония и др.).

Несмотря на сравнительно низкий уровень пенсионного возраста в нашей стране (55 лет — для женщин и как раз 60 лет — для мужчин) при сопоставлении со многими другими странами (в которых, впрочем, и средняя продолжительность жизни, как правило, значительно выше), А. Вишневский, доктор экономических наук, руководитель Центра демографии и экологии человека ИНП РАН, справедливо подчеркивает: «В целом при том уровне смертности мужчин, ко-

торый наблюдается в России на протяжении не одного десятилетия, даже пенсионная граница, приходящаяся на возраст 60 лет, несправедливо высока»²⁰³. И заключает: «Любое повышение пенсионного возраста лишь усилит эту несправедливость». Однако такое утверждение звучит обоснованно опять-таки прежде всего по отношению именно к мужчинам, поскольку средняя продолжительность жизни женщин в России превышает их пенсионный возраст примерно на 17 лет, что можно считать относительно приемлемым. Вместе с тем нельзя забывать, что огромная часть бюджетников получает зарплату, которая меньше минимальной пенсии. Они тоже оказались «социально незащищенными». Таков печальный, во всей своей очевидности, антигуманный результат так называемого «реформирования» России.

Резюмируя изложенное выше, приходится констатировать: за последние девять лет детское население России уменьшилось на 3,4 процента, а все население – на 1 процент (с учетом компенсации от иммиграции). В 1999 году, например, оно составило 146 693 тыс. человек, а в 2000 – всего 145 925 тыс.²⁰⁴. Подобная тенденция, несомненно, в случае ее нарастания (при значительном снижении иммиграции), непосредственно угрожает национальной безопасности страны. «К 2075 году, – предостерегает Н. Герасименко, председатель Комитета Государственной Думы по охране здоровья и спорту, профессор, член-корреспондент РАМН, – останется примерно 50 – 60 миллионов человек»²⁰⁵. Естественно, возникает тревожный вопрос: кто же будет и сможет решать сегодняшние и завтрашние пограничные проблемы, а тем более после завтра охранять и сохранить в неприкосновенности границы страны? При таких темпах депопуляции последним для России может оказаться не новое тысячелетие, а новый век. Совершенно очевидно, что этого ни в коем случае нельзя допустить.

Для нас весьма слабым «утешением» может служить тот факт, что в настоящее время, как считает А. Антонов, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой социологии и демографии семьи социологического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова,

²⁰³ А. Вишневецкий. Демографический потенциал России // Вопросы экономики. – 1998. – № 5. С. 122

²⁰⁴ Основные социально-экономические показатели по Российской Федерации за 1996 – 2000 гг. (по материалам Госкомстата России) // Вопросы статистики. – 2001. – № 2. С. 22

²⁰⁵ Н. Фокина. Мадонна без младенца // Труд, 2001, 30 января. С. 1

«призрак депопуляции бродит не только по Европе – это планетарный, глобальный феномен»²⁰⁶. Но это, как говорится, «их проблемы». Что же касается наших проблем, то они, действительно, выглядят особенно угрожающими. Тот же автор подчеркивает: «Депопуляция может стать решающей для судьбы России в первой трети XXI века: при пространствах, охватывающих одиннадцать временных зон, ее сегодняшняя численность является рядовой»²⁰⁷. И несколько ниже им делается весьма показательное замечание. «Две трети российской территории, – отмечает он, – заселены так же, как в эпоху неолита, – менее одного человека на квадратный километр»²⁰⁸. И заключает: «Другими словами, к востоку от Урала демографическая пустыня накладывается на географическую. Плотность населения России (12 чел. на кв. км) в 3 раза меньше среднемировой и в 30 раз меньше, чем в Японии, Бельгии и других европейских странах». Нетрудно себе представить вполне реальную ситуацию в случае уменьшения нынешней численности населения России в 2 – 3 раза – ее территория, особенно на востоке, уже и теперь весьма уязвимая, окажется вообще практически незащищенной, возникнет прямая угроза целостности России и самого ее существования.

Подобные демографические тенденции, нарастающие в нашей стране, особенно вызванная ими убыль ее населения, ассоциируются, например у Н. Павлова, даже с «демографической войной» (хотя пока что подобная ассоциация вряд ли является вполне оправданной). Он утверждает: «Точные цифры потерь в этой пока не объявленной войне почти невозможно назвать. Известно только, что начиная с 1992 года, Россия лишилась в результате этой войны более четырех миллионов человек, если учитывать только превышение смертности над рождаемостью»²⁰⁹. Однако нельзя забывать и о том, что значительный урон население, как уже было показано, несет и по целому ряду других смертоносных причин. Выдвинув ряд предложений, выполнение которых, по его мнению, могло бы способствовать исправлению ситуации, он делает такое заключение: «Эти и другие меры должны

²⁰⁶ А.И. Антонов. Демографическое будущее России: депопуляция навсегда? //Социс. – 1999. – № 3. С. 80

²⁰⁷ Там же. С. 84

²⁰⁸ Там же. С. 85

²⁰⁹ Н. Павлов. Демографическая война //Наш современник. – 1999. – № 2. С. 156

быть приняты немедленно, но главным условием их реализации может стать лишь приход к власти политиков, для которых важнейшим является существование и развитие их народа, а не стремление к реализации чуждых нашей стране идей и идеологий»²¹⁰. И это, действительно, одна из важнейших предпосылок успешного решения не только демографических проблем.

Между тем сложившаяся в настоящее время политическая ситуация в стране в данном отношении далеко не однозначна. Активно и настойчиво принимаемые меры, например, укрепления вертикали государственной власти и по целому ряду других направлений острейшим образом ставят вопрос: чьи интересы выражает и какие цели преследует государство, укрепляющее свою власть? Если современное российское государство будет по-прежнему проводить буржуазно-капиталистическую политику, направленную на защиту экономического и социально-политического устройства общества, которое характеризуется вопиющей несправедливостью и неравенством, ибо многие десятки миллионов человек находятся ниже черты бедности, особенно семьи, где по три-четыре ребенка, политику насаждения и укрепления криминальных по своей природе рыночных отношений, искажающих и отравляющих все сферы жизни общества и личности, реанимирование религии и других архаичных ценностей, то вставшие сегодня перед Россией проблемы не только не будут успешно решены, но и крайне усугубятся. С объективной необходимостью возникнет новая революционная ситуация, которая приведет ко второму изданию социалистического преобразования России. Столь же неоднозначное отношение вызывает провозглашение «диктатуры закона». С одной стороны, несомненно, государство, пока оно существует, должно обладать сильной властью, а не номинальной, отдавая реальную власть олигархам и другим «сильным мира сего»; оно должно опираться на право, а значит – на закон и безусловное следование ему, на равенство всех перед ним. Но, с другой стороны, никто еще не опроверг утверждение, что по своей природе право – это воля господствующего класса, которая возводится в закон. Вследствие этого неизбежно встают вопросы: каков будет закон, устанавливающий свою

²¹⁰ Н. Павлов. Демографическая война // Наш современник. – 1999. – № 2. С. 165

диктатуру? Волю какого класса он прежде всего будет выражать и исполнять? На подавление сопротивления каких социальных групп и слоев будут направлены его «силовые органы»? Непременное противостояние в Федеральном Собрании важнейших законопроектов, направляемых правительством, с одной стороны, и профсоюзами, а также другими политическими силами – с другой, вызывает вполне оправданную озабоченность и глубокое сомнение в реальной возможности обеспечить социальный мир в России. Значит, в ней по-прежнему смерть будет торжествовать над жизнью, которая, в «лучшем» случае, может оказаться «приватизированной» горсткой «избранных» толстосумов. Такая опасность в сравнительно недалеком будущем может стать вполне реальной и недооценивать ее, а тем более игнорировать никак не приходится.

Дело в том, что одним из важнейших достижений научно-технического прогресса последней трети XX столетия явилась разработка концепции практического бессмертия человека (В.Ф. Купревич, Л.В. Комаров, Г.Д. Бердышев, И.В. Вишев, М.В. Соловьев и др.). Так, еще в 1969 году академик П. Ребиндер справедливо утверждал: «Ведь биология вокруг нас и внутри нас – это океан, полный тайн»²¹¹. И далее им, в частности, как раз была сформулирована проблема принципиальной значимости. «Первоочередная задача в этой области, – считал он, – сделать человека бессмертным. Да, практически бессмертным». А затем Ребиндер так выражает свое эмоциональное отношение к ситуации, которая сложилась в связи с необходимостью решения этой проблемы: «Меня возмущает, когда под видом пропаганды научных истин утверждают тезис о неизбежности смерти, вместо того, чтобы как следует подумать о проблемах продления жизни». Высказанное им возмущение вполне обоснованно и оправдано. Однако нигилизм в этой области дает о себе знать, к сожалению, до сих пор неоправданно тормозя столь важные для всех людей исследования.

Тем не менее, преодолевая во многом искусственные препоны, они продолжают в нарастающей степени. Имея в виду, например, открывающиеся возможности нанотехнологии (НТ), кандидат биологических наук М.В. Соловьев отмечает: «Основным социальным по-

²¹¹ Ребиндер П. К горизонтam будущего // Литературная газета, 1969, 17 сент. С. 4

следствием применения НТ будет значительное увеличение свободы человека, его независимости как от природных ограничений, так и от ограничений, которые ему пытаются навязать другие люди, чтобы получить больше свободы, благополучия и выгоды для себя (что является сущностью современного государства)²¹². А затем он высказал следующее убеждение: «Человек получит свободу во времени (то есть практическое бессмертие), его не будут ограничивать проблемы здоровья или физического несовершенства». Но в пользу его свидетельствуют отнюдь не только достижения в области техники.

Уже около четверти века тому назад определились две новые научные дисциплины: ювенология – наука о способах сохранения и возвращения молодости²¹³ и иммортология – наука о бессмертии²¹⁴. Становится все более очевидным, что борьба за продление человеческой жизни проходит три основных этапа: геронтологический, когда продлевается лишь период старости; ювенологический, на котором реализуется возможность сохранения молодости; иммортологический – человек становится практически бессмертным. В итоге, таким образом, должна быть решена триединая задача: укрепление здоровья человека, сохранение оптимальных параметров его телесной и духовной жизнедеятельности, достижение неограниченно долгого индивидуального бытия творческой личности²¹⁵. Сегодня выявляются и другие грандиозные перспективы в данном направлении научно-оптимистического поиска.

Исключительное значение для успешного решения проблемы практического бессмертия человека имеют такие выдающиеся открытия конца XX столетия, как клонирование млекопитающих, позволяющее производить «родные по плоти запчасти организма» и даже телесное воскрешение человека. К ним относится теломерная терапия, способная в принципе сделать клеточное деление неограниченно

²¹² Соловьев М. Нанотехнология — ключ к бессмертию и свободе //Компьютерра. — 1997. — № 41 (13 октября). — С. 50

²¹³ Виленчик М.М. Биологические основы старения и долголетия. — М.: Знание, 1976. С. 153

²¹⁴ Вишев И.В. Геронтология и философия (новые аспекты проблемы долголетия) //Философские науки. — 1974. — № 1. — С. 155

²¹⁵ Вишев И.В. Проблема личного бессмертия. — Новосибирск: Наука. Сиб. отд-ние, 1990; Вишев И.В. Философская проблема человеческого бессмертия: Учебное пособие. — Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 1997; Вишев И.В. Гомо Имморталис – Человек Бессмертный. — Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 1999

долгим. Наконец, расшифровка генома человека, которая делает вполне реальным избавление людей от генетически обусловленных болезней и радикальное продление их жизни. И все это, несмотря на естественные трудности и сомнения, разумеется, далеко не последнее слово науки в этой области исследований (впрочем, такое «последнее слово» в принципе исключено суверенностью человеческого мышления и познания).

Но вполне оправданная эйфория, вызванная этими и другими открытиями, омрачена, к сожалению, весьма прискорбным для нас фактом. Так, Л.Е. Панин, академик РАН, директор НИИ биохимии СО РАН, высоко оценив последнее из упомянутых достижений современной науки и высказав искреннее приветствие тем, кто оказался непосредственно причастным к этому открытию, вместе с тем с горечью посетовал: «Но очень обидно, что мы в этой работе оказались как бы за бортом»²¹⁶. А далее он заметил: «На сегодня нашими специалистами расшифрованы отдельные гены. Вся проблема упирается в то, что работа по программе генома человека требует значительных средств и совершеннейшего ЭВМ, коих мы, к сожалению, не имеем». И затем им было сделано такое примечательное заключение: «Для нас, возможно, слабым утешением может служить то, что в американских лабораториях над открытием века трудились и наши бывшие соотечественники, которые в силу всем нам хорошо известных причин в свое время вынуждены были начать работать на американский научный комплекс». Так что все более актуальной и острой становится задача прекратить «утечку мозгов» в столь важной области исследований и вернуть наших ученых в свою страну, чтобы они реализовывали не чужой, а отечественный научный потенциал. Иначе мы окончательно утратим свой приоритет в решении проблемы бессмертия человека, который мы сохраняем еще со времени творца философии общего дела Н.Ф. Федорова, К.Э. Циолковского, биокосмистов, М. Горького и других выдающихся мыслителей России, мужественно вставших на путь самоотверженной борьбы с фатальностью смерти человека ради достижения его практического бессмертия²¹⁷. Приори-

²¹⁶ Человек расшифрован! //Груд, 2000, 28 июня. С. 4

²¹⁷ Вишев И.В. Проблема бессмертия человека в русской философии: персоналии и идеи. Учебное пособие. — Челябинск: Изд-во ЮУрГУ, 1999. — Ч. 1, 2

тет в данной области исследований должен остаться за нами. Для этого существуют все необходимые предпосылки.

Интерес к широкому кругу проблем такого рода в их не только стратегическом, но и тактическом масштабе, естествен и постоянен²¹⁸. Показательным и убедительным примером решения одной из ближайших и вполне реальных задач с целью продления человеческой жизни может служить проблема создания Челябинского геронтологического центра.

Его проект представляется, безусловно, актуальным. Немало людей на старости лет, особенно в наше время, оказываются поистине в бедственном положении – многие из них обречены на болезни и горькое одиночество, их нередко бросают, от них отказываются, стариков обирают, не хотят брать из больниц, хоронить и т.п. Ветераны, пожилые люди, несомненно, заслужили благоприятных и достойных условий жизни на ее заключительной стадии. Определенные попытки в решении данной задачи уже предпринимаются, найдены некоторые удачные организационные и другие формы. Геронтологический центр призван обобщить, скоординировать и развить дальше подобный опыт, в частности разработать соответствующие методики оздоровления пожилых людей и радикального продления их жизни, а также решить ряд других вопросов, в том числе социально-нравственного и психологического характера. Организация такого Центра при областном госпитале вряд ли сможет решить все эти проблемы должным образом. Традиции могут оказаться сильнее новаций, и он, скорее всего, может обернуться еще одним обычным домом для престарелых, в котором люди в более или менее приличных условиях и традиционном меднадзоре не столько живут, сколько доживают – дряхлеют и умирают. Это тоже и важно, и нужно, но сегодня, в свете современных возможностей, совершенно недостаточно.

Действительно современный Геронтологический центр предполагает создание комплекса оздоровления и омоложения его подопечных (который можно было бы назвать ювенологическим), их организацию и вовлечение в активный процесс противодействия старению с целью продления здоровой и творческой жизни. Этот комплекс дол-

²¹⁸ Васильева И., Журавлева С. Как прожить сто лет //Челябинский рабочий, 2001, 16 февраля. С. 7

жен состоять как из сравнительно простых и доступных для использования структурных элементов, так и достаточно сложных и дорогостоящих. Первые – лыжи, коньки (заледевшая поверхность пруда, каток), плавание (озеро, бассейн), физкультурный зал с соответствующими тренажерами и т.п. Физкультурный врач, инструктор призваны пропагандировать необходимость противодействия гиподинамии, организовывать пожилых людей, приобщать их к соответствующим занятиям, подчеркивая, что они дают радость и жажду жизни, поддерживают тонус, придают бодрость, укрепляют физическое и психическое здоровье. При этом специалист обязан давать индивидуальные рекомендации, дозировать и контролировать нагрузки и т.д. Геронтологический центр поэтому должен располагаться в лесу или на границе леса и города, чтобы иметь необходимую для него достаточно обширную территорию.

Центр предусматривает, и это относится ко второму виду его составляющих, создание спецбиблиотеки, в которой должна быть собрана соответствующая литература, создан банк данных о старых и новых средствах оздоровления и омоложения пожилых людей. Существует множество самых разнообразных методик, в их использовании царит «самодеятельность», которая нередко приводит к весьма драматичным, а то и трагичным последствиям. Специалисты Центра должны их обобщить и рекомендовать для индивидуального применения. Интернетная связь с отечественными и зарубежными специалистами существенно расширит возможности Центра в самых различных отношениях. Огромную роль призваны сыграть собственные исследовательские лаборатории Центра и обращения от его имени к коллегам других учреждений с заказами на разработку тех или иных геронтологических, ювенологических и иммортологических проблем. Только такое сочетание способно дать положительные результаты.

В Центре предполагается также наличие стационара, амбулатории и оказание помощи на местах. Такая его структура позволит охватить широкую массу пожилых, а, в конечном счете, – всех людей, ибо решение данных проблем лучше начинать в более раннем возрасте. С этой целью Центр будет обращаться с соответствующими рекомендациями к учреждениям, ответственным за другие возрастные группы людей, чтобы они подходили к периоду старости наиболее

здоровыми и активными, не утрачивая сколько-нибудь значительно свой творческий потенциал.

Должно быть понятно, что речь не идет о том, чтобы сразу были реализованы все эти требования проекта Геронтологического центра. Сегодня для этого нет ни необходимых финансовых средств, ни опыта, ни многого другого. Речь не идет и не может идти о том – либо все сразу, либо ничего. Речь идет лишь о продуманном и осознанном выборе направления развития Центра, его цели, перспектив. И это надо будет учесть с самого начала создания Геронтологического центра, чтобы впоследствии не переделывать, ибо переделывать всегда труднее и дороже. Сегодня необходимо сделать то, что уже в наших силах, а далее, реализовывать цель по мере возможности. Становление и развитие Центра, может быть, будет длиться годы, но направление его останется правильным. Дорогу осилит идущий! Такой Центр, несомненно, станет притягательной и заслуженной достопримечательностью Челябинска, нашей общей гордостью. Большое начинается с малого.

Вполне обоснованные и оправданные сегодня усилия, направленные на противодействие смерти помогут не только предотвратить депопуляцию России и тем самым укрепить ее безопасность, но и решить многие другие сложные и трудные проблемы. Жизнь должна восторжествовать над смертью. И Россия может стать правофланговой в решении этой фундаментальной и гуманнейшей проблемы. Идея устранения смерти из прошлого, настоящего и будущего человеческого бытия и решение триединой задачи укрепления здоровья людей, сохранения их молодости и достижения практического бессмертия, несомненно, заслуживает того, чтобы стать общенациональной, или, по крайней мере, ее важнейшей составляющей.

7.4. Этнические проблемы

7.4.1. Меняющаяся Россия: взгляд прагматичных русофобов

Представленный на данной конференции широкий спектр мнений о фундаментальных проблемах безопасности России и проводимой ею пограничной политики был бы неполон, если бы разнообразие взглядов участников этого представительного научного форума не отенялось под углом зрения наших оппонентов.

Было бы полезно отразить по этому поводу с позиций наших южных «стратегических соседей» (Ирана), ставших стратегическими партнерами китайских «братьев навеку», таких наших европейских контрагентов, как Германия и Великобритания.

Однако наиболее свежий взгляд на изменяющуюся Россию можно найти в появившемся недавно докладе «Глобальные тенденции 2015: Диалог о будущем с неправительственными экспертами» (далее – ГТ-2015), который подготовлен под руководством Национального совета по разведке США группой независимых ученых при участии экспертов ЦРУ, государственного департамента и министерства обороны.

В региональном разделе ГТ-2015, наряду с прогнозом о последствиях трансграничного распространения информации и растущей мощи Китая, высказываются предположения об утрачиваемой мощи России.

Наша страна, по мнению американских аналитиков, будет пытаться компенсировать свои утраты самыми различными путями. Например, продолжая развивать старые технологии на периферии научно-технического прогресса, продвигая их на новые рынки и находя им новое применение в течение всего периода до 2015 г. Этим воспользуются не только союзники Соединенных Штатов (Южная Корея, Тайвань, Турция и др.), но и их оппоненты по всему миру, заинтересованные в получении доступа к технологиям баллистических ракет предшествующего поколения и оружия массового поражения (Иран, Ирак, Северная Корея).

Враждебно настроенные государства, террористические группировки, силы, стремящиеся получить доступ к оружию массового поражения и ракетным технологиям, наркоторговцы, организованные преступные группы смогут воспользоваться преимуществами новой высокоскоростной информационной среды и иными технологическими достижениями, чтобы объединить свою нелегальную деятельность и создать еще большую угрозу стабильности и безопасности в мире.

В известной степени ответственность за это уже сейчас пытаются возложить на нашу страну, ссылаясь на становящиеся известными факты коррупции и разгула организованной преступности, распространяющей свои действия за пределы России.

Население России и многих бывших социалистических стран Восточной Европы будет сокращаться. Население нашей страны из-за высокой смертности и низкой рождаемости сократится, по американским оценкам, с нынешних 146 миллионов до 130 – 135 миллионов в 2015 году.

В экономическом плане России отводят роль поставщика сырья и энергоресурсов. Основным потребителем нашей нефти станут страны Восточного полушария. Добыча нефти в бассейне Каспийского моря к 2015 году будет на подъеме. На этом фоне американские эксперты, ликуя, сообщают, что в предстоящие 10 – 15 лет будут введены в эксплуатацию новые пути транспортировки нефти и газа с Каспия минуя Россию.

К проблемам нашей страны (а заодно и Украины) отнесено пренебрежительное отношение к окружающей среде. Результатом этого будет, по мнению американских экспертов, радиоактивное загрязнение, возникающее из-за плохого управления ядерными объектами. Вряд ли к этим проблемам отнесутся надлежащим образом. Занимаясь экономическим развитием, Москва и Киев будут выделять недостаточные ресурсы для восстановления окружающей среды.

Как полагают американские эксперты, Россия или отдельные социальные группы в нашем обществе, будут чувствовать себя отставшими, столкнутся с углубляющимся экономическим застоєм, политической нестабильностью и культурным отчуждением. Они будут поощрять политический, этнический, идеологический и религиозный экстремизм, часто сопровождаемый насилием. Они будут вынуждать Соединенные Штаты и другие развитые страны держать в поле зрения проблемы «старого мира», сосредоточиваясь в то же время на привлечении технологий «нового мира».

В докладе ГТ-2015 обращается особое внимание на тенденцию глобализации и то, как она может сказаться на таких странах, как Россия. Как считают авторы этого документа, государства с неэффективной и некомпетентной властью не только не смогут воспользоваться преимуществами глобализации, но в некоторых случаях будут плодить конфликты у себя и за рубежом, усугубляя и без того широкий ныне разрыв между региональными лидерами и аутсайдерами.

В США ждут от таких стран, в числе которых подразумевается и Россия, асимметричных угроз. При этом создающие их враждебные государства и негосударственные субъекты будут уклоняться от прямой конфронтации с вооруженными силами США, но разработают и будут осуществлять стратегию и тактику снижения американской мощи и использования выявленных ими слабых мест. Соответствующей будет и проводимая такими странами военно-техническая политика, основанная на улучшенной «периферийной» технологии.

От России ждут возросших стратегических угроз, создаваемых оружием массового уничтожения (ОМУ). В США полагают, что Россия, Китай, наиболее вероятно – Северная Корея, возможно Иран и, может быть, Ирак, смогут прибегнуть к ОМУ, чтобы воспрепятствовать важным политическим и экономическим изменениям, которые не будут устраивать эти страны. Это могут быть ракетно-ядерные угрозы нанесения ударов по Соединенным Штатам. Но оружие массового уничтожения, предупреждают эксперты «разведывательного сообщества» США, может быть доставлено государствами и негосударственными организациями с помощью специальных средств доставки.

Страны-изгой, к которым, по мнению американских специалистов, в перспективе может примкнуть и Россия, порождают разнообразные региональные военные угрозы. Они возникают, прежде всего, в странах, содержащих большие вооруженные силы, в которых сочетаются концепции и технологии периода «холодной войны» и последовавшего за ней периода.

Страны, враждебно настроенные к США, будут время от времени пытаться проверить то, что они считают «гегемонией» США. И хотя такое положение не приведет к созданию широкой стратегической антиамериканской коалиции, по конкретным вопросам могут возникать тактические союзы, и эти государства будут претендовать на большую роль в международных политических и экономических организациях.

Число действующих лиц на мировой арене будет, в целом, расти, бросая вызов американскому лидерству, подвергая его проверке, а порой и укрепляя его. Среди таких стран в доклад же ГТ-2015 называются Китай, Россия, Индия, Мексика и Бразилия.

В период до 2015 года Москве придется еще больше чем сейчас согласовывать свои представления о мировом лидерстве со своими драматически сократившимися ресурсами. Для большинства экспертов неясно, удастся ли России по-новому решить для себя вопрос о том, оправдывает ли цель средства? Столь же не проясненным остается и вопрос о характере и качестве власти в России и ее экономической политике.

Наиболее вероятно, что Россия останется внутренне слабой и связанной институционально с мировым сообществом в основном через свой мандат постоянного члена Совета Безопасности ООН. И тут тоже для американских аналитиков неясно, сможет ли Россия смириться со своими ослабевшими позициями так, чтобы сохранить стабильность в регионе, а не подорвать ее. Как для Европы, так и для США, ставки будут велики, но никто не сможет определить, каким к 2015 году будет исход игры для России. Решающим фактором будет сама российская власть.

Что касается собственного будущего, то оно для авторов доклада куда более определено. США, считают они, придется возглавить быстро развивающуюся научно-техническую революцию, поддерживая, в то же время свои военные, дипломатические и разведывательные возможности для решения традиционных проблем и нейтрализации угроз, исходящих от технологически неразвитых стран и преступных групп. У США, как мировой державы, не останется выбора, кроме как иметь дело с основными действующими лицами и решать проблемы по обе стороны от все более широкой экономической и информационной пропасти, которая будет разделять мир в 2015 году, когда преимуществами глобализации смогут воспользоваться далеко не все.

Таких неудачников предполагается облагодетельствовать соответственно представлениям более удачливых американцев о том, что такое хорошо, а что такое плохо. С углублением международного сотрудничества или появлением международных органов власти, отмечается в докладе, США и другие развитые страны будут вынуждены взять на себя роль посредников среди широкого круга субъектов международных отношений, включая органы власти всех уровней, транснациональные корпорации и бесприбыльные организации.

Вот некоторые оценки нашего будущего, сделанные в Соединенных Штатах. Исходя из них, не стоит заблуждаться по поводу того, как к нам относятся в этой стране. И такое отношение нельзя не принимать во внимание при формировании российской политики обеспечения собственной безопасности.

7.4.2. Национальные интересы и национальная безопасность России

После распада Советского союза и мировой системы социализма, ликвидации Организации Варшавского Договора и СЭВ ситуация в мире кардинально изменилась, в том числе изменилась и расстановка политических сил.

В основе современного полицентризма, идущего на смену геополитического противостояния Восток-Запад, лежит прежде всего распадение мира на соперничающие зоны преимущественной экономической интеграции, среди которых наиболее значительными сегодня выступают Европейский союз, Северо-Американская ассоциация свободной торговли (НАФТА), Большая китайская экономика (БКЭ), Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС), Исламская конференция.

В этих условиях особо остро стоит вопрос о месте и роли современной России в мировом сообществе в контексте тех судьбоносных для нее изменений в раскладе геополитических сил, которые произошли в последние 10-летие XX века. Россия не просто уменьшенная копия СССР, а качественно новое государство, с другими границами, зачастую крайне неудобными и слабо охраняемыми, с другими соседями, которые в большинстве своем не испытывают особых симпатий к нашей стране. Сегодня России приходится иметь дело с целым рядом государств и союзов с превосходящими экономическими потенциалами, населением и вооруженными силами: на Западе – расширяющийся Евросоюз с населением в 2,6 раза и ВВП в 11 раз превосходящий российские показатели, в военной области НАТО уже сейчас имеет почти 5-кратное превосходство над Россией в обычных вооружениях в Европе, да и в ядерном оружии – тоже.

Более того, Россия сильно зависит от США и ЕС в области кредитов, инвестиций и технологического содействия. А с учетом наших

долгов Лондонскому и Парижскому клубам все это приобретает еще большую актуальность.

Развал Советского Союза невольно привел к усилению угроз для России с Юга, что стало следствием образования новых независимых государств в Закавказье и Средней Азии и стремлением США, ряда стран Западной Европы, Турции, Ирана, Пакистана и Саудовской Аравии проникнуть в эти районы постсоветского пространства и закрепить свое влияние в этих регионах, богатых природными и сырьевыми ресурсами. Положение еще более усугубляется наличием здесь целого ряда этнополитических конфликтов в бывших советских республиках (Абхазия, Карабах, Таджикистан), да и на территории самой России, а также незавершенностью процесса взаимоотношений между ними.

На Дальнем Востоке – Япония и Китай будут и в дальнейшем оказывать мощное воздействие на интересы России в области международных отношений и безопасности. Япония превосходит Россию по экономическим показателям в 5 раз и уступает по населению на 20 %. Китай опережает Россию по экономическим показателям в 4 раза, а по населению – превосходит 8 – 9 раз.

Правда, в последнее время наметилась четкая тенденция к улучшению отношений России со своими азиатскими соседями, и в первую очередь с Китаем, Вьетнамом и Японией. После ряда встреч на высшем уровне России и Китая удалось добиться заметного улучшения российско-китайских отношений. Практически снят с повестки дня вопрос о территориальных претензиях Китая к России, завершается процесс демаркации границы между нашими странами, расширяется экономическое и политическое сотрудничество, подписана Декларация о стратегическом партнерстве. И все же, не все так благополучно, нельзя не видеть гегемонистских устремлений китайского руководства, нарастающей интенсивной китайской экономической и демографической экспансии на Дальнем Востоке.

В последнее время удалось сдвинуть с мертвой точки территориальный вопрос в российско-японских отношениях после серии встреч на высшем уровне руководителей России и Японии, что на протяжении очень долгих лет было камнем преткновения на пути нормализации наших отношений и сдерживающим фактором в развитии добрососедских отношений между нашими странами.

Отношения России с США также очень сильно изменились как в двустороннем плане, так и в Европе, и на Дальнем Востоке. Особенно это ярко проявляется уже с первых дней новой американской администрации президента Дж. Буша-младшего.

США превосходят Россию по ВВП в 12 раз, по населению – в 2 раза; военные бюджет в 10 раз больше российского; инвестиции в модернизацию вооружений и военной техники – в 20 раз; одержимость новой администрации выйти из Договора по ПРО 1972 г.. Все это в самое ближайшее время неизбежно принесет США значительное не только количественное, но качественное превосходство.

И хотя Вашингтон все еще заинтересован в сотрудничестве с Россией по проблемам контроля над вооружениями и нераспространением ядерного оружия, а также в урегулировании ряда острых конфликтов, однако США уже не рассматривают Россию как самого важного партнера в мировых делах, да и в торговле тоже, стремясь всячески не допустить возрождения нашей страны.

Геополитическое положение России, собственно как и любого государства во многом связано с состоянием границ, которые выступают своеобразным показателем мощи и могущества страны.

В настоящее время Россия граничит с 16-ю государствами, различными по характеру и уровню развития, по отношению к самой России. А это имеет не только свои плюсы, но и очевидные минусы.

Большой пограничный периметр увеличивает возможность влияния страны на внешний мир, ее вхождения в систему международных отношений. Но при этом многократно увеличивается и вероятность неблагоприятного внешнего воздействия на нее. Пользуясь незащищенностью наших границ и несовершенством правовой базы, международный терроризм и наркомафия проявляют удивительную предприимчивость и изобретательность для проникновения внутрь России, нанося нам колоссальный экономический ущерб. Да и не только экономический.

Положение усугубляется еще и тем, что протяженность сухопутных границ современной России составляет более 14 тысяч км, которые в большинстве своем еще вчера являлись внутригосударственными административными границами и не были оборудованы соответствующим образом. На обустройство этих границ требуются ог-

ромные суммы, которых нет у России. По сему, охраняя границы СНГ, российские пограничники, по сути, обеспечивают защиту национальных интересов и национальной безопасности России, угрозы которой постоянно нарастают.

Поэтому главной задачей, стоящей перед новой Россией, является определение ее статуса, ее места в современном многополярном мире, в выработке соответствующей линии поведения на международной арене в соответствии со своими национальными интересами. Отсюда – многие геополитические проблемы сегодняшней России надо решать заново, опираясь при этом на новые нормы и принципы отношений, новые реалии современного мира.

Как показывает реальность, прежняя система безопасности, в которой приоритет отдавался государству и защита которого рассматривалась как условие безопасности личности и общества, оказалась несостоятельной. Ведь в период конфликта она оказалась не в состоянии обеспечить безопасность даже самого государства, не говоря уже о чем-то другом.

В проблеме безопасности необходимо уяснить приоритетность объектов, уяснить саму сущность данного понятия: государственная безопасность, национальная безопасность или национально-государственная безопасность. Поэтому безопасность в наиболее общем плане следует соотносить с таким постоянным геополитическим образованием, каким является страна, а не с переменным геополитическим фактором – государством. Ведь страна представляет собой органическое единство трех пространств: географического (территория, природа, ресурсы), социального (население, народ, общество), политического (власть, государство, партии, политический режим).

Особенностью новой Концепции национальной безопасности является то, что приоритетными в ней избраны интересы личности, общества и государства, их права, свободы и гарантии развития. Именно в таком порядке, а не наоборот, как было прежде.

Базовая посылка Концепции – это определение национальных интересов и основных угроз этим интересам. А система национальных интересов в России в Концепции определяется как совокупность жизненно важных интересов личности, общества и государства. Другими словами – это совокупность потребностей, удовлетворение ко-

торых надежно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства.

В этой связи необходимо подчеркнуть, что утвержденная Концепция национальной безопасности грешит целом рядом просчетов и противоречий. Во-первых, сущность безопасности представлена в статике, неизменности состояния, а безопасность не столько неизменное состояние социума, сколько его способность развиваться и процветать в условиях противоборства и конфликтов различных социальных и политических сил. А по сему, необходимо обеспечить безопасность развития, безопасность движения общества и государства к более высокому уровню, к качественно новому состоянию.

Во-вторых в Концепции не показан механизм обеспечения баланса интересов личности, общества и государства, в том числе центра и субъектов, что по сути является условием обеспечения внутреннего прогрессивного развития. Определение форм и способов утверждения такого баланса должно определять содержательную суть всей внутренней политики государства, которое выступает в качестве основного субъекта обеспечения безопасности.

В-третьих, кроме государства к субъектам обеспечения безопасности относятся также граждане, общественные и иные организации. Отсюда следует, что в Концепции должны быть четко прописаны основные направления деятельности по созданию условий формирования институтов гражданского общества.

В-четвертых, вызывает удивление заключительный раздел Концепции национальной безопасности, где говорится, что «в определении и реализации политики обеспечения национальной безопасности Российской Федерации участвуют» – и далее идет перечисление: Президент, Совет Федерации и Государственная Дума, Правительство, Совет безопасности и т.д. Заметьте, не «отвечают, а участвуют»! Не потому ли так слабо решаются вопросы обеспечения национальных интересов и национальной безопасности как внутри страны, так и на международной арене.

Система безопасности должна быть открытой, постоянно адаптирующейся и совершенствующейся системой в силу постоянных изменений общества и мира в целом. Ее структура, средства, направления, формы и методы функционирования должны изменяться так,

чтобы обеспечить целостность и безопасность страны в ее поступательном развитии.

7.4.3. О причинах этнополитической нестабильности юга России

Последнее десятилетие ушедшего XX века было исключительно бурным периодом исторического развития России, отмеченным, помимо всего прочего, значительным всплеском этнического национализма, чреватого реальными угрозами территориальной целостности и конституционной безопасности государства.

Практические шаги на путях к рыночной экономике в условиях «безбрежной» политической либерализации сопровождались интенсивным формированием в бывших российских автономиях местных политико-экономических элит. Характерной особенностью данного процесса было разыгрывание заинтересованными сторонами карты этнической идентичности, в ряде случаев крапленой конфессиональной, преимущественно исламской принадлежности. В последних случаях этнонационализм принимал наиболее радикальные, агрессивные и экстремистские формы.

Борьба за власть, которая обеспечивала реальный доступ к распределению собственности и капиталов, потребовала формирования и мобилизации социальной базы поддержки. Решить эту задачу были призваны моноэтнические общественные объединения и движения, интеллектуальное, активно публично действующее ядро которых составили озабоченные проблемами сохранения и развития национального языка и культуры представители научной творческой и художественной интеллигенции. Именно с опорой на них были использованы эффективные информационно-психологические механизмы воздействия на общественную психологию и политическое поведение широких слоев коренного населения республик.

Реальная опасность практического претворения в жизнь радикальных лозунгов создания независимых от Москвы государств как необходимого и достаточного условия сохранения этнической идентичности коренного населения российских национальных автономий по схеме, аналогичной только что завершившемуся распаду СССР, вынудила федеральную власть к поиску компромиссов с местными

политико-экономическими элитами. При этом очень быстро стала очевидной несостоятельность тезиса о том, что беловежские соглашения о разделе СССР выступали единственно возможной альтернативой новоогаревским инициативам, ведущим, по оценкам некоторых экспертов, к исчезновению с политической карты мира Российской Федерации как таковой.

Более того, «беловежский развод» фактически стимулировал центробежные тенденции собственно в России. Были открыты шлюзы, сквозь которые хлынул бурный поток этнонационализма, грозящий окончательно размыть основы федеративного устройства государства. И первой об этом жестко заявила Чечня, которая рассчитывала получить на основе договоренностей в Новоогареве статус союзной республики.

Ряд недостаточно продуманных по своим последствиям демаршей федерального центра вроде гайдаровских экономических реформ только способствовал консолидации местного бизнеса и власти под лозунгами этнонациестроительства. Становление этнически окрашенных олигархических группировок происходило по двум основным направлениям: вокруг высокодоходных отраслей экономики и каналов поступления и механизмов распределения средств федерального бюджета.

В борьбе за власть и собственность активно использовался факт наличия в названиях новоиспеченных «суверенных» государств этнонимов населяющих их народов, который автоматически ставил в привилегированное положение «титულიной» нации одни этнические группы и выводил в положение по существу маргиналов, социальных аутсайдеров другие. Заинтересованными представителями «титульных» наций целенаправленно раскручивался маховик этнонациестроительства как эффективное средство обретения политической власти и экономического господства.

Процессы конвертации статуса «титულიной» нации в политический и финансово-экономический ресурс обусловили рост межэтнической напряженности и возникновение дезинтеграционных процессов уже внутри национальных республик. Наиболее рельефно это проявилось в северокавказских республиках, имеющих в своем названии два этнонима, или, другими словами, представленных двумя «титульными» этносами. Именно между ними развернулась

основная борьба за власть, которая стимулировала национал-сепаратистские тенденции и проявления на региональном уровне.

Особым образом развивалась этнополитическая обстановка в Дагестане – единственной республике в составе Российской Федерации, не имеющей в своем названии («страна гор») этнонимов населяющих ее народов. Здесь ни одна из многочисленных этнических групп, в отличие от других республик, не могла формально претендовать на статус «титულიной» и, следовательно, не имела преимуществ перед другими в борьбе за власть и распределении собственности. Де-факто такого рода преимуществ и претензии на роль нациеобразующего этноса определялись этническим происхождением главы государства, что не могло не вызвать протестных действий со стороны других этнических групп, в том числе в формах национал-автономизма и сепаратизма.

Как и ранее во взаимоотношениях с Москвой, лозунги автономизации и политического самоопределения использовались теперь оказавшимися на вторых ролях сторонами для давления на своих недавних союзников, ставших основными конкурентами. Мотивом перекройки административных границ и создания независимых национально-территориальных образований вновь выступило желание обеспечить полный контроль за оказавшимися на «этнической территории» высокодоходными предприятиями, либо полномочный исключительный доступ к выделяемым бюджетным средствам.

Существенная особенность национал-автономистских и сепаратистских проявлений на региональном уровне заключалась в том, что при «дележе» административных территорий не ставилась задача выхода из состава Российской Федерации. Напротив, всячески демонстрировалось и подчеркивалось стремление остаться в России и, тем самым, заручиться поддержкой Москвы в борьбе за власть и собственность в регионе. И если центральная власть, особенно после досадного промаха в 1994 году по военной поддержке антидаудаевской оппозиции, как правило, публично занимала нейтралитет в борьбе местных политико-экономических элит, то представители крупного российского бизнеса чутко уловили мотивацию этой борьбы и постарались сыграть на ней в своих интересах. Таким образом, в систему

причин локальных этнополитических кризисов своеобразно включилась федеральная составляющая.

Экономический кризис и связанная с ним безработица усугубили процессы этнизации аппаратных кадров органов власти и управления всех уровней и хозяйствующих субъектов, способствовали беспрецедентным по своим масштабам росту коррупции и криминализации различных сфер жизнедеятельности национальных республик.

В результате совокупного воздействия перечисленных выше и иных факторов наиболее пострадавшим оказалось русскоязычное население. Во-первых, именно русские автоматически стали «нетитульными», и, несмотря на значительно большую численность, чем иные «титульные», были оттеснены от реального доступа к власти, распределения собственности и капиталов. Во-вторых, преимущественная занятость русских в реальном секторе промышленности, в условиях остановки большинства предприятий, прежде всего оборонного комплекса, лишила значительную и наиболее образованную их часть привычных источников и средств к существованию. Наконец, в-третьих, русскоязычное население, низведенное де-факто до людей даже не второго, а третьего сорта стало объектом перманентных проявлений бытового национализма и терроризирования со стороны криминальных группировок.

Указанные обстоятельства (их перечень может быть расширен и детализирован) обусловили тотальное вызревание среди русских миграционных настроений и их массовый выезд за пределы национальных республик юга России. Последовательное нарастание темпов оттока русскоязычного населения фактически носило характер «этнических зачисток», о стратегических последствиях которых предпочитали не задумываться.

Можно сделать обоснованный вывод о том, что миграция русских в Северо-Кавказском регионе по сути стала играть роль автокатализатора экономического и социокультурного кризисов национальных республик. Потребности развития в них основных сфер жизнедеятельности населения вошли в противоречие с текущим состоянием трудовых ресурсов. В связи с этим весьма проблематичным на среднесрочную перспективу выглядит восстановление реального сектора экономики как необходимого условия общественно-политической

стабилизации. Для возобновления работы промышленных предприятий, ориентированных на выпуск конкурентноспособной продукции, нужны соответствующие квалифицированные специалисты, которые в большинстве своем выехали и продолжают выезжать за пределы республик. То же самое можно сказать о деградирующей социальной инфраструктуре, прежде всего, учреждениях здравоохранения и образования.

С учетом изложенного очевидно, что северокавказские республики на обозримый период времени останутся дотационными, с высоким уровнем коррумпированности чиновников и криминализации общества, которые обусловят периодическое возникновение этнополитических кризисов и конфликтов как средства и формы передела власти и собственности.

На этом фоне еще более актуализируется проблема миграции русскоязычного населения – естественного носителя русского языка и культуры и основной социальной базы пророссийского влияния федерального центра.

В складывающихся обстоятельствах следует констатировать, что именно русскоязычное население может и должно стать гарантом стабилизации не только собственно экономической, но и этнополитической ситуации в регионе. Трезвомыслящие политики и бизнесмены из числа коренных народов Северного Кавказа давно эту проблему осознали. В качестве характерного примера можно привести действия правительства Дагестана по ее разрешению. Сегодня становится все более очевидным, что непринятие кардинальных мер по закреплению русскоязычного населения в северокавказских субъектах Федерации обусловит затяжной характер разрешения этнополитических и социально-экономических кризисов. Опора в укреплении вертикали исполнительной власти исключительно на национальные кадры, рекрутированные из местных политико-экономических элит лишь обострит внутреннюю борьбу за власть и отодвинет на неопределенное время окончательное решение вопроса о территориальной целостности Юга России.

7.4.4. О генезисе угроз безопасности Российской Федерации в этнополитической сфере

Радикальный этнический национализм как источник угроз безопасности России

Во второй половине XX столетия в целом ряде стран возник и распространился практически по всему миру феномен агрессивной политизированной этничности, создающий, по меткому выражению Д.Мойнихана, ситуацию подлинного «пандемониума»²¹⁹.

К началу нового тысячелетия эта сила реально омрачила жизнь целого ряда стран и значительно осложнила существование человеческого общества в целом. Долгожданного единения всего человечества не наступило. Вместо этого люди на разных континентах принялись убивать друг друга по признаку этнической принадлежности²²⁰.

С середины 80-х гг. волна «этнического ренессанса» захлестнула и нашу страну: Якутск, Алма-Ата, Нагорный Карабах, Сумгаит, Тбилиси, Баку, Прибалтика, Фергана, Ош, Таджикистан, Южная Осетия, Приднестровье, Крым, Северная Осетия, Чечня... Этнический национализм продолжает присутствовать в своих более или менее радикальных проявлениях и в жизни постсоветской России, принимая различные формы. Деятельность этнонационалистических организаций по-прежнему достаточно ощутимо влияет на социально-политическую обстановку в ряде регионов, причем не только в республиках и округах, но и в «моноэтнических» областях, и представляет собой серьезную угрозу безопасности Российской Федерации.

Казалось бы, «этнический бум» конца 1980-х – начала 1990-х гг. в нашей стране уже пошел на спад, интенсивность этнополитических кризисов уменьшилась, а большинство этнополитических и межэтнических конфликтов перешло в «тлеющую» стадию – исключая пока разве что чеченский (впрочем, этот конфликт имеет слишком слож-

²¹⁹ См.: *Moynihan D.P. Pandemonium: Ethnicity in International Politics. New-York, 1993*

²²⁰ Вот число погибших лишь в некоторых из этнических войн: Турецкий Курдистан – свыше 26 тыс., Шри-Ланка – более 35 тыс., Сьерра-Леоне – около 100 тыс., Филиппины (о.Минданао) – свыше 120 тыс., Либерия – более 150 тыс., Босния и Герцеговина – около 200 тыс., Сомали – более 350 тыс., Ангола – свыше 500 тыс., Судан – более 1 млн., Афганистан – свыше 1 млн. В войне между тутси и хуту в Руанде только за 3 месяца 1994 г. погибло более 1 млн. человек (при населении государства 8,6 млн.), см. *Зарубежное военное обозрение. 1992. № 3, 4, 5; 1993. № 1; 1995. № 3, 7, 10; 1996. № 6, 9; 1997. № 1, 2, 3, 9; 1998. № 2*

ную структуру и неоднозначные причины, чтобы считаться просто этнополитическим), – говорить об исчезновении в России и СНГ этнического национализма и радикализма вряд ли правомерно. Речь идет ведь не о случайных событиях или «досадных недоразумениях», а о долговременных тенденциях во всемирно-историческом процессе и магистральных путях развития российской государственности. Россия никак не может являться исключением в исторический период «пандемониума» этничности, проблема «этнос – государство» актуальна для нас настолько же, насколько и для любого другого общества в эпоху глобализации, повсеместных столкновений модернизационных процессов с традиционными социальными структурами и порожденных ими тектоническими сдвигами внутри социальных систем.

При этом в генезисе угроз безопасности Российской Федерации в этнополитической сфере существует ряд специфических особенностей, отличающих нашу ситуацию от ситуации в иных странах мира. Эти особенности, разумеется, требуют глубокого и обстоятельного осмысления сущности протекающих этнополитических процессов, с тем чтобы, с одной стороны, продемонстрировать включенность России во всемирный исторический процесс, а с другой – проследить наиболее существенные особенности российской ситуации, определяющие ее специфику. В рамках статьи возможно лишь вкратце остановиться на этих особенностях и наметить некоторые методологические ориентиры для их анализа.

Особенности этнической структуры российского социума

1. Одной из характерных особенностей российского социума с самого начала всегда была *чрезвычайная полиэтничная мозаичность*. Показательны в этой связи нескончаемые научные споры по поводу этнической истории Древней Руси, где действительно невысказанно сложно разобраться из-за сложного переплетения народов и культур. В дальнейшем степень полиэтничности страны только нарастала – по мере того, как Московское государство включало в себя обширное наследство Золотой Орды, отвоевывало восточнославянские земли у Речи Посполиты, продвигалось «встречь солнцу» на бескрайние просторы Сибири; затем уже Российская империя присоединяла Прибалтику, Белоруссию, Правобережную Украину, Молдавию, Кавказ и Туркестан. Степень полиэтничности достаточно высока и в

нынешней Российской Федерации, на территории которой проживают более сотни народов.

При этом особенно важно, что российская территория (как в прежних своих пределах, так и в нынешних) изрезана не только межэтническими границами, но и *межцивилизационными* разломами. Даже сегодня, после произошедшего в 1991 году значительного ее территориального усечения, наша страна населена народами, живущими как минимум в шести различных цивилизационных измерениях (в соответствии даже с самым крупным членением) – это цивилизации, индикаторами которых выступают: православная, суннито-исламская, ламаистско-буддийская, иудаистская конфессии, а также палеоарктическое и поволжское язычество. Естественно, что наличие столь глубоких цивилизационных разломов не может не оказывать влияния на жизнь России.

2. Второй особенностью Российской империи – СССР – Российской Федерации является *очень высокая степень межэтнической миксации*. Еще до революции один из видных деятелей большевистской партии С.Г.Шаумян писал: «Нации настолько смешались друг с другом, что уже нет национальных территорий, в пределах которых можно было бы с легкостью учредить национальные федеративные или автономные области»²²¹. Однако, к сожалению, к подобным предостережениям лидеры большевиков не прислушались, и после революции начали всю «резать» по-живому, пытаясь провести границы там где провести их было невозможно.

Именно миксация и территориальная чересполосица обрекают у нас любые попытки нацистроительства на роль генератора межэтнического конфликта, а «национальные государства» на обломках единого постсоветского пространства если и могут быть созданы, то лишь через чудовищное ущемление прав других народов. Впрочем, так это и происходит на деле, а по-иному быть просто не может, если мы захотели однажды жить по «национальным комнатам». Говоря словами А.И.Солженицына, например, отделять Украину и Белоруссию от России «значит резать через миллионы семей и людей; какая перемесь населения: целые области с русским перевесом: сколько

²²¹ Шаумян С.Г. О национально-культурной автономии. М. 1959. С. 25

людей, затрудняющихся выбрать себе национальность из двух; сколько — смешанного происхождения; сколько смешанных браков — да никто их «смешанными» до сих пор не считает»²²².

Об этнополитической ситуации в дореволюционной России

Ввиду вышеуказанных двух обстоятельств российская государственность просто не могла исторически сложиться иначе, кроме как в форме надэтнической империи. Вплоть до конца XVII века Россия была вполне традиционным государством, особенность которого заключалась в совмещении элементов европейского феодализма и восточного общества (Древняя Русь с преобладанием первых, европейских, элементов, а Московское государство — уже явно вторых, восточных), что делало Русь очень похожей на ее цивилизационную предшественницу — Византийскую империю. Постепенно, к XVI-XVII вв., Московская Русь уже оформилась в «нормальную» полиэтническую империю в ее классическом виде с «цесарем» — царем во главе.

Петровские реформы начала XVIII столетия дали начало вестернизации, которая привела к постепенной трансформации византийского облика российской государственности и привнесению в него ряда западноевропейских черт. Кстати говоря, вестернизационные процессы начались, конечно же, еще раньше Петра I, их возникновение можно проследить уже во времена царствования Бориса Годунова и Лжедмитрия, а уж при Михаиле, Алексее, Федоре и Софье Романовых воздействие «западничества» становится вполне ощутимым. Огромную, но пока не в полной мере осознаваемую и далеко еще не исследованную, роль в общей истории «великого поворота» России лицом к Западу сыграла драма никонианской религиозной реформы и последовавшего за ней раскола русского народа. Хотя, конечно же, «на дыбы» поднял Русь-магушку именно Петр.

Но Россия так и не стала «европейской страной», да и не могла ей стать, ибо Россия — не Европа, а другой, во многом чуждый ей, мир (что на Западе-то, в отличие от нас, всегда очень хорошо понимали)²²³. Деяния Петра Великого, хотя и поставили нашу страну вровень с европейскими державами в политическом и экономическом смысле,

²²² Солженицын А.И. Как нам обустроить Россию. Л., 1990. С. 7 — 8

²²³ Замечательный анализ сущности отношений между Россией и Западом см.: Данилевский Н.Я. Россия и Европа. М., 1991

однако одновременно необратимо деформировали Россию, прежде всего ее культурный мир и традиционно-этническую идентичность подданных (разумеется, в первую очередь образованных, господствующих слоев – но в те времена определяющей могла быть только их идентичность). Непревзойденная по своей лаконичной точности оценка петровских реформ принадлежит перу великого И.Канта: «Один великий монарх на севере цивилизовал, как говорится, свой народ. Если бы на то была Божья воля, этот монарх ввел бы в своем народе добрые нравы. Но все, что он сделал, принесло только политическую пользу и служило моральной порче» (*шрифт мой* – С.Р.)²²⁴.

Процессы, действительно подобные западноевропейским, начали сколько-нибудь заметно развиваться у нас только после 1861 года, а по-настоящему – лишь в ходе реформ П.А.Столыпина (впрочем, так фактически и не удавшихся, но во многом спровоцировавших Февральскую и Октябрьскую революции). Практически до самого 1917 года в России еще существовало вполне традиционное общество (хотя и значительно деформированное), что в числе прочего никак не предполагало формирования постмутационной нации европейского образца.

Все же Россия, разумеется, несколько продвинулась по пути вестернизации, а, следовательно, и нациестроительства, так что ответный этнонационализм возник уже и в предреволюционной Российской империи²²⁵. Разумеется, были и националистические партии, радикальные движения (число которых резко возросло после революции 1905 – 1907 гг.), пытавшиеся организовать широкомасштабную антирусскую пропаганду на «национальных окраинах». Однако национализм тогда был еще далеко не в той степени объективно обусловлен (и потому не так силен), как сегодня, а потому адепты сепаратизма, как правило, имели среди населения не столь уж заметный успех.

²²⁴ Кант И. Заметки в книге «Наблюдения над чувством прекрасного и возвышенного» // Собр. соч. в 8-ми тт. – М., 1994. – Т. 2. – С. 368

²²⁵ Об этнополитической ситуации в Российской империи см.: Национальная политика России: история и современность. – М., 1997. – С. 46 – 198. См. также монографию известного швейцарско-немецкого ученого А.Капеллера: Капеллер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение – история – распад. – М., 1997; вместе с тем этот в целом довольно глубокий, основательный и обстоятельный труд нельзя считать полностью свободным от чересчур поспешных выводов, а местами, к сожалению, – даже и от предвзятости

Не говоря уже о подданных восточнохристианского вероисповедания – украинцах, белорусах, бессарабах, грузинах, армянах, – и для представителей «восточных», исламских этносов российский император также был абсолютно легитимным традиционным монархом – Ак Падишахом («Белым Царем»). К тому же пребывание в составе Российской империи давало очевидные преимущества – по сравнению, например, с османским или иранским подданством – ввиду возможности приобщения к материальным благам европейской цивилизации в сочетании с одновременным отсутствием по существу какого-либо притеснения по этническому или религиозному признаку (за исключением, может быть, иудеев). Это обеспечивало высокую степень лояльности подданных, проявившуюся в том числе в ходе первой мировой войны, когда, в частности, совершенно неожиданно для Порты не оправдались расчеты Стамбула на использование в подрывных целях внутри России лозунгов панисламизма и пантюркизма²²⁶.

Рубеж 1917 года

Активность идеологов от этничности смогла достигнуть определенных успехов лишь после 1917 года, когда практически все нерусские народы, а в первую очередь мусульманские, охватила подлинная массовая фрустрация по поводу своей идентичности.

Февральская революция и ликвидация монархии означали крушение складывавшейся на протяжении веков и уже стабилизировавшейся модели взаимоотношений между империей и покоренными народами. Этот момент был умело использован этническими элитами, восполнившими не слишком уж значительный на то время объективный компонент этнической деструктивности – а, вообще говоря, даже и полное отсутствие у целого ряда народов исторически сложившегося этнического самосознания как такового – сознательным мобилизационным компонентом, который явно превалировал в этнорадикалистской стихии тех лет. По этому поводу весьма точно выразился один из лидеров «белого движения» А.И.Деникин, воочию видевший разгул постреволюционного этнического «пандемониума» на Кавказе: «Волеизъявление народа», «давление народных масс» – эти правовые и стихийные стимулы политических и национальных движений – в

²²⁶ См.: Ланда Р.Г. Ислам в истории России. – М., 1995. – С. 171 – 188

Закавказье имели значение несущественное. Если в общерусском масштабе волны революции смыли с высот жизни русскую интеллигенцию, то здесь, наоборот, история Закавказья в годы смуты есть история его интеллигенции, преимущественно социалистической. Только она явилась вершительницей внутренних событий, и только на ней лежит поэтому историческая ответственность за судьбы закавказских народов»²²⁷.

Не случайно поэтому взрывной процесс образования новых независимых государств после Октябрьской революции рядом авторов прямо рассматривается как *следствие тактического союза, намеренно заключенного большевиками с этнонационалистами ради достижения стратегической цели - захвата власти*²²⁸. Ведь вскоре ожидалась мировая революция, для которой революция российская должна была послужить лишь запалом, а затем должно было якобы последовать стирание всех этнических различий во всем мире. Так что вопрос о дальнейшей судьбе страны, отданной на растерзание этнонационалистам, большевиками первоначально попросту не ставился. Но мировой революции так и не произошло, и Россия осталась наедине со своими проблемами, да еще и во враждебном окружении. Как оказалось, тактический ход стремившейся к власти партии имел весьма далеко идущие и роковые для страны последствия, «мина замедленного действия» взорвалась 70 лет спустя.

Об этнополитической ситуации в СССР: проблемы теории

Впрочем, раздробленная страна временно объединилась вновь, ибо идеи этнонационализма тогда не были еще развиты в достаточной степени. Окончательно реализовали «право на самоопределение» только вполне «европейские» Польша и Финляндия, в которых уже ранее сложились гражданские нации и которые в составе Российской империи всегда были довольно чужеродными телами. Сепаратизм во всех остальных регионах раньше или позже (в Прибалтике, Западной Украине и Белоруссии, Молдавии – в 1939 – 1940 гг.) был решительно пресечен под лозунгами «пролетарского интернационализма» и «социалистического федерализма».

²²⁷ Деникин А.И. Очерки русской смуты // Вопросы истории. 1992. № 4 – 5. – С. 92

²²⁸ См.: Чешко С.В. Распад Советского Союза: Этнополитический анализ. – М., 1996. – С. 68 – 87

Следует отметить, что в СССР само понятие «национализм», прочно ассоциируясь с антисоветскими этнонационалистическими движениями и идеологиями, в дальнейшем приобрело сугубо негативное значение и стало рассматриваться исключительно в составе оппозиции «пролетарский интернационализм – буржуазный национализм» (хотя очевидно, что «классовый подход» здесь вовсе ни при чем). Предлагалось считать, что национализм – это «буржуазная и мелкобуржуазная идеология, политика и психология в национальном вопросе»²²⁹. Понятно, что с таким взглядом на этнические проблемы вряд ли можно понять их суть. Всякие же попытки глубже разобраться могли быть пресечены вполне решительно, поскольку партийные обществоведы четко определяли: «Национализм основывается на признании приоритета национального фактора в общественном развитии над социально-классовым»²³⁰. Так что, по большому счету, проведение любых собственно этнологических исследований грозило ученому зачислением прямо в «националисты» с соответствующими печальными последствиями.

Парадоксально, но при этом сама официальная советская наука на деле руководствовалась чисто этнонационалистической парадигмой, предполагавшей отождествление нации и этноса, что проявляется до сих пор в практике употребления терминов «нация», «национальность», «национальный», «национализм». Нужно, однако, подчеркнуть, что И.В.Сталина как основоположника советской теории нации, положенной в основу теории этноса и всей национальной политики в СССР, вряд ли правомерно упрекать в недостаточно высоком теоретическом уровне, как это часто делается сегодня. В других странах этническая проблематика в то время даже не исследовалась, а одиночки вроде С.М.Широкогорова были попросту еще не востребованы: волна этнонационализма захлестнула мир только после второй мировой войны.

Как бы там ни было, но во главу угла советской национальной политики было положено уже цитировавшееся выше сталинское определение нации. Во всей последующей советской науке никто так и не попытался взять под сомнение научную правомерность трех китов

²²⁹ Краткий политический словарь. – М., 1988. – С. 267

²³⁰ Там же

этой методологии – отождествления этнического и национального, определения этноса и нации через внешние признаки и редукции этнической проблематики к экономике. Данный подход предопределил всю политику советского руководства в сфере этнических отношений, причем в этой сфере был продемонстрирован поразительный догматизм.

Об этнополитической ситуации в СССР: противоречивая практика

В целом приходится признать, что основанная на сомнительной в методологическом отношении «теории нации» советская национальная политика была амбивалентной и внутренне противоречивой, а потому тупиковой и обреченной на неудачу. С одной стороны, существовала официальная доктрина дружбы народов, которая, конечно же, не была пустым звуком и в значительной мере способствовала мирному сосуществованию народов СССР на протяжении нескольких десятилетий. С другой стороны, среди малых народов руками властей взращивался латентный этнический национализм²³¹.

Суть этого парадокса заключается, видимо, в том, что руководство СССР попыталось целенаправленно развивать сразу две противоположные тенденции – интеграцию общества в гражданскую нацию («единый советский народ») и саморазвитие малых этносов («до наций»), включая создание союзных и автономных республик.

Осуществление первой тенденции было в принципе самым обычным нациестроительством, лишь окрашенным в «камуфляжный» классовый цвет «пролетарского интернационализма». Следует признать, что в этом направлении советская власть добилась весьма ощутимых результатов. «Дружба народов» в СССР вовсе не была фикцией. Совершенно верно охарактеризовал итоги нациестроительства в Советском Союзе В.А.Тишков: «Советская власть во многом преуспела в создании такого феномена, как «новая общность», с ее определенной «господствующей идеей». После распада СССР эта общность демонстрирует себя не только в тесно связанных экономиках и охраняемых внешних границах, но также и в мощных культурных символах и ценностях, в глубоких человеческих и профессиональных связях на индивидуальном и коллективном уровнях, даже в поведенче-

²³¹ См.: Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. – М., 1996. – С. 36 – 37

ских нормах и в восприятиях внешнего мира. Это общее содержание прошлого социального пространства отражается и в системе коммуникации элит, сохраняющих в нем глубокие интересы, а также во всем огромном культурном капитале, который крайне трудно разделить или элиминировать»²³².

Настойчивая же реализация второй тенденции – это исключительно результат неразличения этноса и нации в теории и на практике. Руководители страны «стали конструировать «социалистические нации», составлять их перечень, закреплять в Конституции»²³³. Именно это способствовало столь росту местного этнического национализма.

Культивирование этнонационализма имело два аспекта.

1. То, что осталось в наследство всем странам на территории бывшего Советского Союза есть прежде всего результат сомнительного опыта искусственного конструирования в СССР этнической федерации. Повсеместно субъектами федеративных государств являются исторически сложившиеся территориальные области (за исключением, пожалуй, Индии, где федерация создавалась также директивным путем, однако при административно-территориальном делении по лингвистическому принципу все же в значительной степени учитывались сложившиеся веками границы исторических областей). В СССР же в основу федерализма был положен чисто этнический принцип в этнонационалистической трактовке: «одна нация – одно государство», что в условиях этнической чересполосицы и метисации стало настоящей «миной замедленного действия».

К тому же сама этническая обусловленность проведенных внутри этой федерации границ весьма и весьма проблематична, поскольку этнический принцип был положен в основу, однако следовали ему вовсе не точно.

Так, многие автономии конструировались одновременно «для двух народов» (Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Чечено-Ингушетия, Ханты-Мансийский или Долгано-Ненецкий округа), или же границы расчленяли один этнос на части (Северная и Южная Осе-

²³² Тишков В.А. Что есть Россия? (перспективы нациестроительства) // Вопросы философии. 1995. № 2. – С. 5 – 6

²³³ Тишков В.А. О новых подходах в теории и практике межнациональных отношений // Советская этнография. 1989. № 5. – С. 10

тия, разделенные пополам лезгины в Дагестане и Азербайджане). Возникновение Узбекистана и Таджикистана породило острую коллизию между узбеками и таджиками по поводу древних центров ирано-таджикской культуры – Бухары и Самарканда (населенных преимущественно сартами – потомками ираноязычного населения древнего Турана – фактически обузбеченными таджиками), а также Ходжентского (Ленинабадского) региона Таджикистана – как органичной части системы городов Ферганской долины. Показательны также примеры Казахстана, где казахи составляют менее 50 процентов населения, Татарстана, в котором проживают менее 25 процентов всех татар или Мордовии, где расселено не более трети всего мордовского народа (который, кстати, еще и делится на эрзу и мокшу).

Часто границы проводились волюнтаристски, исходя из личных пожеланий лидеров или наличия соответствующего лобби в Москве. Именно таким образом две исторические армянские области – Нахичевань и Нагорный Карабах – оказались в составе Азербайджана, так создавалась Башкирская АССР (оказавшаяся в результате совсем не «башкирской» – по переписи 1989 года доля башкир в ней составляла 22 процента от всего населения, в то время как доля русских – 39, а татар – 28 процентов), так была разделена между Россией и Украиной бывшая Донская область, так же «обоснованно» и «продуманно» решилась судьба Крыма в 1954 году.

Нередко республики создавались вообще под не существующие реально этносы. Например, хакасы и горные алтайцы сложились уже в советский период каждый на основе нескольких тюркских народов в рамках «своих» автономных областей. В связи с «национальным размежеванием» в Средней Азии прежние «киргизы» разделились на казахов и киргизов, а население Туркестана, ранее считавшее себя единым «тюркским» этносом, при полном отсутствии на тот момент соответствующего этнического самосознания было поделено на узбеков, киргизов, каракалпаков, туркмен и т.п. Интересна в этой связи следующая выдержка из письма прокурора Киргизской автономной области от 30 января 1926 г.: «Туземцы недовольны национальным размежеванием. Мой помощник Текеев не так давно на одном закрытом родовом совещании говорил приблизительно такие фразы: «Этот сволочь в очках (т.е. Зеленский, председатель Средазбюро ЦК ВКП(б)

– *Авт.*) разбил на кусочки все тюркское племя, чтобы легче было им управлять»²³⁴.

К тому же в нашей стране произошло вообще уже нечто абсурдное и не имеющее аналога в мировой практике федерализма – «научно обоснованная» политическая «ранжировка» этносов и, соответственно, связанных с ними административных образований. Вследствие желания буквально везде увидеть ступенчатое прогрессивное развитие, народы были поделены на «социалистические нации» и «социалистические народности» (вначале даже установили «ценз численности» для нации, впоследствии, правда, замененный на неконкретный экономический критерий) и было четко определено, какой народ уже «дорос» до собственной союзной республики, кому разрешается иметь собственную автономную республику, кому – только автономную область, а кто вправе рассчитывать лишь на округ (ситуацию дополняли существовавшие первоначально еще и национальные районы и даже сельсоветы – в начале 1920-х гг. в нашей стране насчитывалось около 5 тыс. мелких национальных образований²³⁵). Тем самым, помимо естественной этнической стратификации, все этносы были еще искусственно и насильственно стратифицированы руководством СССР.

2. В стране проводилась целенаправленная политика выращивания «национальных кадров» для управления «своей» республикой или автономией. «Кадры» выросли и прогнали своих партийных русских (или «почти русских») учителей. В результате сегодня во всех постсоветских государствах – бывших союзных республиках, а также во многих «национальных» республиках России власть безраздельно принадлежит представителям «титального» этноса. Хотя в «национальных» субъектах Российской Федерации «титальные» этносы чаще всего являются меньшинством (в большинстве республик – 10 – 30 процентов от всего населения, а в округах и того менее), элиты *меньшинств(!)* держат здесь уверенный курс на этнократию.

Тем самым под прикрытием «права на самоопределение» произошел умелый розыгрыш этнонационалистической карты местными политическими элитами, ибо на самом деле «самоопределяются»

²³⁴ Цит. по: Национальная политика России: история и современность. – С. 293

²³⁵ Тишков В.А. Межнациональные отношения в Российской Федерации: Доклад на заседании Президиума РАН 23 февраля 1993 г. – М., 1993. – С. 37

только элиты новых политических образований, которые «втягивают» историю в качестве ресурса для решения сегодняшних политических задач²³⁶. Действительно, у нас весьма ярко проявилось то, что Б.Андерсон называет «официальным национализмом», Дж.Брейли – «правительственным национализмом», Э.Хобсбаум (обозначивший так мобилизацию государственными элитами этничности граждан) – «правительственной перспективой»²³⁷.

В итоге пресловутый «национальный вопрос» разрушил полиэтнический Советский Союз, руководство которого в течение десятков лет проводило амбивалентную национальную политику, одной рукой строя «гражданскую» нацию под названием «советский народ», а другой – возвращая этнический национализм на окраинах через искусственное «развитие народностей в социалистические нации» со «своей» государственностью. В частности, Э.Хобсбаум вполне обоснованно утверждает, что «коммунистический режим принялся сознательно и целенаправленно *создавать* этнолингвистические территориальные «национально-административные единицы» (т.е. «нации» в современном смысле), – создавать там, где прежде они не существовали или где о них никто всерьез не помышлял, например, у мусульман Средней Азии или белорусов»²³⁸. В результате наша страна превратилась в действительно «многонациональное» государство: «...парадоксально и вопреки ожиданиям коммунистов и большинства западных наблюдателей, в Советском Союзе образовались новые нации, более сильные и более сплоченные, чем исторические этнические сообщества, на основе которых они возникли»²³⁹. Генезис развитых этнонаций произошел в результате не только естественного ответа на вызов – конфликт гражданской и этнической идентичностей в ходе нациестроительства. Ему активно способствовала уникальная политика культивирования этнонационализма официальными государственными властями. Руками советского же руководства фактически было

²³⁶ Тишков В.А. Межнациональные отношения в Российской Федерации: Доклад на заседании Президиума РАН 23 февраля 1993 г. – М., 1993. – С. 6

²³⁷ См.: Дробижина Л.М., Аклаев А.Р., Коротеева В.В., Солдатова Г.У. Демократизация и образы национализма в Российской Федерации 90-х годов. – М., 1996. – С. 21

²³⁸ Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 года. – СПб., 1998. – С. 263 – 254

²³⁹ Манугян А., Суин Р. Советский Союз: национализм и внешний мир // Общественные науки и современность. 1991. № 3. – С. 107

выковано орудие уничтожения СССР, и винить тут особенно некого, кроме самих себя.

«Диалектическое» совмещение несовместимых политических тенденций привело к *росту латентного потенциала этнической деструктивности*, накоплению невиданно острых противоречий, которые выплеснулись наружу после ослабления Центра в 80-х годах. А о последствиях этого выброса, думается, нет смысла лишний раз говорить. Таким образом, распад Советского Союза был во многом обусловлен тем обстоятельством, которое Р.Сунни обозначил как «реванш прошлого»²⁴⁰, в результате которого СССР пал жертвой организованного Москвой процесса нацистроительства и фактически ей же выращенного национализма среди нерусских народов.

Интересно, что известный американский ученый Р.Пайпс еще в 1976 году на международной конференции «Национальности и национализм в СССР» неожиданно для большинства коллег предсказал грядущий распад Советского Союза именно из-за этнического фактора²⁴¹. Вслед за этим, в 1979 году, вышла посвященная СССР книга француженки Э.Каррер Д'Анкокс с характерным названием «Раскалывающаяся империя», хотя, как пишет К.Янг, эта «пророческая работа... была в момент своего появления лишь диссидентствующим голосом»²⁴².

К глубочайшему сожалению, выброс уже проявленного деструктивного потенциала продолжался и после распада СССР, имеет место все это и сегодня, чему в немалой степени способствовала «национальная политика» уже в постсоветских государствах (оторванные от реалий попытки строительства виртуальной гражданской нации «россиян» в Российской Федерации и откровенный, практически официальный этнонационализм в бывших союзных и автономных республиках). В первой половине 1990-х годов курс на этнический национализм и этнократию был более явным, особенно в новых независимых государствах СНГ и Балтии, во второй половине последнего

²⁴⁰ См.: Suny R. *The Revenge of the Past. Nationalism, Revolution, and the Collapse of the Soviet Union*. Stanford, 1993. P. 101

²⁴¹ См.: Кулепов С.Б. Национальные отношения в СССР и советология: центры, архивы, концепции. М., 1989. – С. 3 – 18

²⁴² Янг К. Диалектика культурного плюрализма: концепция и реальность // Этничность и власть в полнэтнических государствах. – М., 1994. – С. 100

десятилетия XX века накал страстей несколько уменьшился, однако суть процессов осталась прежней. Большинство населения, как правило, русского – «титulyного» для всей России, оказалось якобы «этническим меньшинством» даже в некоторых субъектах Российской Федерации и подвергается там фактической дискриминации, пусть не всегда открытой. Не говоря уже о бывших союзных республиках, где этнократия носит уже открытый, а в Латвии, Эстонии и отчасти на Украине – даже юридический характер.

О русском вопросе

Несмотря на усиленное муссирование в период «парада суверенитетов» мифа о «русификации» нерусских народов, якобы целенаправленно проводившейся советским руководством, это – именно миф, грандиозная мистификация, что со всей ясностью показывают конкретные данные и цифры, свидетельствующие об устойчивом росте численности в советское время практически всех этносов²⁴³.

Гораздо более пристального внимания заслуживает иная, на этот раз совершенно реальная и острая проблема – «русский вопрос»²⁴⁴. Эта проблема постоянно замалчивалась и продолжает замалчиваться. И это замалчивание – вовсе неспроста: «Русский национализм противостоит проекту гражданской нации»²⁴⁵. Вне всякого сомнения!

А ведь в свое время даже председатель СНК СССР Рыков отмечал, что «колониальная политика, например, Великобритании, заключается в развитии метрополии за счет колоний, а у нас колоний за счет метрополий»²⁴⁶. Впрочем, сегодня, кажется, уже становится модно «становиться на защиту» русского народа, вроде бы появляются соответствующие газетные и журнальные статьи (в частности, на страницах «Независимой газеты») с начала 2000 года развернулась дискуссия по «русскому вопросу»), однако до подлинно научного и объективного анализа этой весьма сложной и неоднозначной проблемы, по всей видимости, еще слишком далеко. Можно пока попытаться лишь вскользь наметить некоторые тезисы:

²⁴³ См.: Чешко С.В. Распад Советского Союза: Этнополитический анализ. – М., 1996. – С. 143 – 146

²⁴⁴ См.: Национальная политика России: история и современность. – С. 297 – 303; Вдовин А.И., Зорин В.Ю., Никонов А.В. Русский народ в национальной политике. XX век. – М., 1998; Козлов В.И. История трагедии великого народа: Русский вопрос. – М., 1996

²⁴⁵ В.А. Тишков. Что есть Россия? (перспективы нацистроительства). – С. 13

²⁴⁶ Цит. по: Национальная политика России: история и современность. – С. 303

1. Прежде всего, следует подчеркнуть: объективный факт заключается в том, что *в условиях построенной по этническому принципу федерации русские, несмотря на неоднократно затевавшиеся длительные дискуссии, так и остались без собственного государства или административно-территориального образования, в условиях, когда остальные крупные (и не очень) народы бывшего СССР их имеют,*

2. Сразу же после революции и затем, в 1920-х – 1930-х гг., имел место разнузданный *этноцид русского народа* (именно этноцид! ведь народ можно свести под корень и не обязательно путем прямого геноцида, можно уничтожить культуру – хотя и массовые безнаказанные убийства русских на национальной почве также имели место в ряде регионов), обусловленный упомянутым выше союзом большевиков с этнонационалистами и оправдывавшийся «борьбой с великодержавным шовинизмом». Благословляло русофобию и этноцид само высшее партийное руководство – вот лишь одно из многочисленных русофобских откровений самого лидера русской революции В.И.Ленина: *«Может ли великорусский марксист принять лозунг национальной, великорусской, культуры? Нет. Такого человека надо поместить среди националистов, а не марксистов (курсив мой – С.Р.)»*²⁴⁷. Без комментариев!

Русское население притеснялось представителями любых других народов – прежде всего на Северном Кавказе, в Закавказье, Средней Азии и Казахстане; у русских отнималось имущество, их сгоняли с земель и просто убивали²⁴⁸ (как все это напоминает события, происшедшие через 70 лет!). Это делалось при попустительстве и даже по инициативе официальных властей. *Русский народ был официально объявлен «бывшим эксплуатирующим народом» и должен был сполна расплатиться за свое «эксплуататорское» прошлое.* Так, в январе 1927 г. состоялось совещание «националов-членов ВЦИК и ЦИК и других представителей национальных окраин», созванное по инициативе отдела национальностей при Президиуме ВЦИК РСФСР. Мероприятие было пронизано духом русофобии, его рефреном были

²⁴⁷ Ленин В.И. Критические заметки по национальному вопросу // Полн. собр. соч. – Т. 24. – С. 122

²⁴⁸ См.: Национальная политика России: история и современность. – С. 292, 299 – 301

слова «Ванька прет»), а всем местным властям «национальных окраин» ставилась прямая задача «борьбы с русским Ванькой»²⁴⁹,

3. Целенаправленный этноцид возобновился в постсоветский период, когда поистине трагичным стало положение русских в бывших союзных и автономных республиках. Ранее они везде составляли абсолютное большинство работающих в промышленности, но ввиду резкого падения уровня производства в 1980 – 1990-х гг. этот страт оказался самым невыгодным, в то время как местное население благодаря занятию «национальными кадрами» ключевых властных постов, сохраненной и даже гипертрофированной за советский период этничности, а также развитым и прочным кланово-племенным связям, сумели взять под контроль практически все реальные ресурсы – экономические, политические и культурные²⁵⁰.

Все принятые в постсоветских государствах законы о гражданстве и государственном языке, ущемляющие права русского населения, являются частью осмысленной политики этноцида русских, проводимой местными элитами, стремящимися превратить свои республики в «национальные». Так, например, среди эстонской политической элиты принято считать, что должна быть восстановлена демографическая структура довоенной Эстонии: 90 процентов эстонцев, 8 – неэстонцев. В публикациях утверждается: Эстонию должны покинуть 200 – 250 тысяч человек²⁵¹. Эстонский президент Л.Мери в свое время открыто заявил: «Мы предпочли бы вернуться в Эстонию, что существовала 52 года тому назад... Существует предел количества русских, которых наше государство, насчитывающее 900 тысяч эстонцев, может абсорбировать»²⁵².

При этом решающую роль сыграло то, что «российское руководство выступило в борьбе против тоталитарного союзного центра в союзе с этническим национализмом в бывших союзных республиках. Тогда считалось зазорным поднимать вопрос о правах русских перед

²⁴⁹ См.: Национальная политика России: история и современность. – С. 300

²⁵⁰ См.: Александров Ю.Г. Этносоциальные изменения и стабильность евроазиатских обществ // Вестник Евразии. 1996. № 1. – С. 131 – 144; Тиников В.А. Межнациональные отношения в Российской Федерации. – С. 5 – 54

²⁵¹ См.: Левицкий Л. Найти деньги для мигранта // Известия. 1992. 12 июня

²⁵² Бетел Н. Президент Эстонии Леннарт Мери: «Я жалею, что мы так хорошо обращаемся с русскими» // Известия. 1993. 22 декабря (Неподражаем заголовок этого интервью!)

союзниками в борьбе и по этой причине проблема русских и русскоязычных не была просчитана и продумана в момент обвального демонтажа Советского Союза»²⁵³. Политические лидеры новой России ради победы над союзным центром бросили на произвол этнократии 25 млн. русских, в один миг оказавшихся «за границей». А ведь немало важно одно обстоятельство, на которое обратил внимание Ю.М.Бородай: например, русские в Казахстане – это наиболее «пассионарная» часть русского этноса, состоящая из потомков первых землепроходцев, переселенцев времен столыпинской реформы, а также бежавших от коллективизации и выселенных в ходе ее зажиточных трудолюбивых крестьян²⁵⁴. Видимо, подобным же образом можно охарактеризовать и русских, поселившихся когда-то во всех остальных «национальных» республиках.

Вся сложившаяся на данный момент ситуация позволяет сделать однозначный *вывод о слишком далеко зашедшей дестнизации русских.*

Процесс дестнизации русского народа, ставшего «становым хребтом» полиэтнической Российской империи и вынужденного столетия нести на себе эту тяжкую ношу, начался, конечно, еще до 1917 года. После революции, а особенно по мере укрепления советского государства начиная с 1930-х гг. и вплоть до конца 1980-х гг., положение русских в подлинном смысле все более ухудшалось – именно потому, что в ходе упрочения советской системы им пришлось взять на себя роль доминирующего этноса. Русским была уготована роль материального и духовного донора для всего остального населения в процессе строительства «советского народа». Этническая специфика русских нивелировалась до предела, с тем, чтобы она не мешала формированию на радикально обедненной русской основе «советской» идентичности. «Русский народ... называли «старшим» братом, но он рассматривался руководителями... как орудие реализации собственных интересов. Отказ от многих ценностей русской культуры понадо-

²⁵³ Гусаев С.М. Проблемы русского и русскоязычного населения Дагестана: Истоки, современное состояние, пути решения // Проблемы русского и русскоязычного населения Республики Дагестан: Материалы научно-практической конференции. – Махачкала, 1996. – С. 3

²⁵⁴ См.: Бородай Ю.М. Эротика – смерть – табу: трагедия человеческого сознания. – М., 1996. – С. 412 – 413

бился им для того, чтобы освободить русских от своей памяти и сделать их более пригодными для осуществления... руководства»²⁵⁵.

Во многом направляемый государством деэтнизационный процесс продолжался в нашей стране 300 лет – с Петра I (а может быть, и 400 – с начала XVII века) и, конечно, принес свои плоды, сказавшись в первую очередь на русских как на доминирующем и государствообразующем этносе (другие народы пострадали гораздо меньше). Этанами этого процесса явились: 1) весьма и весьма своеобразные вестернизационные процессы в дореволюционный период, характеризовавшиеся внедрением в течение двух сотен лет «*комплекса недоумков*», иноязычием господствующего класса (так что многие франкоязычные дворяне лишь с большим трудом понимали русский язык) и прямым подавлением русского самосознания (характерно, что, например, при Александре I было запрещено даже употребление слова «патриот»; примечательно и фактическое преследование царскими властями славянофилов); 2) подлинный этноцид русских в начале советского периода и тяжкая ноша «станового хребта» многонационального СССР в последующем; 3) абсолютное фактическое игнорирование проблемы самого сохранения русских как этноса сегодня.

Нельзя утешаться цифрами, говорящими о якобы высоком уровне этнического самосознания русских – в частности, согласно переписи 1989 года, 99,1 процента русских вне РСФСР считали родным только свой язык, причем эта цифра не менялась с 1970 года (в то же время на территории РСФСР своим родным языком считали русский более половины украинцев и белорусов, почти 50 процентов эстонцев и латышей, 33 – армян, 25 – грузин)²⁵⁶. Данный факт объясняется на самом деле очень просто – ненужностью двуязычия для русских во времена Советского Союза. Сегодня же положение кардинально изменилось, и подобные цифры обманчивы, ибо смотреть надо на то, что *внутри людей*. А там – достигшее критического, может быть, уже необратимого, уровня размывание «русскости».

Уже в ходе разгула антирусского этнонационализма 1920-х – 1930-х гг. стало очевидным полное отсутствие ответной агрессивности со стороны русских. Как подчеркивал Г.П.Федотов, «революция

²⁵⁵ Русские: Этносоциологические очерки. – М., 1992. – С. 386

²⁵⁶ Там же, с. 444

укрепила национальное самосознание всех народов, объявив контрреволюционными лишь национальные чувства господствовавшей вчера народности»; по мнению философа, поведение великоросса просто парадоксально: «Он жалуется на все: на голод, бесправие, тьму, только одного не ведает, к одному глух: к опасности, угрожающей его национальному бытию»²⁵⁷. Проводившиеся в 1970-е – 1980-е гг. этносоциологические опросы также показали гораздо меньший уровень «национальных предубеждений» (на самом деле – *этнических мотиваций социального поведения*) среди русских по сравнению с представителями других народов²⁵⁸.

Такая ситуация с этничностью у народа, составляющего более 80 % населения государства и объективно призванного быть в нем локомотивом развития и системообразующим элементом, должна вызывать тревогу не только у русских, но и у каждого гражданина России. Историческая перспектива русского этноса определяет дальнейшую перспективу всей российской государственности, и это объективный факт.

Разумеется, заявлять о том, что русские как этнос вообще больше не существуют, было бы преждевременным. Наверное, русский этос («нрав») и русская этническая идентичность пока еще реально существуют. Однако произошло практически полное разрушение народной русской культуры: «К нашему времени, – пишет Ю.И. Семенов, – исчезла... крестьянская культура русского этноса. И почти все, за исключением немногих фанатиков, понимают, что русскую крестьянскую культуру невозможно воскресить и что заниматься этим не имеет никакого смысла»²⁵⁹. Рушится и само русское самосознание, более того – диахронная связь поколений и механизмы этнической апперцепции. Это, к сожалению, очевидно, и реальная ситуация, возможно, еще более трагична, нежели как она описана в книге В.И.Козлова.

Процесс разрушения русской этничности, разумеется, помимо всего прочего, объективно обусловлен ролью русских как «имперско-

²⁵⁷ Федотов Г.П. Будет ли существовать Россия? // О России и русской философской культуре: Философы русского послеоктябрьского зарубежья. – М., 1990. – С. 450 – 451

²⁵⁸ См.: Русские: Этносоциологические очерки. – С. 416

²⁵⁹ Национальная политика в императорской России. Поздние первобытные и предклассовые общества Севера Европейской России, Сибири и Русской Америки. – М., 1998. – С. 28

го этноса» – в этом русские, возможно, повторяют судьбу древних римлян и средневековых византийских «ромеев». Вопрос, по-видимому, заключается в том, сумеют ли русские найти выход из этой ситуации, как нашли его, например, османы, ставшие современными турками?

Таковы в самых общих чертах специфические особенности генезиса угроз безопасности Российской Федерации в этнополитической сфере, в какой-то мере характеризующие этнополитическую ситуацию в России и постсоветском пространстве в целом.

Итак, до 1917 года Россия была в большей степени традиционным государством, однако, определенная степень вестернизации привела к возникновению этнонационалистических тенденций, умело использованных большевиками при захвате власти. В ходе «оплаты векселей», розданных этнонационалистам, происходило культивирование этнического национализма «сверху», значительно усилившее его рост «снизу», который происходил в контексте конфликта идентичностей как ответа на вызов советского национализма. В ходе и после распада СССР произошел выброс накопившейся деструктивности, чему в немалой степени способствовала национальная политика в постсоветских государствах (в Российской Федерации – попытки строительства нации «россиян», в остальных – фактический государственный этнонационализм).

7.4.5. Национально-языковая политика Казахстана как угроза интересам России

Распад Советского Союза и возникновение на его месте самостоятельных республик-государств остро поставили вопрос о государственном языке. Казахстан является многонациональной республикой, где проживает более ста национальностей. На момент распада СССР численность казахов не превышала 49 %, но, несмотря на такое положение, в качестве государственного был принят казахский язык. Русскому языку была отведена роль языка межнационального общения. Многочисленные выступления представителей науки, искусства, культуры (в том числе казахской), различных общественных организаций в поддержку русского языка не дали положительных результа-

тов: статус языка государственного казахского был закреплен в Конституции Республики Казахстан.

Национально языковая политика и языковое строительство направлены на всестороннее развитие языка коренной национальности, хотя Закон о языке декларирует равенство всех языков на территории Казахстана, провозглашены равные права всех граждан, независимо от того, владеют они государственным языком или нет. Однако имеет место проявление этноцентризма, нарушаются права человека при поступлении на работу: вакансии заполняются людьми, владеющими двумя языками, казахским и русским, а это, как правило, лица казахской национальности. В результате такого злоупотребления языковым законодательством усилился отток из республики русскоязычного, преимущественного городского населения. В результате сократилась социальная база и сфера функционирования русского языка в науке, культуре, народном хозяйстве.

Министерством народного образования республики Казахстан была разработана комплексная Программа мероприятий по реализации Закона о языке. Целью программы является всестороннее развитие государственного языка. К сожалению, в ней не учтены интересы различных национальностей и этнических групп населения, проживающих в республике.

В комплексной Программе предусмотрено дальнейшее изучение русского языка, начиная с дошкольных учреждений, в ней говорится о необходимости обеспечения всех дошкольных учреждений с нерусским языком обучения квалифицированными специалистами для проведения занятий по русскому языку. Предполагается также расширение сети национальных общеобразовательных школ с углубленным изучением русского языка. Но эти благие намерения становятся невыполнимыми ввиду нарастающего дефицита специалистов-русистов, который связан не только с эмиграцией специалистов данного профиля, но и с резким сокращением набора на филологические (русский язык и литература) факультеты высших учебных заведений. Так, один из крупнейших вузов Казахстана – Северо-Казахстанский университет – выпустил за последние пять лет менее ста специалистов в области русского языка и литературы, в то время как до распада Советского Союза такое количество выпускников распределялось по городу и

области ежегодно. В текущем учебном году на предпоследнем курсе заочного отделения обучается шесть будущих учителей русского языка и литературы, на бюджетной основе – два человека, остальные – контрактники.

Кроме того, известны случаи нарушения права свободного выбора языка обучения в школах Казахстана, в первую очередь это касается детей государственных чиновников.

Учителя русского языка и русской литературы давно не получают своих профессиональных газет и журналов; не хватает учебников и учебно-методической литературы, так как российская литература не закупается, а казахстанские издательства пока не справляются с возрастающими тиражами учебников казахстанских авторов. Преподаватели высшей школы находятся еще в более бедственном положении в связи с тем, что фундаментальных трудов по русскому языку и русской литературе казахстанских ученых недостаточно, российские в библиотеки не поступают.

Осуществляемый в настоящее время переход делопроизводства на казахский язык ставит в затруднительное положение не только русскоязычное население республики, но и казахов, владеющих родным языком на бытовом уровне, особенно в северных областях Казахстана, которые исторически принадлежали России (Омской губернии), в которых по данным переписи 1989 года казахское население составляло 7 – 12 % от числа проживающих.

Безболезненный переход делопроизводства на государственный язык требует длительного времени, необходимого для того, чтобы стали взрослыми и трудоспособными гражданами те, кто сейчас ходит в детский сад и обучается в начальной школе, и то при условии, что они основательно и осознанно изучают казахский язык. В пожилом и среднем возрасте невозможно освоить другой язык на уровне его профессионального использования, поэтому русскоязычное население сталкивается с чисто психологическими трудностями.

Сократилось количество теле- и радиопередач на русском языке. Из российских каналов транслируется только ОРТ, но по сокращенной сетке вещания, РТР и НТВ выходят в эфир эпизодически. В радиовещании установилась государственная монополия. В областной

прессе запрещено хвалить жизнь в России, табуирована также тема казачества, первых русских поселенцев.

Проблема государственного языка – это проблема не столько лингвистическая, сколько социально-политическая. Стремление освободиться от всего, что было связано с «колонизаторской политикой», «целинной эпопеей», «волонтаристскими методами» во всех сферах общественной жизни, даже в языке, привело к смешению несопоставимых явлений. Политика вторглась в язык, диктует ему свою волю, не учитывая его законов.

Главным направлением языковой политики в Казахстане является сокращение функций русского языка при одновременном расширении функций государственного, казахского, языка, причем в последние полтора – два года неуклонно возрастает роль английского языка, который в республике провозглашен в качестве третьего обязательного (после казахского и русского) языка, но который фактически постепенно вытесняет русский язык, правда, пока в официальной сфере (конференции, симпозиумы и под.), когда все приветствия, объявления пишутся только на казахском и английском языках, минуя русский язык.

Принимая во внимание многонациональность населения, разумно было бы развивать казахско-русское двуязычие и отвести русскому языку достойное место в национальной культуре Казахстана.

7.4.6. Языковая политика Казахстана на современном этапе (на примере Северо-Казахстанской области)

Социолингвистическая проблематика в бывших республиках Советского Союза, ставших независимыми государствами, стала необычайно острой и актуальной. В условиях резкого исторического слома и сдвига она неизбежна, потому что пренебрежение ею может привести к межнациональным распрям и даже войнам. Возможны и другие экстремальные ситуации и кризисы в ближайшей перспективе. И они особенно опасны, так как не всегда прогнозируются.

Нужна очень взвешенная и безупречная в этическом отношении языковая политика. Особенно важно это в многонациональных государствах, где нужно учитывать менталитет и традиции, «культурную почву» каждого народа и даже то обстоятельство, что все независи-

мые нынешние страны СНГ вышли из недавнего прошлого, которое было неким социальным и культурным единством, многонациональной общностью. В ней недопустимо явление национально-языкового эгоизма со стороны так называемой титульной нации и необходимы реалистические шаги в осуществлении развития языков других народов. Важнее всего для любого государства межнациональное согласие. Стабильность человеческих взаимоотношений, развитие культуры, цивилизации. Любой человек – носитель языка и речи. Его культурное поле легко травмировать и уничтожить. Кризис человека, связанный с дискриминацией в языковом отношении, породит негативные моменты в жизни государства. Языки (здесь мы опираемся на исторический опыт) не могут функционировать и развиваться, находясь в изоляции, но и языковая экспансия тоже может порождать не всегда желательные моменты для саморазвития государственного национального языка. Поэтому так важно научно обосновать, учесть все факторы: политические, этнические, экономические, культурные, футурологические и др.

Еще в 1801 году во фрагментах к монографии о басках Ф. фон Гумбольдт писал: «Язык, не только понимаемый обобщенно, но каждый в отдельности, даже самый неразвитый, заслуживает быть предметом пристального изучения... Разные языки – это не различные обозначения одного и того же предмета, а разные видения (Ansichten) его ... Путем многообразия языков непосредственно обогащается наше знание о мире и то, что нами познается в этом мире; одновременно расширяется для нас и диапазон человеческого существования»²⁶⁰.

11 июля 1997 года президент Н.А.Назарбаев подписал Закон «О языках в Республике Казахстан», который в значительной степени явился этапным моментом в духовной и культурной жизни Казахстана. В этом документе язык представлен вечным компонентом того, что мы называем культурой. А история многовековой культуры человечества свидетельствует о том, что ни один язык не развивался изолированно. Он неизбежно вступал в диалог и контакты с другими языками, в результате которых чаще происходило взаимообогащение этих языков. Родной язык для любого народа – живая связь времен, с

²⁶⁰ В. Фон Гумбольдт. Избранные труды по языкознанию. – М., 1984

его помощью человек осознает роль своей нации, народа в прошлом и настоящем, приобщается к культурному наследию и к современным процессам духовного развития общества и мирового сообщества.

Известно, что язык – древнейшая культура – парадигма, которая ведет свое начало от первых этапов истории человечества.

Его рост, развитие, обогащение зависят от многих факторов. Потребность в общении, в защите, выживании порождали различные языковые коммуникации от речевых и звуковых до мимических и жестовых. Особенно активное расширение языковых и речевых контактов происходит в эпоху крупных человеческих объединений – народностей. Из диалектов мелких древнейших ячеек и групп, общин, наконец, племен, возникает койнэ, которое характерно для народностей, и позднее превращается в национальный язык. Важно подчеркнуть, что это был многолетний процесс. Л.П.Якубинский пишет по этому поводу: «Прошли многие и многие тысячелетия, прежде чем человечество, начавшее свою историю с множества отдельных разрозненных коллективов, с помощью труда, сознания и языка достигает такого высокого уровня развития, когда образуются первые народности и их языки»²⁶¹. Напоминание об этом не случайно, ибо языковые процессы длительны, хрупки, не поддаются административным нажимам и искусственному ускорению. Отсюда осторожность, учет всех причин и условий для взвешенной языковой политики. Казахстан, долгое время бывший далекой национальной окраиной в Российской империи, а потом автономной и союзной республикой в составе СССР, не имел возможностей для полноценного и органичного развития своего языка, хотя декларативно об этом неоднократно заявлялось. Казахский язык, правда, изучался в средней и высшей школе, но ему уделялось очень мало внимания, а квалификация и языковая культура преподавателей, за небольшим исключением, не отличалась высоким уровнем подготовки. Мотивация в изучении национального языка республики практически отсутствовала. Поэтому даже многие казахи практически не знали своего языка и лучше знали русский, который нужен был для поступления в вузы, для профессиональной и государственной карьеры.

²⁶¹ Якубинский Л.П. Образование народностей и их языков // Л.П.Якубинский. Избранные работы. Язык и его функционирование. – М., 1986

Создалась драматическая ситуация, когда сфера функционирования казахского языка непомерно сузилась. Разговорный язык оставался в основном в сельских районах, заселенных преимущественно казахами, а литературный (книжный) в основном функционировал среди небольшой части национальной интеллигенции (преимущественно литераторов).

Этот нежелательный и, по сути, трагический регресс языковой культуры казахского народа продолжался бы и далее, если бы не распад СССР в 1992 году и суверенитет Казахстана.

И тут молодое независимое государство столкнулось со многими проблемами, которые необходимо было решать осторожно, продуманно.

Конечно, в правительстве столкнулись самые различные позиции. Радикал-националисты объявили врагами казахского языка и народа русский язык и русских и настояли на том, чтобы переход на государственный язык осуществлялся сразу и немедленно. Но время эти эйфорические настроения опровергло. Наскоки и администрирование в области культуры никогда не приносили положительных результатов, а порождали только обострение в межнациональных отношениях. Недовольными были не только русские, украинцы, белорусы, но и другие народы, живущие в республике, а также и многие казахи, для которых основным языком стал русский язык.

Нужно было найти принципиально другие подходы. Это, прежде всего, создание мотиваций для изучения казахского языка, создание национальной академии языка, рост и укрепление профессиональной и общекультурной подготовки специалистов по казахской филологии, сохранение важных приоритетов за русским языком (статус официального языка), создание института Ассамблей народов Казахстана и национально-культурных центров и школ при них для изучения родного языка и культуры, усиление позиций по изучению английского языка для более уверенного выхода в культурное мировое пространство.

Но самый главный фактор в развитии и укреплении, совершенствовании того или иного языка играет человеческий фактор, носитель языка и его творец – человек, его духовное самосовершенствование. «Язык, будь то отдельное слово или связная речь, есть акт духа, его

подлинно творческое действие, и акт этот в каждом языке индивидуален, всесторонне обусловлен и определен в своем характере...»²⁶².

Поэтому в развитии любого национального языка, в том числе и казахского, одним из важнейших компонентов является литературный язык и язык художественной литературы. Он становится общеобязательным для всего общества, обладает широтой своего применения и функционирования. Такое социолингвистическое качество называют поливалентностью.

Отсюда литературный язык той или иной нации передает самую разнообразную информацию от научного сообщения и художественного рассказа до бытового сообщения и анекдота, от политического выступления до импровизационной речи на той или иной тусовке. Для выполнения своих функций литературный язык должен быть богатым и емким по составу, гибким и выразительным по своим свойствам, используя все ресурсы и возможности общенародного языка. Об интересных фактах функционирования русского языка среди казахского населения мы можем узнать из книги М.Копыленко и С.Саиной «Функционирование русского языка в различных слоях казахского населения», вышедшей в издательстве «Наука» Казахской ССР, Алма-Аты, 1982 г.

Но сейчас ситуация в соотношении функционирования русского языка и казахского среди полиэтнического населения республики существенно изменилась, и это требует более активного научного изучения данной проблемы. Она пока недостаточно освоена и изучена.

Попытаемся осуществить попытку изучения подобного вопроса на примере Северо-Казахстанской области, где преобладает пока русскоговорящее население.

Скажем сразу. Не все моменты в развитии языковой политики были удачными. Пути нащупывались и апробировались методом проб и ошибок.

Во-первых, увеличилось количество школ на национальном языке, появилось отделение и кафедры казахской филологии в Северо-Казахстанском университете, улучшилось качество профессио-

²⁶² В. Фон Гумбольдт. Избранные труды по языкознанию. – М., 1984

нальной и научной подготовки специалистов с государственным языком, издается областная газета.

Во-вторых, в области на базе Малой Ассамблеи народов Казахстана при содействии акима области и многонационального актива интеллигенции была создана Школа национального Возрождения, вторая в нашей республике. Она является по статусу самостоятельным юридическим лицом на базе средней школы № 17, в ней восемь отделений: азербайджанское, армянское, еврейское, немецкое, польское, татарское, украинское, чечено-ингушское. На каждом отделении изучается родной язык, литература, география, история, искусство и культура, этнография, национальные ремесла.

Нужно отметить этот важный гуманитарный акт, который успешно решается в трудных социально-экономических условиях и который не был осуществлен при относительной экономической стабильности во время союзного государства.

Кроме этого, создается психологический комфорт для учащихся и учителей, работающих в этом коллективе. Не быть «манкуртами», ощущать свои исторические корни и традиции, стать носителями своей национальной и мировой культуры.

Интересны в этом отношении выступления некоторых представителей национальных культурных центров и учителей нового детища суверенного Казахстана.

М.Марусик, председатель украинского культурного центра: «Несмотря на то, что до сих пор еще ощущается тяжелое экономическое положение, государство нашло возможность выделить средства для бесплатного обучения на национальных языках. Ведь делом чести каждого человека является знание своего родного языка со знанием языков других народов...». К.Гандалова, учитель азербайджанского языка: «...Казахстан стал для нас второй Родиной. И как важно вдали от родной земли сохранить свои истоки. Только тот народ чего-нибудь стоит, который знает свои исторические корни, язык, культуру, религию. Как важно, что дети, родившиеся и выросшие в Казах-

стане, будут говорить на казахском, русском, английском и своем родном языке»²⁶³.

Русский язык будет такой полиэтнической ситуацией, скрепляющим духовным началом в межнациональном общении и активизирует свои внутренние потенции.

В-третьих, определенную роль в языковой политике играют общественные и культурные объединения, среди которых «Казак тілі», «Лад», Русская община и другие, хотя не все чувствуют себя достаточно комфортно.

В-четвертых, значительную роль играют литературные сборники и книги североказахстанских авторов, мастеров слова. Их роль еще бы возросла, если бы областные государственные структуры оказывали финансовую поддержку.

В-пятых, нужно постоянно отмечать праздники и юбилеи великих писателей от Абая до Пушкина, поддерживать роль клубов и литературно-художественных салонов. Тут есть большие потенциальные возможности.

Автор статьи не сомневается, что русский язык в ближайшее время сохранит свои важнейшие функции языка межнациональных отношений и контактов в Казахстане и особенно в Северном Казахстане. Играет здесь важную стабилизирующую роль не только самая большая диаспора в республике, а ею является русская диаспора и русскоговорящие, но и то, что наша область граничит с Россией и ее связывают с ней тесные экономические и культурные контакты. Правда, есть и ослабляющие этот фактор тенденции: миграция из Казахстана в Россию многих русских по тем или иным причинам, резкое снижение поставок книжной продукции (особенно научной, культурологической, учебной).

Русский язык долгое время будет играть важную роль как язык науки и образования в Казахстане, хотя со временем его функции будут несколько сужаться за счет государственного и английского языков.

В целом языковая политика Казахстана все же не пошла на форсирование привилегий национального языка слишком спешно. И этим

²⁶³ Идет Неделя языков народов Казахстана. Сохранить свои истоки // «Северный Казахстан», 23 октября 1998 г., № 114

сохранила межнациональный мир в полиэтническом Казахстане, что не совсем удалось в некоторых странах СНГ.

7.4.7. Социокультурный фактор в межгосударственных отношениях России и Казахстана (этногенетический аспект)

Для абсолютного большинства современных государств характерной чертой является полиэтничный характер населения. Не исключение и страны, вынесенные в заглавие данных размышлений – Россия и Казахстан. Формирование государственных структур и прямо связанных с ними пограничных отношений с точки зрения глубины исторической памяти – процесс сравнительно поздний. Историческое прошлое каждого из рассматриваемых субъектов взаимодействия различно, однако есть и объединяющие моменты.

Российская государственность с самого начала не могла быть охарактеризована как моноэтничная, прежде всего благодаря участию в этом процессе групп скандинавского, финно-угорского и «степного» происхождения. С другой стороны, территория Казахстана в силу открытого характера ландшафта и кочевого способа ведения хозяйства (не позднее I тыс. до н.э.) всегда была открытой системой и выступала ареной широких этнических взаимодействий. Казалось бы, в таком случае поиски этнической составляющей проблем современных межгосударственных отношений должны отойти на второй план. На деле же ситуация не столь оптимистична. Не пытаясь углубиться в совокупность социально-экономических и политических факторов, хотелось бы кратко рассмотреть основные этапы изменения национально-территориальных границ обозначенных регионов.

В конце XIX века территория Средней и Центральной Азии, населённая различными этносами и входящая в состав России, называлась Туркестанским генерал-губернаторством, а с 1886 г. – Туркестанским краем. Вассалами Российской империи считались также Хивинское и Бухарское ханства. С 1918 г. в составе РСФСР существовала Туркестанская Автономная Советская Социалистическая Республика. Одновременно упразднялось Семиреченское казачье войско (1867–1918 гг.) и в состав автономии включались Сыр-Дарьинская и Семиреченская области. В 1919 г. ВЦИК и СНК РСФСР приняли декрет об образовании Киргизской АССР (первоначальное название Ка-

захской республики) в составе РСФСР. Республика включала Акмолинскую, Семипалатинскую, Тургайскую, Уральскую области, часть Астраханской губернии (!) и Закаспийской области. С 1920 г. по 1924 г. в состав республики входил Оренбург (!) с прилегающими районами.

В 1924 – 1925 гг. в ходе «национально-государственного размежевания советских республик Средней Азии» на территории Туркестанской автономии образовались Узбекская ССР, Туркменская ССР, Таджикская АССР (в составе Узбекской ССР), Кара-Киргизская АО и Каракалпакская АО (до 1930 г. в составе Казахской АССР, с 1930 г. непосредственно в РСФСР, с 1936 г. в составе Узбекской ССР). Территория Сыр-Дарьинской и Семиреченской областей вошла в состав Казахской республики. В 1925 г. столица Казахстанской республики перенесена в г. Кызыл-Орду.

В 1928 г. Оренбургская губерния была преобразована в Оренбургский округ Средне-Волжской губернии, а с 1929 г. – Средне-Волжского края. В 1934 г. образована Оренбургская область. В состав области вошла часть территории Средне-Волжского края, северная часть Теплевского района Казахской АССР и южная часть Зиянгурийского района Башкирской АССР. Наконец, в 1963 г. из Казахской ССР в состав Узбекской ССР были переданы часть Сыр-Дарьинской и Ферганской областей.

В современных условиях актуальным остаётся анализ попыток формирования новой государственной идеологии, опирающейся в конечном итоге, на этническую историю казахского народа. Справедливости ради, стоит отметить, что внимание к собственной истории обусловлено не только ростом национального самосознания, но и слабостями советской исторической школы, ориентированной в значительной степени на изучение Российской государственности (иногда и вовсе трактовавшейся как славянская) в ущерб иным направлениям. Этот «перекос» был особенно заметен в составе школьных и даже вузовских учебных программ. Признание объективной необходимости пересмотра казахскими историками места их исторической родины в общемировом историческом процесс вовсе не влечет за собой признание правомерности любых построений на эту тему. Особенную настроенность вызывают попытки обоснования исторической «исконности» этноса на территории Казахстана, что является не

просто вульгаризацией решения сложнейшей проблемы этногенеза, но и прямо противоречит фактам. Более всего беспокоит явный дрейф от истории Казахстана к истории титульного народа, не говоря уж о средствах, какими достигается демографический приоритет.

Еще менее приемлемы территориальные притязания со ссылкой на некие исторические периоды. Этот путь не просто тупиковый, но крайне опасный. Как было показано даже в советское время граница РСФСР и Казахстана, менялась неоднократно и, следуя этой логике, стороны подберут наиболее выгодные для них варианты, загоня проблему вглубь веков.

Возвращаясь к проблеме этногенеза, следует подчеркнуть невозможность построения надежной ретроспективы не только на период в 4 тысячи лет, но даже для последнего тысячелетия. Письменные источники крайне скупо освещают большую часть этого хронологического отрезка, поэтому приходится обращаться к археологическим данным. Несмотря на свою «безгласность» они обладают рядом существенных преимуществ, не последнее из которых – массовость.

По меньшей мере, с начала эпохи бронзы (II тыс. до н.э.) степная часть Казахстана широко и прочно освоена оседлыми скотоводами, этническую принадлежность которых к миру индоевропейцев (часть с уточнением – индоиранцев) никто из специалистов не отрицает. В это время протоцивилизация Урало-Казахстанских степей входила в индоиранскую языковую общность. Европеоидное (с точки зрения антропологического типа) население этого периода оставило многочисленные следы своего пребывания в виде поселений и курганных могильников. Переход к кочевничеству в начале раннего железного века (8 – 7 вв. до н.э.) существенно не изменил картины. Более того, появляются первые письменные свидетельства, подтверждающие ираноязычность не только скифов Причерноморья, но и находящихся с ними тесной связи и, вполне вероятно, в родстве местных сакских племен.

Рубежом в истории этногенеза обширного мира народностей, раскинувшегося от Причерноморья до Минусинской котловины, Алтая и Памира стала эпоха Великого переселения народов (II–VI вв. н.э.). Эпохе Великого переселения был свойствен этнокультурный синтез, восприятие различных культурных импульсов. Начало этому процессу в Урало-Казахстанском регионе положили торкозычные

хунну (гунны). За ними последовали огуры, савиры, авары, печенеги, огузы и др. Большинство из кочевников направлялось в причерноморские степи и далее вплоть до Центральной и Западной Европы.

Проникновение носителей тюркских языков и монголоидного антропологического типа датируется никак не ранее первых веков нашей эры. С этого времени на протяжении многих веков происходят процессы ассимиляции, аккультурации, консолидации и интеграции. В X в. движение на Запад продолжили кочевавшие в Прииртышье и Северном Казахстане тюркоязычные племена кимако-кыпчакского объединения. Вплоть до монгольского нашествия в XIII в. кыпчаки (половцы) занимали господствующее положение в евразийской степи, получившей наименование Половецкой или Дешт-и-Кыпчак. Кыпчаки приняли активное участие в этногенезе многих тюркских народов, в том числе башкир, казахов, татар.

До конца не изучены последствия для формирования этнической картины населения Казахстана даже самого последнего из крупных событий средневековья – монгольского нашествия. Игнорируя хорошо известную практику переселения монголами целых народов, казахские историки уверенно проводят параллель между домонгольскими кыпчаками (половцами) и современным населением Казахстана. Не располагая возможностью детального освещения упомянутых процессов, отметим лишь, что даже современный казахский этнос невозможно назвать монолитным в культурном или антропологическом отношении. Достаточно поздно складывается одна из главных составляющих – этническое самосознание.

Подводя итог краткого обзора, нельзя не отметить, что поиски «славных» предков, исконно проживавших в сегодняшних границах, обречены. В жилах абсолютного большинства современных народов (и казахский народ прекрасное подтверждение) течет кровь самых разных предков. В этой связи приоритет в исследованиях может и должен отдаваться не доказательству большей древности конкретного этноса, а уяснению его генетической взаимосвязи с самыми различными народами. Вряд ли этот тезис станет популярным у политиков в ближайшие десятилетия, поскольку они в этом случае являются заложниками общественного сознания, просто не готового к восприятию идеи.

7.5. Информационные проблемы

7.5.1. Оперативно-стратегические аспекты информационного противоборства в интересах обеспечения региональной безопасности

Для современных условий становления российской государственности характерен широкий спектр методов и способов обеспечения национальной безопасности: силовые методы защиты национальных интересов интегрируются с экономическими, социально-политическими, информационными и другими методами. Таким системным подходом проникнуты выступления многих участников данной конференции.

Важно также подчеркнуть, что между уровнями безопасности – региональным, национальным, глобальным – существует самая тесная взаимосвязь. Все мы являемся свидетелями того, как внутренняя, локальная или *микрорегиональная* проблема косовского региона в одночасье переросла в проблему не только национальную (югославскую) и *макрорегиональную* (балканскую), но и общеевропейскую и даже мировую, глобальную.

Сложность решения задач обеспечения региональной, (национальной, глобальной) безопасности обусловлена рядом факторов. Это, прежде всего, существенная динамика геополитической картины мира. В условиях регионализации приоритетов во внешней политике США страна должна быть готова к участию в урегулировании кризисов, к разрешению межгосударственных конфликтов макро- и микрорегионального уровня, к проведению превентивной дипломатии. Для участия в поддержании мирового порядка и защиты национальных интересов она должна иметь убедительные ресурсные возможности, подкрепляющие ее положение в условиях геополитического соперничества.

Для обеспечения достойного места России на мировой арене, обеспечения независимости и территориальной целостности, повышения боевой мощи вооружённых сил необходимо:

- обеспечить развитие и совершенствование стратегических ядерных сил, способных выдержать первый ракетно-ядерный удар и нанести сокрушающий ответный удар противнику,

- поддерживать высокую боевую готовность вооружённых сил, их обученность и всестороннюю оснащённость для успешного ведения операций на ТВД,

- обеспечить надёжную защиту от ОМП, терроризма и от информационных операций вероятных противников,

- активизировать деятельность руководства страны и вооружённых сил по своевременному использованию в военном деле научно-технических достижений,

- осуществить существенную модернизацию вооружения и военной техники (ВВТ),

- разработать передовые концепции, военные доктрины и добиться их активной реализации в практическую деятельность государства и его вооружённых сил.

Заметную роль должна сыграть и выверенная пограничная политика государства, обеспечивающая безопасность страны в ее наиболее критичном пограничном пространстве, а также на остальной части территории страны и – в известной мере – на территории сопредельных государств.

Принятые нашим государством обязательства относительно применения ядерного оружия в теоретическом и практическом плане не сводятся только к ограничению его использования в военное время. Оно, наряду с приданием большей значимости политическим мерам укрепления безопасности государства, ограничением развертывания и сокращением стратегических сил и вооружений, обуславливает принятие надлежащих мер по поддержанию на должном уровне их боеготовности, проведение мероприятий по обеспечению обороноспособности государства другими, альтернативными, разумеется, безъядерными силами и средствами. Следовательно, необходим поиск новых путей обеспечения безопасности, сохранения сложившегося военно-стратегического равновесия на постепенно сужающемся, достаточном для сдерживания на минимальном уровне.

В такой ситуации существенно возрастает роль таких институтов государственности, как Федеральная пограничная служба Российской Федерации, действующая в тесном взаимодействии с Министерством обороны, ФСБ России, ГТК России, другими органами госу-

дарственной власти и управления как федерального, так и регионального уровня и органами местного самоуправления.

Важную роль в предотвращении войны, сохранении военно-стратегического равновесия и обеспечении его стабильности может сыграть разведывательно-информационная составляющая Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и органов, действующих в глубине основного территориального массива стран, в Мировом океане, в воздушно-космической сфере, в эфире и в информационном пространстве.

Решая проблемы национальной безопасности, следует иметь в виду, что политическое руководство США добивается сохранения военного превосходства для осуществления своего глобального лидерства. В документе Объединенного комитета начальников штабов США «Единая перспектива – 2010», в частности, подчеркивается, что вооруженные силы США смогут реализовать потенциал «новой революции в военном деле», если будет создано информационное превосходство.

О приоритетности противоборства в информационной сфере в достижении США статуса сверхдержавы свидетельствует введение председателем Объединенного комитета начальников штабов ВС США Г.Х. Шелтоном 9 октября 1998 г. «Единой доктрины информационных операций», представляющей собой концентрированное изложение взглядов военного руководства США на характер и организацию воздействия на информационные ресурсы противника и защиты собственных информационных ресурсов.

В предстоящий период вооруженные силы ведущих стран мира будут иметь принципиально новые, высокоэффективные информационные системы, разведывательно-ударные комплексы различной дальности действия, беспилотные средства, а также будут способны к полномасштабному распространению военных действий на информационную сферу и воздушно-космическое пространство. «Способность вооруженных сил США упреждать или предотвращать кризисы и конфликты в мирное время, а также побеждать в военное время решающим образом зависит от эффективности информационных операций на всех уровнях войны и по всему спектру вооруженных военных действий» – утверждает Г.Х. Шелтон.

В Военной доктрине Российской Федерации подчеркивается, что к основным задачам Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск по обеспечению военной безопасности относятся: своевременное вскрытие угрожающего развития военно-политической обстановки, подготовки вооруженного нападения на Российскую Федерацию и (или) ее союзников; поддержание состава, состояния, боевой и мобилизационной готовности и подготовки стратегических ядерных сил, сил и средств, обеспечивающих их функционирование и применение, а также систем управления на уровне, гарантирующем нанесение заданного ущерба агрессору в любых условиях; поддержание готовности к стратегическому развертыванию в рамках государственных мероприятий по переводу страны на условия военного времени; обеспечение технического прикрытия и восстановления коммуникаций; обеспечение информационной безопасности.

В ходе данной конференции и по ее итогам представляется целесообразным обратить внимание лиц, принимающих решения в системе обеспечения национальной безопасности, на некоторые актуальные вопросы формирования системы обеспечения региональной безопасности и выработать предложения по рациональным направлениям обеспечения региональной стабильности. Это возможно на основе системного анализа современных и перспективных угроз региональной безопасности, изучения эволюции оперативно-стратегического содержания противоборства в пограничном пространстве с учетом основных положений Концепции национальной безопасности Российской Федерации, Основ (Концепции) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 г., основ военной доктрины Российской Федерации.

Следует особо выделить тенденцию к постоянному повышению роли информационного противоборства в реализации политики обеспечения национальной безопасности и пограничной политики, в частности. Это обусловлено следующими факторами:

- повышением роли и значимости разведки, связи, РЭБ, оперативной маскировки, систем управления для достижения превосходства над противником в различных сферах, в том числе в информационной,

- существенным возрастанием возможностей по управлению войсками и оружием за счёт технических достижений в информационной сфере,
- повышением возможности по добыванию, обработке и передаче информации с высокой точностью и на большие расстояния,
- развитием информационно-телекоммуникационных систем,
- развитием сети аналитических и информационно-аналитических центров,
- повышением эффективности способов и средств воспрепятствования доступа противника к необходимым ему сведениям,
- повышением эффективности способов и средств управления потоками информации в интересах введения противника в заблуждение,
- развитием и совершенствованием информационного оружия,
- обострением противоборства между средствами маскировки и развеывательно-ударными системами.

Информационное противоборство существенно осложняет хорошо знакомую нам ситуацию военного противостояния в пограничном пространстве. Многие враждебные информационные воздействия объективно носят трансграничный характер, и их очень трудно проконтролировать, сдержать или отразить. Но альтернативы этому нет. Об этом свидетельствует стремление США к информационному превосходству на основе четырёх новых оперативных концепций: господствующего маневра; высокоточного сражения (боя); целенаправленного тылового обеспечения; всеобъемлющей защиты войск.

Информационное противоборство в пограничном пространстве будет нарастать в условиях все большей размытости границы, разделяющей сферы военного противоборства. Это обусловлено совершенствованием и глобализацией информационных технологий. В оперативно-стратегическом содержании такого противоборства следует отметить возможность проведения информационных самостоятельных и совместных (с другими войсками, силами и органами) действий и операций.

Повышается роль и ужесточаются требования к информационной защите, относительная значимость которой в сравнении с физической защитой постоянно возрастает.

Современная история развития межгосударственных отношений и их конкретной составляющей показывает, что в будущем геополитическом противостоянии преуспеют те, кто ведет многомерное, разноплановое, активное противоборство, в том числе информационное. И начинаться такие действия должны уже в мирное время в пограничном пространстве.

Пределы такого пространства уже не укладываются в упомянутую выше «пограничную периферию территории страны». Это пространство почти полностью совпадает со всем геополитическим пространством России, но пограничным оно становится оттого, что в нем сталкиваются интересы безопасности и развития различных стран. Такова ныне динамично меняющаяся линия границы, меняющая наши представления о том, что принадлежит к категории региональной безопасности, а что относится к категории национальной, общегосударственной.

7.5.2. Информационная безопасность в регионе: социально-гуманитарные проблемы

Современный этап развития общества характеризуется возрастающей ролью информации, инфраструктуры, субъектов, осуществляющих информационные процессы (поиск, создание, распространение и использование информации), а также системы регулирования возникающих при этом общественных отношений.

Одним из видов безопасности наряду с государственной, экономической, общественной, оборонной, экологической и другими видами безопасности является информационная безопасность. Под информационной безопасностью Российской Федерации понимается состояние защищенности ее национальных интересов в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства.

От обеспечения информационной безопасности зависит национальная безопасность. Причем по мере формирования информационного общества в России эта зависимость будет все более возрастать.

Особенно это актуально для приграничных территорий. С вступлением в информационное общество формируется единое мировое информационное пространство. Люди могут свободно общаться друг

с другом с помощью глобальных информационных сетей, а потому границы между государствами фактически стираются. И уже сегодня информационные реки плывут из России и в Россию всеми мыслимыми и немыслимыми потоками.

В 18 регионах России была предпринята попытка выяснить откуда СМИ черпают свою информацию. Оказалось, что большую часть информации журналисты получают законным путем – от властных структур. Однако при этом 20 % гонорарных фондов используются на подкуп тех, кто должен предоставить данные. Еще более мощные масштабы это явление принимает, когда речь идет о мониторинге российской и региональной информации иностранными информационными агентствами и изданиями. К сожалению, Россия не может сегодня защитить свою информацию. Весьма уязвимым объектом, требующим этой защиты, является государственная и коммерческая тайна. Как это ни парадоксально, государство, накопившее в годы железного занавеса столь богатый опыт тотальной закрытости, сегодня не может обеспечить защищенность своих национальных информационных ресурсов.

Информационные потоки, текущие в Россию и в ее отдельные регионы, также требуют серьезного внимания специалистов в области безопасности. Эти потоки следует квалифицировать как информационную экспансию, как стремление навязать России неблагоприятные условия существования в информационном пространстве, которые дают развитым западным странам односторонние экономические, политические и культурные преимущества.

В соответствии с Законом Российской Федерации «О безопасности» от 5 марта 1992 года (с изменениями и дополнениями, внесенными Законом Российской Федерации от 25 декабря 1992 года и Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 1993 года) проблемы информационной безопасности находятся в ведении Совета безопасности Российской Федерации. Существует Межведомственная комиссия по информационной безопасности Совета безопасности РФ и Управление информационной безопасности Совета безопасности РФ.

В 1997 году в аппарате Совета Безопасности РФ совместно со специалистами АН подготовлен и обсужден проект Доктрины информационной безопасности РФ. 9 сентября 2000 года Доктрина была

утверждена Президентом РФ В.В. Путиным. Это было большим событием в информационной сфере. В данном документе представлена совокупность взглядов, на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности РФ. В Доктрине выделены 4 составляющие национальных интересов РФ в информационной сфере:

1. Соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, обеспечение духовного обновления России, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала страны,
2. Информационное обеспечение государственной информационной политики,
3. Развитие отечественной индустрии информации и информатизации,
4. Защита информационных ресурсов от несанкционированного доступа, обеспечение безопасности информационных и телекоммуникационных систем.

Вызывает недоумение отсутствие в этом ряду защиты личности, общества и государства от воздействия недоброкачественной информации (недостоверной, ложной информации (мифов), дезинформации), льющейся потоками из различных источников информации и дезориентирующей людей, вызывающей при этом информационно-психологический дискомфорт.

Кроме того, современные информационные воздействия могут наносить непоправимый ущерб здоровью человека вплоть до летального исхода. Через экран можно так закодировать набор излучений света, звука, сигнала, что они начинают действовать напрямую через подсознание. В результате излучения выбивают биоритмы своей жертвы из колеи и приводят к роковому исходу. В России появились даже патентные материалы для опознания «неосознаваемых» личностью факторов, которые могут повредить состоянию и поведению людей.

Правда, в разделе «Виды угроз информационной безопасности РФ» в ряду угроз конституционным правам и свободам личности человека и гражданина в области духовной жизни и информационной деятельности названы угрозы индивидуальному, групповому и об-

щественному сознанию. Однако что это за угрозы – по тексту Доктрины непонятно.

На наш взгляд, недооценка разрушительной силы воздействий недоброкачественной информации, информационно-психологических и энергоинформационных воздействий на человека стала следствием игнорирования *социально-гуманитарных методов обеспечения информационной безопасности* РФ. К числу последних в Доктрине отнесены правовые, организационно-технические и экономические методы. И ни слова не сказано о таком мощном рычаге, как социально-гуманитарные методы и средства. Среди них можно особо выделить по меньшей мере следующие:

1. Морально-этические средства – складывающиеся в обществе нормы, которые не допускают вредоносных информационных воздействий, и несоблюдение которых ведет к потере авторитета, престижа человека или группы лиц,

2. Информационно-технологические средства – необходимый и достаточный уровень владения человеком различными видами информационных технологий: технологий создания и распространения информации, ее поиска, получения, аналитико-синтетической обработки, систематизации, ее критического осмысления, использования в практической деятельности, а также – технологий обеспечения своей информационной безопасности,

3. Управленческие средства – информационное управление людьми с ориентацией на формирование информационного менталитета, основными признаками которого являются развитые информационные потребности общества и добровольное, повсеместное и активное потребление информационных ресурсов общества.

Названные морально-этические нормы, способность человека эффективно оперировать информацией и высокий уровень информационного менталитета могут сложиться только в новом типе культуры, которая формируется сейчас, в культуре постиндустриального общества. Иными словами, необходима разработка системы методов и средств, направленных не только на защиту информации, но и на защиту человека от негативных воздействий информации.

В связи с отсутствием данных средств обеспечения информационной безопасности в новейшем программном документе по инфор-

мационной безопасности России решение данных задач, как и провозглашенных задач, ложится на плечи регионов.

1997 году в Челябинской области в структуре Управления по координации правоохранительных органов был создан «Совет по общественной и экономической безопасности Челябинской области», возглавляемый Губернатором. В его задачи входило:

- определение жизненно важных интересов личности, общества и государства на территории Челябинской области,
- определение основных угроз личности, обществу и государству на территории Челябинской области,
- совершенствование системы обеспечения безопасности в пределах полномочий Челябинской области как субъекта РФ путем разработки предложений по реформированию существующих либо созданию новых органов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства и т.д.

Сегодня этот Совет переименован в «Совет безопасности Челябинской области». И в настоящее время разработан проект нового положения об этом Совете. Однако проблемы информационной безопасности Челябинской области в нем даже не упоминаются.

Не уделяет внимания столь важным проблемам и законодательная власть Челябинской области. Поэтому впервые образованному в 2001 году Комитету по информационной политике Законодательного собрания Челябинской области следует обратить внимание на вопросы правового регулирования обеспечения информационной безопасности личности, общества и государства на территории Челябинской области.

В 1998 году Челябинская городская Дума приняла «Концепцию социально-культурной политики города Челябинска». В ней, в частности, отмечены недостаточное развитие городского коммуникативного пространства, повышение роли средств массовой информации, более четкая сегментация информационного пространства города, специализация средств массовой информации и их аудитории, а также указано, что «активизация международных и межрегиональных контактов, вхождение в мировые электронные и информационные системы постоянно предоставляют новые возможности для межкультурной коммуникации, остро ставят проблему культурного выбора и культурного самоопределения». Однако в процессе определения при-

оритетов культурного развития города игнорируются следующие факты, связанные с его информационным развитием:

- именно мировое информационное пространство является *культурной средой* современного цивилизованного человека, обеспечивающей относительную стандартизацию его мышления и деятельности,

- возможность и способность человека существовать в этом пространстве – это *нормы современной культуры* цивилизации, требующие усвоения в регионе в процессе социализации,

- современная *социокультурная ситуация* характеризуется выдвиганием знаний и информации на первые, ведущие роли в мировом эволюционном спектакле,

- *социокультурная деятельность* должна обуславливать в регионе сохранение накопленных информационных ресурсов, формирование и развитие регионального информационного пространства, а также изменение социально-культурной ситуации в регионе путем внедрения в общественное региональное сознание высокой социальной роли и социального статуса информации и информационных ценностей,

- региональная культурная политика, если она преследует цели развития региона, не может их достигнуть, не определив *нового, грядущего типа культуры*, культуры третьего тысячелетия, не охарактеризовав его основных отличительных качеств, а также искусственно внедряемых новых культурных норм и ценностей.

Очевидна острая необходимость в разработке единой региональной информационно-культурной политики, включающей задачи и культурного, и информационного развития региона в их тесной взаимосвязи, формирования единого регионального информационно-культурного пространства.

В ней должны быть выделены приоритетные направления информационного развития региона: развитие средств и систем связи в регионе (особенно телекоммуникационных); информатизация региональных органов управления (администрации, правительства, законодательного собрания, судебных органов); финансовая и правовая поддержка институтов, учреждений, организаций и коммерческих

структур, осуществляющих исследования, научно-технологические разработки; внедрение инновационных информационных продуктов, создание и эксплуатация в регионе конкурентоспособных аппаратных и программных средств, региональных информационных сетей; формирование и поддержка системы подготовки информационных специалистов высшей квалификации и информационной подготовки специалистов других отраслей деятельности; создание информационно-поисковых систем, способных удовлетворять многообразный спектр информационных потребностей личности как профессионального, так и индивидуально-бытового характера; внедрение в общественное сознание высокой социальной роли информации и информатизации в человеческой деятельности и региональных производственных процессах и др. Особое место в названном документе должны занимать проблемы информационной безопасности.

Таким образом, региональным управлениям пограничной службы и региональным Советам безопасности следует усилить внимание к проблемам обеспечения информационной безопасности на приграничных территориях по следующим направлениям:

- соблюдение конституционных прав и свобод человека и гражданина в области получения информации и пользования ею, обеспечение духовного обновления регионов, сохранение и укрепление нравственных ценностей общества, традиций патриотизма и гуманизма, культурного и научного потенциала регионов,
- защита информации и информационных ресурсов от несанкционированного доступа,
- защита личности, общества и государства на территории региона от воздействий недоброкачественной информации (ложной информации, дезинформации, неполной информации), а также от информационно-психологических и энергоинформационных воздействий.

Для этих целей рекомендуется:

- создать в структуре Советов безопасности подразделения информационной безопасности, которые будут заниматься вопросами обеспечения информационной безопасности на территории регионов,
- создать Межведомственные комиссии по информационной безопасности при Советах безопасности, в которые бы вошли пред-

ставители не только силовых ведомств, но и властных структур регионов, ориентированных на социальную сферу (образование, науку, культуру), а также общественных организаций, способных решать проблемы повышения защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства на территориях,

- разработать, утвердить и принять меры к реализации комплексной региональной информационно-культурной политики, в которой особое место должны занимать проблемы информационной безопасности,

- для обеспечения информационной безопасности на приграничных территориях использовать не упомянутые в «Доктрине информационной безопасности Российской Федерации» социально-гуманитарные методы: морально-этические методы, метод формирования информационного менталитета личности и общества на всех образовательных ступенях, информационно-технологический метод и т.д.,

- особое внимание в регионах обратить на подготовку кадров для создания служб информационной безопасности в федеральных и региональных органах власти: регионоведов различных направлений (особенно специалистов по странам СНГ, чего требуют геополитические интересы России), а также специалистов по организации и технологиям защиты информации, специалистов по комплексному обеспечению информационной безопасности в целом.

Российская цивилизация с традиционно сильной государственной властью столкнулась в последние годы со слабостью последней. Если добавить к этому внутренний системный российский кризис (техничко-организационные моменты отставания, угроза культурной стагнации), то можно смело утверждать, что существует серьезная угроза безопасности России. Мы не можем рассматривать геополитическое пространство России, исходя только из ее внешних интересов и стремления повысить свою роль в обеспечении евразийской стабильности. Прежде чем объединяться, надо сначала размежеваться. Без дифференциации невозможны процессы интеграции. В этом, на наш взгляд, простейшем методологическом тезисе заключается суть протекающих процессов делимитации границ России. Россия и вместе с ней Челябинская область смогут стать цивилизационным мостом между Европой и Азией только в том случае, если они смогут успешно

решить внутренние проблемы, восстановить и укрепить свою национальную и культурную самоидентичность.

Именно поэтому процесс делимитации границ России должен рассматриваться не как способ изоляции России от других государств, а как первый шаг на пути к расширению ее влияния в Евразии. И далеко не последнее место в этом процессе должно занимать *органическое единство* информационно-культурных границ и информационно-культурного партнерства. Ибо партнерство становится выгодным только тому партнеру, который ясно осознает свое «Я», может защитить его, а также владеет технологиями информационного управления для достижения своих целей.

7.5.3. Опыт дистанционного обучения по курсу Стэнфордского университета «Международная безопасность в изменяющемся мире»

Осенью – зимой 2000 – 2001 учебного года в Южно-Уральском государственном университете читался один из курсов дистанционного обучения Стэнфордского университета. Данная инициатива проходила под эгидой Института Международных Исследований, являющегося подразделением этого престижного учебного заведения США, и носила экспериментальный характер. Название курса не оставляет сомнений в его актуальности. Особенно в свете тех изменений в российско-американских отношениях, которые наметились в последнее время, а также ввиду того, что наши американские партнёры намерены продолжать эксперимент.

Курс состоял из 28 видеолекций, разбитых на 5 разделов: введение, оружие массового поражения, внутренние войны и международные ответы на них, соперничество великих держав, будущее международной безопасности.

В течение семестра студенты не только слушали лекции и проводили их обсуждение, но и должны были каждую неделю сдавать небольшую письменную работу (на двух страницах) и участвовать в часовом чате с инструкторами Стэнфорда. В середине семестра проводился промежуточный экзамен. И завершали курс видеоконференция и финальный экзамен.

Прежде всего, необходимо указать на то, что понимают под международной безопасностью наши американские коллеги. Как счита-

ет К.Блэкер (заместитель директора Института Международных Исследований), она означает «как условие, которое по характеру описательное, так и стремление, которое по характеру предписывающее». Как условие – это «отсутствие войны в глобальном или всемирном масштабе». А как стремление – это «установление или поддержание такой международной политической системы, которая является сравнительно стабильной, мирной и способна лучше, чем большинство систем в другие времена, приспособлять крупномасштабные политические, экономические и социальные изменения, не прибегая к безудержному системному насилию»²⁶⁴.

При этом автор отличает международную безопасность от безопасности национальной (единицей анализа выступает государство) и безопасности региональной (единицей анализа выступает конкретная часть мира или конкретная региональная подсистема). Предлагается описание международной системы на различных этапах развития в XX веке и стратегий, применявшихся государствами для того, чтобы избежать войны и сохранить мир. Так, международная система перед Первой мировой войной была по структуре многополярной, а безопасность обеспечивалась стратегией балансирующего поведения. Характер системы не изменился до Второй мировой войны, но для сохранения мира использовалась стратегия коллективных действий и балансирующего поведения. Международная система времён Холодной войны являлась биполярной по природе, а стратегия обеспечения мира стала стратегией сдерживания. Наконец, после окончания Холодной войны система, по мнению политологов из Стэнфорда, стала однополярной, а для сохранения мира применяется стратегия «гегемонической стабильности».

Правда, как считает К.Блэкер, возникающая на рубеже тысячелетия международная система сочетает элементы однополярности и многополярности и представлена четырьмя отличительными слоями государств. На её вершине царит стабильность. Здесь находятся США, которые доминируют, но не контролируют систему всецело. Второй уровень представлен «великими державами». Здесь стабильный статус только у Европейского Союза и Японии. Что касается

²⁶⁴ Coit D. Blacker, «The Past and Future of International Security», <http://sdli.stanford.edu/introd.html>.

России и Китая, то из-за своей чрезвычайной слабости их пребывание в ряду «великих» стоит под вопросом, полагает автор. На третьем уровне расположились «региональные державы»: Индия, Индонезия, Бразилия, Нигерия, Иран, Турция, Египет. Здесь больше непредсказуемости и изменчивости. И здесь, считает К.Блэкер, находится источник системной нестабильности. Проблемы на четвёртом уровне (все остальные государства) не менее острые, чем на третьем, но менее вероятно, что они дестабилизируют систему, потому что странам, включённым автором в названный слой, не достаёт возможностей и ресурсов²⁶⁵.

Среди критериев, позволяющих распределить государства по данным уровням, называются: численность населения, ВНП, ВВП на душу населения, военные расходы, их доля в ВВП, численность вооружённых сил. Об этом можно дискутировать, и сами американские коллеги говорят о различных подходах к выделению количественных и качественных показателей²⁶⁶. Но то, что российским студентам будет интересно и полезно узнать, как за рубежом оценивают статус различных стран (и в первую очередь России) в мире, не вызывает никаких сомнений.

Нарисованная американскими политологами система сочетает элементы стабильности и нестабильности. Что же представляет угрозу международной безопасности в эпоху после окончания Холодной войны? По их мнению, это:

1. Распространение ядерного оружия, военных технологий,
2. Комбинация доступности военных технологий и большей склонности к групповому насилию малого и среднего масштаба и терроризму,
3. Возросшее количество региональных конфликтов и внутренних войн.

Далее в курсе рассматривается каждая из названных угроз. В частности раскрывается история «вертикального распространения» (vertical proliferation) и выделяются её этапы. На первом из них (1946 –

²⁶⁵ Coit D. Blacker, «Developing Countries as Emerging Great Powers or the Great, Would-be Great, and Not-so Great Powers», <http://sdli.stanford.edu/developingcountriesasemerginggreatpowers.htm>

²⁶⁶ William C. Wohlforth, «The Stability of a Unipolar World», *International Security*, Vol. 24, No. 1 (Summer 1999), pp. 5 – 41

1955 гг.) прилагались усилия по ликвидации ядерного оружия. Запущенная по инициативе американцев доктрина «Всеобщего и полного разоружения» не принесла успеха. На втором этапе (1957 – 1979 гг.) целью стали ограничение и контроль ядерных вооружений. Тогда были подписаны важные соглашения:

- Договор о запрещении ядерных испытаний в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (1963 г.),
- Договор об ограничении систем противоракетной обороны (1972 г.),
- Договор об ограничении стратегических вооружений (1979 г.).

Третий этап (1983 г. – настоящее время) отмечен усилиями по реальному сокращению вооружений. Вехами здесь стали Договор о ликвидации ядерных сил среднего радиуса действия (1987 г.), Договор о сокращении наступательных вооружений-1 (1991 г.) и Договор о сокращении наступательных вооружений-2 (1993 г.).

Основной проблемой, которая, по мнению американских политологов, препятствовала дальнейшему прогрессу в деле сокращения, являлся отказ Государственной Думы Российской Федерации ратифицировать Договор СНВ-2. Эта проблема частично была снята уже в апреле 2000 года, но учебный курс не был обновлён к моменту его запуска в университетах России. И будет интересно узнать точку зрения наших заокеанских коллег на изменившуюся в этой связи ситуацию, особенно принимая во внимание тот факт, что, ратифицируя указанный договор, Дума оговорила возможность выхода из него в случае нарушения США Договора по ПРО. В любом случае российским студентам целесообразно знать официальную российскую позицию по данному вопросу.²⁶⁷

Что касается «горизонтального распространения» (horizontal proliferation), то авторы курса называют в особенности Договор о нераспространении ядерного оружия (1968 г.) и Договор о всеобъемлющем запрете ядерных испытаний (1996 г.) в качестве краеугольных камней системы международной безопасности на рубеже тысячелетий. В связи с чем поднимается целый ряд проблем, которые, по мне-

²⁶⁷ Решена судьба Договоров СНВ-2 и ПРО (1972)//
<http://www.utro.ru/articles/politics/2000/04/14/200004140336111154.shtml>

нию политологов из Стэнфорда, могут дестабилизировать ситуацию. Речь идёт, прежде всего, о том, что не все страны подписали названные документы, а такие, как Индия, Пакистан, Израиль дополнили собой список ядерных держав (пусть и в неофициальном порядке). Далее отмечается, что распад СССР и последовавший за этим политический хаос и экономический коллапс в России и на территориях бывших союзных республик обострили угрозу расползания ядерных технологий и материалов. Для того чтобы показать, как решалась эта проблема в 1990-х годах, и какую роль сыграли в этом деле Соединённые Штаты Америки, специально изучается так называемая «Кооперативная программа по сокращению угрозы»²⁶⁸.

Среди проблем, угрожающих, по мнению американских политологов, международной безопасности в настоящее время, естественно называлась и проблема так называемых «стран-изгоев» (по терминологии Государственного Департамента США). Как известно, к данной группе стран причисляются Иран, Ирак, Ливия, Куба, Северная Корея. Терминология спорная с академической точки зрения, причём не только у нас, но и в самих США²⁶⁹. (И на это имеет смысл обратить внимание студентов, если мы хотим, чтобы они были знакомы не только с пропагандистскими штампами, но и старались формировать собственную точку зрения на прочной научной основе.) Небесспорными являются и утверждения американской стороны о том, что Россия осуществляет поставки *наступательных* вооружений и технологий в некоторые из упомянутых выше стран, в частности в Иран, и что это представляет угрозу системе международной безопасности. Безусловно, в данном случае имеет место столкновение национальных интересов России и Америки. Но вряд ли правомерно возводить в международный ранг понятие национальной безопасности США. В любом случае представляется, что здание международной безопасности в новую эпоху (после окончания Холодной войны) будет прочнее,

²⁶⁸ <http://www.dtra.mil/ctr.html>; Mathew Bunn, Oleg Bukharin, Jill Cetina, Kenneth Luongo, and Frank Von Hippel, «Retooling Russia's Nuclear Cities», The Bulletin of the Atomic Scientists, September/October 1998, pp.44-50; «Safe and Secure Dismantlement of Nuclear Weapons in the New Independent States», U.S. Department of State Fact Sheet, March 20, 1996.

²⁶⁹ Robert S. Litvak, «A Look at ... Rogue States. A Handy Label, but a Lousy Policy», <http://washingtonpost.com/wp-srv/WPlate/2000-02/20/0761-022000-idx.html>; Meghan L. O'Sullivan, «Sanctioning 'Rogue' States: A Strategy in Decline?», <http://www.brook.edu/views/articles/osullivan/2000summer HIR.htm>;

если при его возведении будут учитываться интересы всех, по крайней мере, главных участников строительства. К сожалению, приходится констатировать, что в Интернете нет достаточно серьёзных и аргументированных статей на эту тему, принадлежащих перу российских авторов. Между тем, в своём стремлении выйти из Договора по ПРО американская сторона указывает именно на угрозу Соединённым Штатам, которая-де исходит со стороны «стран-изгоев».

Дебаты вокруг Национальной ПРО и необходимости поправок к Договору по ПРО – ещё одна важная тема курса. В поддержку американской позиции выставлена пространная работа Д. Уилкенинга (свыше сотни страниц). Ей противопоставлена публицистическая (не более) статья Н. Михайлова (9 страниц текста)²⁷⁰. И невольно возникает ощущение, что одна из целей составителей курса состояла в том, чтобы, достаточно подробно рассказав о самой Национальной ПРО и причинах, побуждающих американскую администрацию к её развёртыванию, постараться убедить мыслящую, но неподготовленную в профессиональном отношении аудиторию в неизбежности отказа от названного договора или его серьёзного изменения. Как бы то ни было, проблема развёртывания системы противоракетной обороны вызвала жаркие дебаты. Они показали, что в аргументации студентов превалировала пусть и патриотическая, но скорее пропагандистская риторика. Это не удивительно: российские официальные лица и специалисты не спешат (или не могут) выставить в данной публичной дискуссии столь же откровенные и детальные, что и американцев, рассуждения о состоянии отечественной системы обороны и угрозах, с которыми она столкнётся в результате возможного выхода США из договора 1972 года.

Значительная часть курса (7 лекций) отведена внутренним войнам и конфликтам. Отмечается, что за последние 50 лет войны гражданские стали гораздо многочисленнее войн между государствами²⁷¹. Среди факторов, которые, по мнению директора Института Международных Исследований Дэвида Холлоуэя, объясняют этот феномен,

²⁷⁰ Dean Wilkening, «How Much Ballistic Missile Defense is Enough? How Much is Too Much?» (draft of forthcoming Adelphi Paper, International Institute for Strategic Studies); Н. Михайлов. К вопросу о Договоре по ПРО 1972 г // Красная Звезда. – 1999. – 30 декабря. – С. 1 – 2

²⁷¹ David Holloway, «Causes and Consequences of Internal Wars», <http://sdli.stanford.edu/civwars.htm>.

фигурируют межэтнические противоречия, национализм, глобализация, рост числа независимых государств после Второй Мировой войны и окончания Холодной войны и особенности постколониальных и посткоммунистических государств.

Международные конфликты и внутренние войны рассматриваются на примере трёх очагов нестабильности: конфликта в Кашмире, конфликта на Балканах (в бывшей Югославии), конфликта в Чечне.

При этом ставится проблема соотношения принципа государственного суверенитета и права наций на самоопределение: что приоритетнее на рубеже нового тысячелетия? Сами составители не спешат ставить точку в данном вопросе, приглашая студентов к дискуссии. Таким образом, здесь трезвый научный подход скорее превалирует над идеологическими и прагматическими установками. Однако последние заметно берут верх, когда речь заходит о возможности осуществления так называемых «гуманитарных интервенций». И не случайно наиболее острые дискуссии между российскими студентами и преподавателями Стэнфорда возникали именно по вопросам вмешательства США и других стран НАТО на Балканах (операция «Deliberate Force» в Боснии и Герцеговине в 1995 году и война в Косово в 1999 году), а также по вопросу чеченских войн (1994-1996 годов и последней, начавшейся в 1999 году).

Следует, правда, отметить, что по косовскому конфликту сами составители курса сталкивают точки зрения Хавьера Соланы, тогдашнего генерального секретаря НАТО, и Майкла Мандельбаума, критикующего действия администрации президента Уильяма Клинтона с позиций республиканцев²⁷². В то же время целесообразно дополнить критику законности действий НАТО на Балканах с точки зрения международного права и другими публикациями²⁷³.

В отношении Чечни составители курса предлагают более или менее взвешенную точку зрения Гейл Лapidус на предысторию конфликта и военную кампанию 1994 – 1996 годов²⁷⁴. Вместе с тем при

²⁷² Javier Solana, «NATO's Success in Kosovo», *Foreign Affairs*, November/December 1999, pp. 114-120; Michael Mandelbaum, «A Perfect Failure: NATO's War Against Yugoslavia», *Foreign Affairs*, September/October 1999, pp. 3 – 8

²⁷³ Интересные размышления на данную тему можно, например, найти в: Yash Aggarwal, «On the Legality and Implications of NATO's Intervention in Kosovo», <http://www.icltd.org/aggarwal.htm>.

²⁷⁴ Gail W.Lapidus, «Contested Sovereignty: The Tragedy of Chechnya», *International Security*,

освещении (в лекции) уже современного этапа конфликта в данном субъекте Российской Федерации автор, на наш взгляд, допускает склонность к поспешным суждениям и идеологическим клише, не всегда подкрепляет свои тезисы убедительными доказательствами. Речь, в частности, идёт об обвинении российских властей в «попытке установить политический контроль над территорией путём изгнания или истребления значительной части её населения»²⁷⁵. Или же об утверждениях, что с чеченской стороны борьба «не направлена против русских мирных жителей», тогда как российская армия «совершила ряд преступлений против гражданского населения, на которые международная общественность отреагировала слабо»²⁷⁶.

В целом нельзя не согласиться с основной посылкой наших американских коллег о том, что внутренние конфликты и гражданские войны могут оказывать дестабилизирующее воздействие на систему международной безопасности. И поэтому, рассуждая абстрактно, стремление мирового сообщества не допустить развитие событий по худшему сценарию оправдано. Но насколько эффективны предлагаемые стратегии предотвращения подобных конфликтов? Целесообразно ли рушить устоявшиеся со времён Вестфальского мира (1648 г.) нормы международного права? Не породит ли это своеобразный эффект домино (связь между интервенцией НАТО в Косово и новой военной кампанией в Чечне отмечают сами американцы)? Некоторые из этих вопросов поднимаются в курсе Стэнфордского университета²⁷⁷. Некоторые стоит ставить перед студентами в ходе обсуждений лекций. Например, вопрос о том, избирательны или универсальны критерии, которые используются ведущими державами мира при определении оснований для «гуманитарных интервенций»? Что первично: права национального меньшинства (права человека) или территориальная целостность государства, национальные интересы? И в чём они конкретно состоят? Всё это, на наш взгляд, поможет студентам

Vol.23 No.1 1998, pp. 5 – 49

²⁷⁵ Gail W. Lapidus, «Case Study: Chechnya», <http://sdli.stanford.edu/chech.html>

²⁷⁶ Ibid

²⁷⁷ См. например: Stephen Stedman, «Preventing Civil Wars», <http://sdli.stanford.edu/prevcivw.html>; Bruce Jentleson, «Preventive Diplomacy and Ethnic Conflict: Possible, Difficult, Necessary», in David Lake and Donald Rothchild, *The International Spread of Ethnic Conflict* (Princeton U. Press, 1998)

выработать несколько более сбалансированные оценки и суждения по данной проблеме международной безопасности.

Говоря о курсе в целом, мы не можем не отметить, тем не менее, достаточно высокий теоретический уровень лекций и материалов, предлагаемых для чтения. А также удачное сочетание теории с анализом конкретных политических процессов на международной арене, современниками которых все мы являемся. Хотя, разумеется, речь идёт об американской политической науке, об американской теории. В этой связи заслуживает положительной оценки стремление составителей курса предложить студентам различные подходы к разрешению тех или иных проблем, которые отстаивают зарубежные политологи. Так, например, в курсе сталкиваются «Организационная теория» и «Рациональная теория» по вопросу о стратегии сдерживания (Скотт Сейган против Кеннета Уолтца)²⁷⁸. Дэвид Гомперт и Вольфганг Пановски в тандеме с Джорджем Банном – по вопросу о возможности использования ядерного оружия в ответ на нападение с использованием химического или биологического оружия²⁷⁹. Мэри Кальдор и Алексей Богатуров – по проблеме глобализации и её последствий для международных отношений²⁸⁰. Таким образом, студенты получают возможность посмотреть на мир глазами разных исследователей, представлять его как сложное, многомерное явление, что, безусловно, положительно.

Подводя черту под всем сказанным выше, следует ещё раз указать на то, что курс знакомит студентов с основными вопросами международной безопасности на современном этапе развития. Это нельзя не приветствовать, принимая во внимание слабую осведомлённость нынешней молодёжи в вопросах внутренней политики, не говоря уже о политике внешней. Вместе с тем, обозначая важные аспекты международной безопасности, составители курса, как нам представляется, исходят из интересов США, американской национальной безопасно-

²⁷⁸ Scott D. Sagan, «The Perils of Proliferation: Organization Theory, Deterrence Theory, and Spread of Nuclear Weapons», *International Security*, Spring 1994, pp. 66 – 107

²⁷⁹ David C. Gompert, «Rethinking the Role of Nuclear Weapons», *Strategic Forum*, No 141, May 1998; George Bunn and Wolfgang K.H. Panofsky, «The Doctrine of the Nuclear-Weapons States and the Future of Non-Proliferation», *Arms Control Today*, July/August 1994, pp. 3 – 9

²⁸⁰ Mary Kaldor, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, chap. 4, (Stanford University Press, 1999); А. Богатуров. Синдром поглощения в международной политике// Московский Центр Карнеги. Pro et Contra. – Т. 4. Осень. – 1999

сти. И это естественно. С одной стороны, здесь сказывается известный америкоцентризм. С другой, – то обстоятельство, что изначально курс адресовался американской аудитории. Запуская его пилотный вариант в Челябинске и Ярославле осенью 2000 года, сами авторы попытались в определённой мере сбалансировать содержание, введя в списки обязательной литературы статьи российских исследователей. Но не всегда контр доводы равнозначны вызовам. И данное обстоятельство необходимо учитывать инструкторам с российской стороны.

Как бы там ни было, на практике курс стимулирует дискуссию, которая знакомит студентов с российской точкой зрения (как официальной, так и неофициальной), заставляет строить собственную позицию и отстаивать её. Причём делать это не с точки зрения идеологии, но науки. И в то же время курс позволяет студентам узнать мнения зарубежных политологов о России, её внешней политике и месте, которое она занимает в системе международных отношений на рубеже нового тысячелетия. Это способствует формированию трезвого взгляда на современное положение Российского государства и его возможности, а также учит жить в многообразном мире в условиях информационной революции – зная и уважая точку зрения других и одновременно отстаивая национальные интересы своей страны.

Стэнфордский университет занимается дистанционным обучением уже не первый год. Что он предпринимает впервые, так это попытку распространить подобную практику (с использованием возможностей персонального компьютера и Интернета) на другие страны, и в частности на Россию (эксперимент проводился на базе университетов в Челябинске и Ярославле).

Можно не сомневаться, что международные контакты по проблемам государственной и общественной безопасности, пусть даже в дистанционной форме, послужат укреплению сотрудничества и доверия между сторонами, развитию науки и образования в Соединённых Штатах Америки и Российской Федерации.

8. Социально-психологические проблемы безопасности и пограничной политики

8.1. Имперское сознание и изменяющиеся границы России

Аще не Господь созиждет дом, всеу трудяшася зиждущий:
аще не Господь сохранит град, всеу бде стрегий.

Пс. 126; 1.

При декларированной либерализации общества, стихийные процессы коей мы можем наблюдать и в настоящее время, всякое императивное начало, гласно или исподволь, объявляется «отрыжкой» диктатуры. Преодолеть этнопсихологические имперские установки россиян, в целом, и русских, в частности, – вот глобальная задача современности. Открыта «священная травля», при которой, всякий носитель великодержавного сознания может считаться приверженцем дикой и архаичной системы ценностей. Свободы индивидуума легитимируют неформальные группы, субкультурные явления, околорелигиозную экзотику и многое другое, но табуируют даже попытку к пробуждению имперостроительного импульса. Само понятие должно вызывать мрачные и маниакальные ассоциации. Империя, у апологетов либерализма, монструозна; её дух – агрессивен и туп, её подданные – косны, безсловесны, рабски покорны; она – inferнальное царство, стремящееся раздавить добрых и весёлых республиканцев, отнять их права и вольности. Империя и имперцы – зловещие экспансионисты, их движение к господству беспредельно, они сжигают на этом жертвеннике и себя и других. Иное дело милые и миролюбивые республиканцы: ну, побомбят кого-то для остротки, так всё ради торжества демократии. Очевидно, что и имперское сознание как форма мышления подлежит коррекции, хотя и паллиативно. В идеале – полное устранение принципов такого сознания и подмена их штампами норм («мирового сообщества»). При этом все этнические (национальные), культурные, религиозные, этические и прочие особенности общностей, населявших бывшие имперские территории, совершенно игнорируются. В вопросах государственного образования доминирует принцип постимперской легитимности, а в вопросах формирования нового мышления такие шатания, что холодеет спина даже у самых матёрых либералов. Попробуем, однако, разобраться в данной про-

блеме, такой насущной в изменяющейся России, когда концепции национальной безопасности и пограничной политики. Становление нового вовсе не означает полную отмену старого, зачастую оно трансформируется и приобретает иные границы. Имперское сознание может оказаться не инерцией, не волной, стремящейся к загуханию, а той константой российского менталитета уничтожив которую, можно уничтожить и народ. И процесс создания нового мышления не может осуществиться без учёта этих факторов, и «пограничное сознание» населения, вдруг оказавшегося на рубеже государства, должно учитывать все традиционные компоненты исторического развития России. Противное ведёт к оскудению духа. А духовная жизнь не терпит стерильности и вакуума; пустота мгновенно заполнится и нет гарантий, что это скажется в позитивную сторону, скорее, наоборот. Этим нельзя пренебречь. Это заслуживает внимания.

Постимперство.

В настоящее время и в настоящей ситуации говорить о сложностях и переменах тривиально. Тривиальным может показаться и вопрос – что такое Россия сегодня? – особенно, что он не только не поддаётся решению, но и не поставлен всерьёз. Стремительный переворот всего политического, геополитического, идеологического и социального уклада, происшедший в бывшем СССР, полностью опрокинул все существовавшие правовые и политические критерии и нормы. Распад советского государства создал на бывших советских территориях поле совершенной неопределённости, где нет ни ясных ориентиров, ни конкретных перспектив. Геополитические структуры, образовавшиеся после деструкции СССР предельно неустойчивы, переходящи, вариативны. Это касается не только «осколков Империи», но в первую очередь, самой России. Какая уготована ей роль? Великой державы? Межэтнической федерации? Жандарма Евразии? Проходной пешки в мондиалистских планах? Лаборатории сепаратистских экспериментов? Всё зависит от конкретной политической обстановки. Россия выступает во всех ипостасях. Её статус-величина переменная, отсюда и невозможность формулировки стратегической доктрины Российской Федерации. РФ не имеет государственной истории (фактор, конечно, временный, но всё же!), её границы смутны, её политический режим непрочен, её этническая карта пестра и разнородна, а экономическая структура деформирована. То же

экономическая структура деформирована. То же можно приложить и к странам СНГ, вчерашним территориям Российской Империи и СССР, а сегодняшним, де юре, независимым образованиям. Фактор центроостремительной силы, удаляющий их от России-Москвы, а также всё возрастающий национализм, почти всегда ориентированный антирусски, делают ирреальным единство стратегических интересов и превращают Союз Независимых Государств в фикцию. Единственной удерживающей силой остаётся принцип «постимперской легитимности» смысл которого сводится к тому, что, несмотря на отсутствие Империи как целого её составляющие получают полноценный правовой статус. Такие постимперские образования, как учит нас история, никогда (или почти никогда) не становились, однако, полноценными государствами. Они могут стать доминионами новой метрополии или продолжать зависеть от старой. На первый взгляд может сложиться впечатление, что эта зависимость выгодна для сохранения влияния России в «ближнем зарубежье» и упрощает отношения с соседями. Однако практика показывает спорность такого тезиса. «Постимперская легитимность» ставит Россию (РФ) в один ряд с другими «малыми» странами, обесценивает национально-культурные, религиозные, этнические интересы русского народа, подвергает опасности подпадения под влияние более могущественных держав. Русский народ – общность, сложившаяся как носитель особой цивилизации, имеющей черты самобытного и полноценного исторического явления. Русский народ – это цивилизационная постоянная, послужившая осью создания не одного, а многих государств от Киевской Руси до Советского блока. Русские философы и историки-евразийцы видели в русских мессианские черты, ибо в эпохи смут, переходных периодов и политических катаклизмов русский народ был той творческой силой, которая создавала новые политические конструкции и новые геополитические формы.

Причём, это была величайшая работа духа, того императива, который нельзя уложить в жёсткие рамки социально-политических идеологем. Русский универсализм, фундамент русской цивилизации, радикально отличается от модели Запада и от той постхристианской цивилизации, которая там развилась. Запад (как целое, а не просто одна из составляющих его стран) с его нищетой духа и упадком хри-

стианской ментальности не может выступать примером для России и не поможет сохранению русской цивилизационной идентичности. Напротив, как антитеза планетарной миссии русского народа субъекты западной цивилизации, скрываясь за лубочным фасадом «международного права», стремятся превратить автономизировавшиеся имперские окраины в плацдарм экспансионистов. Да, бесконечные исторические примеры позволяют убедиться наглядно в том, что периферия, претендующая на особенности национального самосознания, чревата сепаратизмом (Александрийский Египет, Армения, Малая Азия против Константинополя во времена Вселенских Соборов), поэтому актуальны проблемы постимперства в зонах этнических и конфессиональных контактов. Хотя русский народ никогда не ставил своей целью создание расово однородного государства – «государства-нации», и именно по этому планомерно шел в истории к созданию Империи, границы которой охватывали конгломерат народов, религий, культур, территорий. Империя была неким «общим знаменателем» позволившим русским интегрировать самые различные культурные реальности, чья историческая специфика была родственна русскому универсализму. Религиозная самость, социально-бытовой уклад, традиции и привычки этносов при интеграции не ущемлялись (во всяком случае до «европейских образцов» Нового времени) и понятия «народ» базировались на новозаветном принципе: «Нет уже Иудея, ни язычника; нет раба, ни свободного»²⁸¹. Причем, это вовсе не приводило к космополитизму и соблюдало, а не нарушало национальные особенные интересы, не принося их в жертву социальной идее как это можно увидеть сейчас, в эпоху торжества либералистских устремлений. Имперская объединительная потенция Русского государства вкладывала в расширение границ и интеграцию народов не утилитарную погоню за колониями или банальную борьбу за «Либенсраум», а освоение гигантских территорий евразийского континента. Хэлфорд Макиндер правомерно считал Россию наследницей геополитической миссии Империй Рима, Византии и Чингизхана, и мысль о непобедимых армах «Хертленда» угнетает сознание ост-

²⁸¹ Гал. 3;28

ровного мыслителя-атлантиста²⁸². Не кровь, не раса, не административный контроль, а предельная комплиментарность, душевная открытость, переосмысление иных этнических культурных и религиозных аспектов позволила осуществиться грандиозному строительству Русского государства – Империи. В своем имперском импульсе Россия (Москва-Третий Рим) имеет глубокий теологический и эсхатологический смысл, духовный корень, нетварную основу зжидения Града Божия как выражения Абсолютной Идеи. Отказ от имперостроительной функции означает финал существования русского народа как исторической реальности. Это есть национальное самоубийство. Именно так звучит этот вопрос сегодня. Вопрос целостности и стабильности систем, которые по бездарности управления и безумству слепого копирования норм либеральных обществ съехали со станин и грозят опрокинуть корабль в пучину штормового моря. Это и антинациональная и антиисторическая попытка снивеллировать федеративную Россию до роли региональной державы, тем самым устранив препятствие для политической и культуртрегерской экспансии Запада вглубь Евразии. Это и имбецильный искусственный «малый русский национализм» с его слоганом: «Россия – для русских!», следование за которым означает бесконечную цепь внутренних конфликтов, войн и межэтнической гверильи, а значит энтропию и распад с ужатием до двух-трёх уездов Владимирской губернии, где отведут резервацию последним «чистым» славяно-россам... Да, и как вообразить себе Россию без татар, башкир, чувашей, удмуртов, хантов, нивхов, коряков, якутов, бурятов, без тех, кто всегда ощущал себя в единстве политическом и территориальном! Соборному сознанию русского народа и российскому менталитету любой сектантский «малый национализм» кажется отравой и это подтверждает сохранение глобальности, имперскости мышления в теперешние времена. Отсюда исходят и условия формирования сознания пограничного населения современной России.

²⁸² Дугин А.Г. Основы геополитики. – М. – 1999 г.

Особенности сознания пограничного населения.

Эта проблема кажется особенно интересной если учесть, что настоящие исторические процессы российский народ не переживал давно и это оказывает немалый прессинг на самосознание. Тенденция «домостроительства и собирательства» Руссой земли вокруг духовного центра традиционны с 14 века, когда Москва объявила претензии на церковное главенство и реализовала этот дерзкий, для незначительного удела, проект. С этого времени цивилизационная экспансия имела вектор «вширь и вглубь», вовлекая в орбиту устройства необъятные пространства Евразии. И если на западных рубежах русские православные москвиты не идентифицировали себя с русскими православными литовцами, знаково отличаясь в быту и расходясь в государственных приоритетах, то контакты на востоке (Урал, Сибирь) характерны низкой конфликтностью, или вовсе были бесконфликтны, и персистентны до сих пор. И так, если со стороны псковско-новгородских и смоленских земель, с южных засечных черт Русь являла собой хорошо укрепленный военный лагерь, то с Перми, Югры и Камня пограничная линия была нефундаментальна и дискретна. Ситуация изменяется лишь тогда, когда Россия, а позже и Российская Империя начинает доминировать на азиатской части континента, столкнувшись с интересами региональных держав (Цинский Китай) или феодальных монархий Средней Азии. Острые русской имперо-строительной политики переносятся и в наш регион, особенно, в лесостепную его часть. Здесь, на большом участке Великой Степи – этого великого трансмутационного сосуда кочевых культур – автохтонное население немногочисленно, но острогу положения это не снимает, а при военном противостоянии в степи побеждает тот, кто более подвижен. Регулярная русская армия, реформированная и ориентированная на европейские театры войны, испытывает трудности сталкиваясь с конными ополчениями калмыков или киргиз-кайсаков. На первый план выходит казачество – иррегулярное войско – истари составившее ядро военного потенциала российских окраин. Казак – представитель вооруженного народа, единого в религии и культуре. Казачество показывает образец имперского сознания, воспринимая изменения границ как общенародный интерес, а не как следствие политики правящей элиты. Казак – не форма, а содержание. Он пахарь и

ратник. Он хтоничен: его предки – былинные богатыри. Его отличает не одежда, а отношение к земле. Его образ лапидарен навсегда в народном сознании. Это его шельмовали «палачом и нагаечником» за верность Престолу-Отечеству во время смут. И понятно, почему возрождение казачества вызывает такой пиетет. Обидно лишь что новый режим антиномичный державному российскому духу делает это убого и мерзко, возрождая не способ землепользования и охранные функции казачьего войска, а мундиры. Это сводит на нет потенциал современных казаков и придаёт им некий опереточный вид. Но это плата за страх режима перед народом, а вовсе не вина тех, кто занял своё место в воскресшем строю вековых защитников Отечества. Для вооруженного народа пограничной полосы граница – священное понятие, незыблемое со времен Римской Империи, та нематериальная преграда, которая отделяет мир от войны. Перешедшего через нее друга ждет гостеприимство, а врага – уничтожение. И все это – без обычных комплексов «представителей великой державы» (типа мышления «срединного государства» у китайцев); для ближайших соседей применим принцип федеративности. Те же калмыки и киргиз-кайсаки органично вливаются в те же иррегулярные войска, как некогда торки и берендеи – в древнерусские дружины. Отсюда и еще одна характерная особенность русского пограничья – предельная этно- и веротерпимость. Это закон имперского пространства. А идеал героя вестернов – жителя фронта, который считает, что «все люди, кроме индейцев и мексиканцев» просто циничен и отвратителен. Однако, если мы отвергаем идею имперского сознания, то приготовимся к тому, что наше пограничье станет продуцировать, в скором будущем, такие взгляды. Этно- и веротерпимость позволила вовлеченным в границы России народам преодолеть трайбализм и уберечься от порабощения, и физического истребления. Джунгары и за ними маньчжуры вторгались в Киргизскую степь, как известно, не за тем, чтобы открыть там курсы изучения китайской каллиграфии... Охранительные рубежи Империи позволили развиваться и национальному самосознанию этих народов, что сейчас, при распаде прежней системы, должно привести к формированию самобытной государственности. Если соседние с нами страны Центральной и Средней Азии смогут преодолеть «младозазиатские» тенденции, стягивающие их к турецкой модели разви-

тия, то они станут стратегическими союзниками России по континентальному блоку. А двухвековой синтез культур и межконфессиональный мир в регионе окажут заметное влияние на этот процесс. Однако готовность защищать рубежи Отечества, готовность к самопожертвованию – необходимые факторы в шкале ценностей жителя пограничной полосы.

В диких горах малоазийского Тавра, в крепостях, прилепленных к скалам, подобно хмурым львам, бодрствуя в холод и зной, на страже клиссур-горных проходов, стояли бесстрашные акриты – византийские пограничники. Каждый был безупречным профессионалом военного дела, лихим рубакой и следопытом, и каждый, от клиссурарха-начальника до стремянного слуги знал, что привилегия акрита – первым встретить врага, а, возможно, и пасть в битве. Единственная привилегия. Но когда пропечённый сирийским солнцем и простёганный горными ветрами ветеран заходил на шумный константинопольский рынок, то перед ним рассыпался в приветствиях торговец; его величали и философ, и ремесленник, и рыбак, и меняла. Его благословляли епископ и монах. Ему отдавали должное дворцовый гвардеец и чиновник. Его не забывал милостями император. За одну единственную привилегию...

Привилегия эта всегда оставалась прерогативой тех, для кого понятия чести и доблести были не литературными эпитетами, а составляющими кодекса воина и мужчины. Идеал воина и мужчины отеснен на второй план престижностью и эффектностью профессий новационного периода. Стремление угодить в страты не созидателей и защитников государства, а дельцов и шоуменов следствие диктата рекламных клише и фальшиво-ярких приманок нравов «мирового общества». Отсюда понятно, почему лишь четверо из десяти опрошенных молодых людей считают себя гражданами России, а остальные либо космополитичны либо в лучшем случае относят себя к территориальному населению. Продуктом распада имперского сознания становится и отношения к историко-духовному сердцу России, где сияют общенациональные святые как к десакрализованному «федеральному центру». Мистический Третий Рим – царство духа, отступил перед вторым Вавилоном – мегаполисом порока и наживы. Отчизна – понятие ныне секуляризированное безликой терминологией

«нью эйдж»), признающей лишь юридические формулы и сакральность её границ грозит обратиться в поэтический троп, а не быть мерой сохранения суверенности. Новая доктрина национальной безопасности – прежде всего восстановление в сознании общности интересов российского народа; в этом забота и усиление здоровых сил России, и Матери-Церкви как хранительницы соборных державных традиций, и всех традиционных конфессий как культурообразующих.

Вектор пограничной политики сегодня инаков: от собирания «вглубь и ширь» мы пришли к сохранению «того, что осталось». Раньше Россия была видна с высоты птичьего полета, теперь она обозрима с высоты кургана. По Промыслу Божию мы – жители пограничного региона, те, кому Господь вручил эту землю. Мы обязаны пребывать в неустанной готовности хранить и защищать омытое потом и кровью предков бесценное достояние – Отчизну.

8.2. Восприятие безопасности в западной зоне российско-казахстанского пограничья (на примере Волгоградской области)²⁸³

После распада Советского Союза Волгоградская область, ранее отдаленная от государственной границы более чем на 1000 км, неожиданно стала пограничной. Факт появления на ее окраине государственной границы, отделяющей «свои» территории от «чужих» (зачастую относимых, к тому же, к другой, т.е. исламской цивилизации) до сих пор не вполне осознается как на уровне обыденного сознания, так и во властных структурах различного ранга. Тем не менее, такое осознание постепенно происходит, причем, чаще всего, сквозь призму тех факторов, которые имеют отношение к проблемам (в первую очередь угрозам) региональной и национальной безопасности.

Между тем, российско-казахстанская граница остается не только не оформленной в соответствии со своим статусом (что предусматривает демаркацию, установление пограничного и таможенного режима, позволяющего контролировать ситуацию в пограничной зоне), но и до конца не делимитированной. Такая ситуация уже наносит серьезный ущерб интересам как приграничных государств и административных регионов, так и третьих стран. Вряд ли случайно, что содержание понятия «пограничная безопасность» появившегося в Концеп-

²⁸³ Выполнено по гранту программы Research Support Scheme Фонда Сороса

ции национальной безопасности РФ редакции 2000 г. во многом определяется теми угрозами (в частности, «активизацией деятельности трансграничной организованной преступности, зарубежных террористических организаций...»), которые в настоящее время вызывают особую обеспокоенность именно в связи с ситуацией в зонах «новых», образовавшихся после распада СССР границ²⁸⁴. Вместе с тем, концептуально обоснованная стратегия обеспечения безопасности «новых» границ РФ пока не выработана.

Вышеприведенные соображения в полной мере относятся и к проблемам обеспечения региональной и национальной безопасности, связанным с современной ситуацией в зоне российско-казахстанской границы и, в частности, ее волгоградского участка. Будучи наиболее протяженным рубежом на евразийском пространстве и уникальным примером прозрачной границы, разделяющей государства, относимые к христианской и мусульманской цивилизациям, данная граница имеет ключевое стратегическое значение как важнейший разделительный рубеж в зоне прохождения коммуникационных путей, соединяющих Центральную Азию с Россией и другими европейскими странами. Данное положение обуславливает особую роль российско-казахстанской границы в системе региональной безопасности, требуя разработку научно обоснованной соответствующей стратегии.

Такая разработка во многом осложняется тем, что при изучении теоретических вопросов трансграничного взаимодействия акцент пока явно делается на проблемы сотрудничества. Хотя в рассматриваемом контексте сотрудничество и безопасность тесно связаны между собой (сама по себе безопасность является важным компонентом сотрудничества, а развитие последнего повышает уровень защищенности, «иммунитет» субъекта безопасности), эти категории, представляют из себя две разные парадигмы, требующие от исследователя различных подходов к исследованию соответствующих проблем.

²⁸⁴ Концепция национальной безопасности Российской Федерации. Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 17 декабря 1997 г. № 1300 (в редакции Указа Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24). (<http://www.scrf.gov.ru/Documents/Decree/2000/24-1.htm>)

В частности, смысл понятия *«прозрачная граница»* (под последним в рамках настоящей работы мы будем понимать границу, пересечение которой, а также дальнейшее целенаправленное продвижение по территории государства, без прохождения пограничного или иного связанного с прохождением границы контроля формально или фактически осуществимо без серьезных затруднений) приобретает в контексте обеспечения безопасности специфический оттенок. Как формальная разделительная линия такая граница не всегда имеет главное значение; в первую очередь такое значение имеет, скорее, пограничный режим, выполняющий роль барьера для угроз и фильтра в отношении трансграничных потоков. В большинстве случаев, особенно когда речь идет о прозрачных рубежах, фактически можно говорить о нескольких, зачастую не совпадающих друг с другом границах, некоторые из которых (разделяющие, например, иные экономический режим, социокультурную среду и т.п.) не имеют четкой пространственной локализации. Все это во многих случаях определяет и характер возникающих в рассматриваемой сфере угроз, защита от которых требует комплексного подхода, включающего меры не только чисто административного, но и социального, политического, экономического, экологического и иного характера.

На наш взгляд, важной особенностью данного подхода должно быть распространение упомянутых мер не только на приграничную зону, но и на те пространственные рамки (включая регион, страну и т.д.), использование которых позволило бы эффективно пресекать трансграничные потоки и другие угрозы, связанные с рассматриваемым кругом проблем. В данном контексте, в дополнении к уже существующему термину *«пограничная безопасность»* (которую мы определяем как достаточную эффективность пограничного режима, позволяющую обеспечить защиту от угроз, возникающих вследствие пересечения их источниками границы либо нарушающих нормальное функционирование упомянутого режима), мы предлагаем ввести понятие *«трансграничная безопасность»*, что подразумевает согласованный контроль соседних государств над трансграничными потоками и другими, действующими «сквозь границу» угрожающими факторами в пределах фактической зоны их функционирования с целью не допустить «транснационализации» масштабов их распространения.

Такой подход, как представляется, в полной мере отражает значение сотрудничества для обеспечения безопасности приграничной зоны; особенно в условиях, когда прозрачность постсоветских границ в сочетании с дороговизной их обустройства в обозримой перспективе вряд ли позволяет говорить о возможности полноценного контроля над данными границами силами лишь одной стороны.

Сам по себе феномен прозрачной границы достаточно сложен и требует анализа в рамках отдельной работы. Как представляется, упомянутый феномен во многих случаях характерен для переходного периода, для которого свойственен процесс либо ликвидации внутренних рубежей интеграционного образования (например ЕС) с одновременным укреплением его внешних границ, либо, напротив, дезинтеграция такого образования с постепенным оформлением границ внутренних и ослаблением внешних (СНГ). В любом случае для такого рода пограничных зон характерны фрагментарность пограничного контроля; достаточно либеральный правовой режим, регламентирующий пребывание граждан одной страны на территории соседнего государства; социокультурный фон (язык, общее культурное наследие и пр.), благодаря которому представители сопредельной страны в какой-то мере воспринимаются как «свои» и т.п.

Следует отметить, что феномен прозрачности легче поддается характеристике в контексте трансграничного сотрудничества (отсутствие ощутимых препятствий для развития двусторонних связей), нежели безопасности (недостаточный контроль над трансграничными потоками и т.п.). В рамках применяемой российской исследовательницей Н.Зубаревич и другими авторами классификации южные границы России подразделяются на контактные (пограничный режим и другие характеристики которых благоприятствуют движению трансграничных потоков) и барьерные (соответствующие условия в зонах которых представляются неблагоприятными)²⁸⁵.

Очевидно, что такая схема не всегда применима при рассмотрении проблем пограничной и трансграничной безопасности, в контексте которых высокая степень контактности далеко не во всех случаях играет положительную роль. Как представляется, в рамках альтерна-

²⁸⁵ См., например: Зубаревич Н. Взаимодействие России с южными соседями: проблемы и перспективы. <http://pubs/carnegie.ru/books/1999/10am/03/asp>

тивной схемы, основанная на парадигме безопасности, особое значение должен иметь функциональный срез, в контексте которого пограничная безопасность может быть определена как связанное с функционированием пограничного режима обеспечение интересов приграничных государств и административных регионов, других заинтересованных субъектов. В рассматриваемых в настоящем проекте рамках наибольшее значение по нашему мнению имеют следующие функции границы:

- **конституирующая**, придающая государству определенные формальные рамки, четко устанавливающая пределы действия суверенитета и, вместе с тем, обеспечивающей такое действие в упомянутых пределах. Связанные с данной функцией угрозы безопасности границы предполагают наличие территориальных проблем, что в случае с границей российско-казахстанской на официальном уровне пока подразумевает обоюдные претензии, связанные с процессом делимитации. На волгоградском участке границы таких претензий стороны не имеют, речь идет лишь о предложениях по обмену отдельными территориями для удобства ведения хозяйственной деятельности. Однако на уровне неофициальном имеют место гораздо более масштабные притязания: русские националисты претендуют на Западно-Казахстанскую и Атыраускую области как казачьи земли, тогда как националисты казахские имеют виды на все волгоградское и астраханское левобережье Волги.

- **регулятивная**, подразумевающая установление оптимального для государства режима пересечения границы. Становление независимых государств, дезинтеграция старых и образование новых экономических связей, возникновение новых угроз безопасности, имеющих транснациональный характер (в т.ч. находящихся отражение в деятельности транснациональных преступных группировок, использующих прозрачность границ в своих целях) – все это повышает значение рубежей в качестве «фильтра», регулирующего трансграничные потоки. В этих условиях сам факт существования «новых» границ все меньше воспринимается лишь как некая условность, издержка процесса «суверенизации»; положительные и отрицательные стороны прозрачности границы, а в некоторых случаях, ужесточения пограничного режима довольно серьезно сказываются на развитии сотруд-

ничества и обеспечении безопасности России, Казахстана и других постсоветских государств. Неоднозначность роли регулятивной функции находит свое отражение в наиболее значимых ее свойствах, таких как *барьерность*, затрудняющая развитие трансграничного сообщения. Само по себе понятие «граница» подразумевает наличие какого-либо барьера. В реальности же административные рубежи не являются единственными: барьеров и границ существует несколько, и они далеко не обязательно совпадают друг с другом. По моему мнению, можно выделить несколько основных разновидностей барьерности: *ландшафтная* (что подразумевает наличие естественных препятствий), *коммуникационная* (слабая развитость трансграничных коммуникационных путей), *институциональная* (деятельность различных учреждений, усложняющая трансграничное сообщение), *правовая* (различия в правовых системах соседних государств или действие норм, усложняющих пребывание граждан на сопредельной территории), *социокультурная* (различия, из-за которых люди, пересекая границы, попадают в чуждую социокультурную среду), *политическая* (неблагоприятный для сообщения между государствами политический фон) и *экономическая* (связанную с различиями в экономическом режиме соседних государств или другими факторами, создающими неблагоприятные условия для трансграничного взаимодействия в сфере экономики).

В целом, барьерность западного участка российско-казахстанской границы в настоящее время остается слабой. Данная граница проходит по степной местности с малым количеством естественных преград, поэтому ее пересечение не вызывает особых трудностей.

Более значительные затруднения создает коммуникационная барьерность. За исключением Алтайского края, Волгоградская область является единственным регионом на российско-казахстанской границе, который не имеет значительных путей сообщения с соседней территорией, имея лишь идущую практически по границе железнодорожной веткой и автомобильными дорогами (по большей части грунтовыми) локального значения. Основные же коммуникационные пути, соединяющие Россию и Казахстан в зоне Нижнего Поволжья, проходят через территории Астраханской и Саратовской областей. В довершение ко всему, прилегающие к Волгоградской области районы

области Западно-Казахстанской очень слабо заселены. Вместе с тем, такая периферийность плюс прозрачность границы и пробелы в правовой базе российско-казахстанских отношений создают благоприятные условия для нарушителей и, по всей видимости, позволяет большей их части чувствовать себя достаточно вольготно.

Социокультурная барьерность также, в определенной степени, имеет место, но наследие культурного влияния имперского, а затем советского периодов за десятилетие, конечно, далеко не уничтожено. Во многих районах Казахстана русский язык по-прежнему употребляется, как минимум, не менее часто, чем казахский; подавляющая часть серьезной литературы также распространяется на русском языке. Наиболее важна в данном случае не столько этнокультурная барьерность сама по себе, сколько социальная среда, создающая различные условия для межэтнического общения. В приграничных районах Волгоградской области напряженность возникает из-за массовой казахской миграции из еще менее благополучных районов Казахстана: в результате южнее Палласовки казахи, по неофициальным оценкам, составляют уже 80 – 90 % местного населения. Учитывая, что Палласовский район также является довольно неблагополучным, то легко предположить, что социальная нестабильность легко может принять оттенок этнического конфликта.

Правовая база для взаимоотношений в экономической сфере также не создает значительных барьеров для трансграничного сообщения. Россия и Казахстан являются членами Таможенного союза, что подразумевает режим наибольшего благоприятствования двусторонней торговле.

Наконец, система институтов, призванная обеспечить контроль над трансграничными потоками, т.е. стать для них административным барьером, пока только формируется. До настоящего времени собственно пограничная охрана сухопутных рубежей ведется лишь с российской стороны (пограничные войска Казахстана, который пока обходится лишь таможенной службой, на западном участке пока фактически находятся лишь в стадии формирования²⁸⁶), но пока выглядит, скорее, символической, что в полной мере относится и к рассматри-

²⁸⁶ См., например: <http://www.ykt.ru/news/220699/ntv.htm>

ваемому участку. В самом деле, на всем его протяжении существует 4 контрольно-пропускных пункта; техническая оснащенность пограничников явно оставляет желать лучшего, а их реальные права по сути дела сводятся к направлению транспорта на пункты таможенного контроля и доставке нарушителей в ближайшее отделение милиции. Тем не менее, предпринимаемые меры по усилению контроля за приграничной зоной приносят определенные результаты в плане пресечения нелегальной миграции и контрабанды и уже вызывают ответную реакцию в отношении пограничников со стороны криминальных структур. Так, по данным правоохранительных органов, за 1999 г. по Волгоградской области было зафиксировано более 40 случаев угроз в отношении пограничников и поджогов их домов²⁸⁷.

В то же время, решение основного круга связанных с обеспечением пограничного режима проблем пока лежит на плечах заметно превосходящих пограничников по численности и оснащению таможенных служб. Таможенники стремятся взять под свой контроль основные грузо- и пассажиропотоки, проходящие через железнодорожные и автомобильные пути. Такая деятельность приносит ощутимые результаты в виде задержания значительных партий наркотиков, пресечения контрабанды оружия, спиртовой продукции, горючесмазочных материалов, других товаров. Однако отношение к эффективности такой работы и у таможенников, и у пограничников, как будет показано ниже, довольно скептическое.

Помимо барьерности, не менее важным свойством регулятивной функции границы является ее *контактность*. Пограничный режим, не благоприятствующий взаимовыгодному сотрудничеству с сопредельной страной, вряд ли можно считать эффективным, ибо не используется геополитический и особенно экономический потенциал. Так, Казахстан является третьим по значимости среди стран СНГ торговым партнером Волгоградской области, в то время как для соседней области Астраханской он явно занимает первое место. Дело в том, что наши южные соседи граничат с Атырауской областью – самым богатым, благодаря запасам нефти, регионом Казахстана и поэтому наиболее перспективным рынком сбыта для астраханских товаров. В

²⁸⁷ См.: Ингер. Волгоград, 2000, 23 марта, с. 4

Атырау проставляется и волгоградская продукция, но возможности для развития сотрудничества нашей области с этим регионом, также как и с соседней Западно-Казахстанской областью, используются недостаточно: соглашения о таком сотрудничестве довольно расплывчаты, а целенаправленная стратегия развития соответствующих связей, как и во многих других случаях, по всей видимости отсутствует.

Создание эффективного режима безопасности без реальной заинтересованности сопредельной стороны в настоящих условиях затруднительно, ибо полноценное обустройство прозрачной российско-казахстанской границы оценивается в десятки миллиардов долларов. Если же развитие приграничного сотрудничества станет для казахстанской стороны главным приоритетом, договориться о совместном режиме безопасности будет легче. Такой режим в настоящих условиях крайне необходим, ибо ныне существующие вызовы безопасности приобретают все более опасный характер. Эти вызовы заключаются в следующем.

Вызовы социального и политического характера.

Контрабанда наркотических веществ и оружия. Именно в борьбе с этим видом нелегальной трансграничной активности видят свою главную задачу таможенники и пограничники, самое серьезное внимание (однако нередко по большей части лишь теоретически) уделяют упомянутой проблеме и власти областного и районного уровня. Однако по оценкам экспертов успехи, связанные с задержанием крупных партий оружия и особенно наркотических веществ («сулов» последних доходит до нескольких десятков кг), позволяют выявить лишь незначительную часть такой контрабанды, адресом назначения которой становятся как Нижнее Поволжье, так центральные районы России и даже западноевропейские страны²⁸⁸.

Неконтролируемая миграция и связанные с ней проблемы. Данный фактор риска может иметь следствием дестабилизацию ситуации в нижеволжских регионах, обострение этнических конфлик-

²⁸⁸ В частности, согласно официальной статистике, за 1999 г. таможенниками Волгоградской области изъято около 20 кг героина и других наркотических веществ (см.: Вечерний Волгоград, 2000, 27 января), тогда как наиболее крупные партии, задержанные за последний год на российско-казахстанской границе (в т.ч. в Астраханской и Саратовской областях) достигают нескольких сотен кг

тов и криминогенной обстановки), ухудшение санитарно-эпидемиологических условий и т.п.

До распада СССР этнодемографическая ситуация в Волгоградской области была, в целом, довольно стабильной²⁸⁹. В постсоветский же период приток иммигрантов в Нижнее Поволжье из различных районов Центральной Азии (в т.ч. и Казахстана) и Кавказа резко усилился. Казахская иммиграция, вызванная, в основном, социально-экономическими причинами (западные приграничные районы республики все более отвыкают от элементарных благ современной цивилизации и, по сути дела, возвращаются к уровню доиндустриальной эпохи) направлена, прежде всего, в соседние районы России. Неудивительно, что в южной части приграничного Палласовского района достигает 80-90 %. Вместе с тем, особо серьезных инцидентов, связанных с этим аспектом межнациональных отношений в регионе, пока не отмечено. Ситуация, однако, осложняется имеющей место массовой (благодаря наличию проходящей в приграничной зоне железнодорожной магистрали) миграцией в Палласовский район из Северного Кавказа, Закавказья и Центральной Азии. Уже имели место приобретающие этнический оттенок столкновения на бытовой почве между коренным населением и новыми мигрантами.

Вызовы экономического характера

Относящиеся к данной сфере проблемы прежде всего ассоциируются с экономическими преступлениями, при совершении которых используется наличие границы, затрудняющей деятельность правоохранительных органов. В настоящее время наибольшую озабоченность вызывают такие виды преступлений, как хищение и нелегальный вывоз цветных металлов и горюче-смазочных материалов, использование пограничных районов в качестве маршрутов транзита и даже баз для производства нелегальной алкогольной продукции (по утверждению пограничников, в сопредельных районах Западно-Казахстанской области действуют заводы по производству такой продукции,

²⁸⁹ По данным Всесоюзной переписи населения 1989 г. соотношение русских и казахов в Волгоградской области составляло, соответственно, 88 % и 1,6 %. Эти цифры не отражают, однако, того обстоятельства, что казахи в целом избегали селиться в крупных городах, предпочитая мелкие (особенно пограничные) населенные пункты, где такого рода пропорции были вполне сопоставимыми

часть из которых контролируется ... бизнесменами из Москвы²⁹⁰), нанесение ущерба экономике приграничных районов (кражи скота, риск переноса через границу возбудителей болезней, поражающих растительные культуры и домашних животных) и т.п.

Риском, относящимся к сфере экономической безопасности приграничья, можно считать свертывание приграничного сотрудничества, сохраняющего огромное значение ввиду сохранившейся в наследство от советского периода структуры экономических связей и необходимости решения насущных проблем с целью выживания в условиях экономического кризиса. Прекращение такого сотрудничества способно дестабилизировать ситуацию в соответствующей зоне, обострить миграционную проблему и этносоциальные противоречия, ослабить заинтересованность сопредельных сторон к конструктивному взаимодействию в сфере безопасности.

Вышеупомянутые проблемы по-разному воспринимаются различными социальными и профессиональными группами Волгоградской области. Основная часть населения пока не проявляет к ситуации на государственной границе значительного интереса, далеко не все осознают (а некоторые и вовсе не знают), что после распада СССР их область стала приграничной. Рассматриваемая тема до 1999 года не привлекала и устойчивого внимания СМИ. Как будет показано ниже, довольно мало места отводилось и по-прежнему отводится данной теме в районной прессе, сосредоточенной на освещении жизненно важных экономических проблем. В настоящее время наиболее заметный интерес к проблемам границы проявляет областные СМИ.

Качественно новые тенденции в освещении проблем пограничной безопасности в региональных СМИ наблюдается с 1999 г., начиная с которого резко усиливается поток информации, связанной с задержанием крупных контрабандных партий наркотических веществ, нелегального спирта, стратегического сырья; а после возобновления боевых действий в Чечне – наемников, участвующих в войне на стороне сепаратистов. Как представляется, данная тенденция имеет объективные обоснования, ибо в связи с усилением контроля над другими прозрачными границами России (в первую очередь границами

²⁹⁰ Волгоградская правда. 1998, 13 октября

российско-азербайджанской и российско-грузинской) значительная часть нелегальных трансграничных потоков изменила направление в сторону Казахстана.

Свой отпечаток на характер освещения пограничной проблематики, наложили проходящие в регионе, начиная со второй половины 1999 г., избирательные кампании: сначала по выборам мэра г. Волгограда (ноябрь), затем – парламента (декабрь), президента (март 2000) и, наконец, губернатора (декабрь 2000). В ходе данной кампании некоторыми кандидатами предпринимались попытки использовать проблемы в сфере межнациональных отношений в качестве карты в политической игре и даже обвинить своих конкурентов в прямом или косвенном содействии криминальной активности, в т.ч. и трансграничного характера. Непосредственно к теме безопасности волгоградского участка российско-казахстанской границы такие шаги имели лишь косвенное отношение, однако нынешние тенденции позволяют утверждать, что в рамках следующей избирательной кампании проблемы приграничья могут стать более серьезным фактором в предвыборной борьбе.

На основании изученных нами материалов (интервью, законодательных актов, программных документов общественно-политических объединений и др.), почерпнутых, в первую очередь, из областной и районной прессы, можно выделить несколько групп, представители которых чаще всего выступают основным источником интересующих нас оценок: службы, связанные с обеспечением пограничного режима (таможенники, пограничники, органы безопасности и внутренних дел); власти областного и районного уровня; население приграничных районов; общественные организации, представители деловых кругов.

Службы, связанные с обеспечением пограничного режима

Как правило, сотрудники данных структур в своих интервью СМИ акцентируют внимание на строго определенном круге угроз, таких как контрабанда оружия, наркотиков и нелегального спирта, нелегальная иммиграция, незаконный вывоз стратегических материалов. Вместе с тем, эффективность собственной деятельности в ряде случаев оценивается довольно скептически: так, некоторые представители пограничной службы свою реальную задачу в нынешних условиях обо-

значили как приучение местного населения к цивилизованному пограничному режиму²⁹¹. Практически общим местом являются жалобы на недостаточные финансирование, техническую оснащенность; подчеркивается и слабость правовой базы (имеются в виду федеральное и местное законодательство, российско-казахстанские двусторонние соглашения), определяющей полномочия вышеуказанных служб.

Происходящее в последнее время усиление внимания к пограничной тематике на федеральном и региональном уровне и связанное с этим фактическое повышение статуса служб, занятых обеспечением пограничного режима находит отражение в изменении тональности высказываний высокопоставленных представителей соответствующих структур, которые в ряде случаев видят свою задачу уже в обеспечении полноценного пограничного контроля. Отсутствие технических возможностей для охвата огромных по протяженности неохра няемыми участками предлагается компенсировать использованием мобильных передвижных групп и радиолокационных установок²⁹². При том, что подобные меры, согласно официальной статистике, принесли определенный эффект в виде повышения раскрываемости соответствующих правонарушений и резкого увеличения пассажиро- и грузопотока, проходящего легальными маршрутами через контрольно-пропускные пункты²⁹³, особый оптимизм в данном случае представляется несколько преждевременным, так как прозрачность границы и отсутствие постоянного контроля предоставляет нарушителям слишком много лазеек (включая использование разведчиков, отсутствие юридически признанной пограничной линии и т.д.). Не случайно на состоявшемся 16 марта 2000 г. специальном совещании представителей федеральных силовых структур у Полномочного представителя Президента РФ по Волгоградской области Л.Семергея, в ходе которого начальник Волжского погранотряда подполковник В.Эктов высказал предложение о включении в пограничную зону большей части левобережья Волги, которая, таким образом, должна рассматриваться

²⁹¹ См.: Ингер. Волгоград, 2000, 23 марта, с. 4

²⁹² См., например: Областные вести. Волгоград, 2000, 4 февраля, с. 6

²⁹³ Так, в 1990 через КПП Волгоградской области прошло 72 тыс. чел., что сопоставимо с численностью всего населения приграничных районов. См., например: Все для Вас. Волгоград, 2000, 28 марта, с.5; Вечерний Волгоград, 2000, 27 января, с. 3

как наиболее оптимальный рубеж для контроля над трансграничными потоками²⁹⁴.

Областные власти

Внимание последних к решению вопросов, связанных с ролью границы в контексте региональной и национальной безопасности, стало заметно проявляться только в последние 2 – 3 года и нашло выражение в соответствующих законодательных актах, законопроектах, инициативах, прямо или косвенно относящихся к рассматриваемому кругу проблем. В числе таких инициатив, например, принятые областной Администрацией Положение по установлению пограничного режима на территории приграничных районов и некоторые документы, относящиеся к частным вопросам. Особое внимание в последнее время уделяется проблеме неконтролируемой миграции. Соответствующий проект Закона «О порядке пребывания иностранных граждан на территории Волгоградской области», ужесточающий контроль за въездом по административным, санитарным и другим параметрам был принят в конце 1999 г.

Местные власти приграничных районов

На основании косвенной информации, полученной в результате анализа материалов местной прессы, а также по неофициальным данным, можно сделать вывод, что точка зрения последних не всегда совпадает с позицией областных властей. В известной мере показательно и незначительное внимание контролируемых администрациями районных газет Палласовского и Старополтавского районов Волгоградской области к пограничной проблематике: почти все материалы на эту тему являются перепечатками из областной прессы. Особой осторожностью отличается позиция последней по вопросам, связанным с межнациональными отношениями: все «острые углы» в этой сфере (в т.ч. и проблема нелегальной иммиграции) тщательно обходятся. Создается впечатление, что «пограничный вопрос» порою считается районной политической элитой гораздо менее актуальным по сравнению, в частности, с сельскохозяйственными проблемами и, главное, довольно взрывоопасным. Вместе с тем, озабоченность руководителей приграничных районов нестабильной социальной ситуа-

²⁹⁴ См.: Интер, 2000, 23 марта, с. 4

цией и изменением этнодемографического баланса существует, однако выражается, зачастую, не на районном, а на региональном уровне. Показательно, что глава Администрации расположенного у границы Палласовского района, избегавший сколь-нибудь острых высказываний на тему межнациональных отношений в районной газете «Рассвет», на уже упомянутом специальном совещании представителей федеральных силовых структур при Полномочном представителе Президента РФ в Волгоградской области заявил следующее: «Скоро вообще ни о какой границе говорить не придется: Заволжье станет сплошным Казахстаном. На место уезжающих двух русских семей приезжает 12 казахских и в каждой по 8 – 12 детей»²⁹⁵.

Особое положение приграничных (Палласовского и Старополтавского) районов и связанные с этим проблемы безопасности используются местными властями для получения льгот на том же уровне. Так, на вышеупомянутом совещании прозвучало предложение оставлять районам до 25 процентов выручки от пограничной торговли и товарообмена²⁹⁶ исключено, что в этом отношении Волгоградская область последует примеру своих саратовских соседей, у которых льготы по налогообложению, материальному обеспечению и т.п. населению, проживающему в приграничной зоне (в которую включается территория на 30 км вглубь от границы) предусматриваются в переданном в Саратовскую областную Думу законопроекте об особой приграничной зоне²⁹⁷.

Своеобразие позиции части административных элит приграничных районов можно проиллюстрировать на примере высказанной в беседе с автором точкой зрения одного из бывших представителей такой элиты из уже упомянутого Палласовского района. Согласно его мнению, ужесточение пограничного режима не даст существенного результата в борьбе с контрабандой, зато потребует непомерных расходов, «расплодит» коррупцию и осложнит отношения между русскими и казахами. Вместо этого было предложено сосредоточиться на борьбе с корнями экономической преступности, которые связаны не с границей, а с крупными городами. Можно сделать вывод, что в

²⁹⁵ См.: Интер, 2000, 23 марта, с. 4

²⁹⁶ См. там же

²⁹⁷ http://www.gov.saratov.ru:8101/gubernator/politics/interview_vek.html

прозрачности рубежей существенной угрозы безопасности приграничных районов некоторая часть местной элиты пока не усматривает.

В то же время местное население приграничных районов проявляет известную обеспокоенность. Если казахи опасаются усиления пограничного режима (что может усложнить сообщение с исторической родиной), то часть «европейского» населения – не только ростом численности и удельного веса казахов за счет миграции, но и перераспределением престижных административных и других должностей, часть которых, как считается в ряде случаев, фактически перешла в руки казахских кланов²⁹⁸. Вместе с тем, особо серьезных инцидентов на межэтнической почве в приграничных районах Волгоградской области пока не отмечено, что во многом объясняется, на наш взгляд, относительно благоприятной исторической памятью и давними традициями совместного проживания.

Общественно-политические организации и использование связанных с границей проблем в политической борьбе.

В целом, данные проблемы до недавнего времени не привлекали серьезного внимания. Показательно, что даже в условиях острого политического соперничества (выборы федерального, регионального и районного уровней в Волгоградской области) интересующий нас круг вопросов практически не затрагивался в предвыборных программах. Хотя можно говорить о наметившейся тенденции использовать в политической борьбе проблему иммиграции, с ситуацией на границе данный аспект пока связывается относительно редко.

В некотором роде исключением можно считать позицию ряда русских националистических организаций. Однако интересующие нас точки зрения представителей последних порой резко расходятся. Выражением радикальной позиции является опубликованная в волгоградской крайне националистической газете «Колокол» статья, где утверждается, что в Заволжье идет целенаправленное вытеснение русского населения, которое уже сейчас якобы составляет всего 25 – 33 % (по оценкам экспертов – более 50 % – Авт.). Это вытеснение, согласно автору публикации, осуществляется с помощью спаивания, приучения к употреблению наркотиков. Данный процесс направляет-

²⁹⁸ Аргументы и Факты – Нижнее Поволжье. Волгоград, 1999, № 33

ся спецслужбами Чечни, ближнего и дальнего зарубежья. Последнее, разумеется, представлено США и НАТО, мечтающими превратить Нижнее Поволжье в новое Косово²⁹⁹.

Любопытно, что на данную статью вскоре последовал резкий отклик от представителей другой националистической организации – Русского Собора, имеющего в приграничном райцентре (Палласовка, Волгоградская область) свое отделение. Усматривая источник бед России в происках сионистов, Собор, вместе с тем, не акцентирует внимание на проблемах, связанных с казахской иммиграцией и выступает за добрососедские отношения между титульными национальными группами региона, чему должно способствовать разграничение сфер влияния между православием и исламом³⁰⁰. Не исключено, что довольно умеренная позиция Собора в данном случае объясняется не только осознанием опасности спекуляции на национальных трениях, но и стремлением привлечь на свою сторону часть голосов казахских и других «мусульманских» избирателей.

В рассматриваемом контексте обращает на себя внимание и последнее заявление главы Волгоградской епархии Русской православной церкви митрополита Германа. В одном из своих интервью, данном в начале 2001 г., Митрополит Волгоградский и Камышинский выразил обеспокоенность размерами казахской миграции в приграничные районы Заволжья. Предложив усилить просветительскую работу церкви в пограничных войсках и среди русского населения приграничной зоны, Герман заявил, что «эти земля... принадлежит не Казахстану, не чеченцам, а нам, русским»³⁰¹. Помимо некорректного сопоставления этнической и государственной принадлежности (Казахстан – русские), обращает на себя внимание и фактическая попытка отождествления интересов государства с интересами православной церкви, глава волгоградского отделения которой в очередной раз (в частности, после поддержки ассоциируемых с крупными московскими бизнес-структурами кандидатов на посты мэра и губернатора) проявил активность, не вполне связанную с рамками его деятельности.

²⁹⁹ Колокол. Волгоград, 1998, 20 ноября

³⁰⁰ Волгоградская правда. 1999, 4 марта; Рассвет. Палласовка, 1998, 5 сентября

³⁰¹ Новые деловые вести, 2001 3 марта. С. 5

Можно констатировать, что прозрачность волгоградского участка российско-казахстанской границы создает серьезные проблемы для региональной и даже национальной безопасности. К сожалению, связанные с такой безопасностью угрозы и риски воспринимаются официальными структурами по большей части лишь в контексте краткосрочных последствий. Вытекающие же из геополитического положения Нижнего Поволжья неблагоприятные средние- и долгосрочные сценарии, в числе которых можно назвать превращение области и всего региона в едва ли не главный «отстойник» для стремящихся в европейскую часть России среднеазиатских (а также отчасти кавказских) иммигрантов, в «великий шелковый путь» для транспортировки наркотиков пока не находят конкретного отражения в выработке стратегии противодействия. Было бы наивным, разумеется, полагать, что в условиях неблагоприятной социально-экономической и политической ситуации на постсоветском пространстве упомянутые проблемы могут быть успешно разрешены; как представляется, пока речь идет лишь о предотвращении резкого ухудшения обстановки.

В то же время, ставка лишь на жесткие административные меры в конечном счете может оказаться малопродуктивной. Так, полноценное обустройство нижневолжского участка границы оценивается в десятки миллиардов рублей (что для российского бюджета сейчас вряд ли по карману), а эффект от прямолинейного ужесточения миграционной политики ограничен не только финансовыми и юридическими трудностями ее осуществления, но и риском ослабить пророссийскую ориентацию значительной части населения республик СНГ, а также осложнить межнациональные отношения в приграничных районах. Принимая во внимание вышеприведенные соображения, в рассматриваемую стратегию целесообразно включить широкий комплекс мер, охватывающих политическую, социальную, экономическую, культурную и другие сферы.

Одним из важнейших элементов данной стратегии по нашему мнению должно стать создание эффективной системы межрегионального взаимодействия, для чего требуется усиление координации соответствующей политики на уровне приграничных территорий Волгоградской и сопредельной Западно-Казахстанской области, силовых и других ведомств, центральных властей России и Казахстана.

Пока же такой системы с необходимой для нее правовой базой не существует. Более того, упомянутое взаимодействие практически на всех уровнях осложняется рядом противоречий: действующими, несмотря на соглашение о Таможенном союзе, ограничениями на движения товаров между Россией и Казахстаном, различным финансированием федеральным Центром российских регионов в зависимости от политической ориентации их руководства и т.п. Наиболее показательной и, вместе с тем, курьезной иллюстрацией межрегиональных противоречий в Нижнем Поволжье может служить, пожалуй, тот факт, что о территориальных претензиях здесь идет речь сейчас в контексте не российско-казахстанских взаимоотношений, а ... подозрений в том, что Астраханская и Саратовская область в явной или скрытой форме стремятся расширить свою территорию за счет области Волгоградской.

По всей видимости, рассматриваемые и другие противоречия в обозримой перспективе не могут быть полностью разрешены. В то же время они не должны стать препятствием для координации усилий по созданию системы безопасности в нижневолжской зоне, а данная система, в свою очередь, не должна стать барьером для расширения сотрудничества между Россией и другими республиками СНГ.

8.3. Социальное самочувствие человека как важнейшее условие стабильности и безопасности пограничного пространства

В числе многих фундаментальных проблем функционирования общества одной из важнейших является проблема безопасности. Как в советский, так и в постсоветский период данной проблеме и в теоретическом, и в практическом плане всегда уделялось самое пристальное внимание. На сегодня в публикациях наиболее актуализированными аспектами данной проблемы являются вопросы военной, экономической, экологической, информационной и других видов национальной безопасности. Теоретиками и практиками в числе доминирующих факторов укрепления безопасности справедливо выделяются материальные и, в первую очередь, финансовые возможности государства; правовое обеспечение системы безопасности; международные условия и т.д. И такая постановка вполне оправдана. В последнее время все активнее начинают обсуждаться различные аспек-

ты региональной безопасности, вопросы, связанные с безопасностью Российской Федерации и т.д.

Но, наряду с этим, вольно или невольно остается без внимания, на наш взгляд, одна из важнейших составляющих данной проблемы – это человек в системе безопасности, его понимание и отношение к проблемам безопасности и, наконец, его личная, конкретная роль в укреплении безопасности. То понимание, которое существует и в теоретических исследованиях, и в практической деятельности государства, всех других элементов политической системы общества, представляет человека лишь в качестве объекта безопасности, но никоим образом не как субъекта. При таком подходе, вольно или невольно, человеку отводится роль пассивного «потребителя» результатов по укреплению (или ослаблению) безопасности. Если же человек (индивид, личность) будет восприниматься в качестве субъекта в системе безопасности, то тем усиливается его роль, его влияние на деятельность государственных органов и на соответствующие системы безопасности на конкретном уровне – федеральном, региональном, местном, личностном. Более того, это объективно расширит поле общественно-политической деятельности человека, рамки его социальной активности, позволит усилить личностную, гражданскую ответственность за состояние безопасности страны, конкретного региона, приграничного пространства, в котором он живет. Такой подход к пониманию роли человека в иерархической системе органов, организаций и иных элементов, формирующих и осуществляющих определенную программу безопасности, предполагает соответствующую подготовленность индивида к подобной деятельности – высокий образовательный уровень, гражданскую зрелость, активную жизненную позицию и т.д. Наиболее эффективно личность может проявить свои субъективные функции, реализовать свои личностные возможности в деле укрепления безопасности через развитую систему органов и организаций, многообразных структурных элементов гражданского общества, через различные каналы информационного поля и т.д.

Одним из важнейших условий реализации личностью своих функций в качестве одного из волеизъявителей в системе стабильности и безопасности в условиях пограничья является социальное самочувствие человека. Каждый конкретный человек, находясь в конкрет-

ной ситуации, ощущает себя конкретно индивидуально. На его мироощущение влияют разнообразные группы факторов. В самом общем виде это группа экономических факторов, группа социально-политических, группа духовно-нравственных и группа внешних факторов. В свою очередь, каждая из названных групп воздействует на человека через конкретные проявления. Например, воздействие группы экономических факторов воспринимается человеком через наличие или отсутствие для человека работы, ее стабильность и перспективы профессионального продвижения. Экономическое ощущение человека в значительной степени, если не в решающей, определяется уровнем жизни, размером заработной платы (дохода), потребительскими возможностями и т.д. Отметим, что в условиях пограничного пространства все составляющие экономического воздействия на человека имеют заметно отличительный характер – и в части трудовой занятости, и в части возможности выбора вида трудовой деятельности, и в части оплаты труда и т.д. В условиях пограничья возможности человека в выборе трудовой деятельности объективно ограничены, особенно это касается женщины, молодежи. Вольно или невольно данное обстоятельство вынуждает человека искать иные источники пополнения семейного бюджета и рачительно расходовать имеющиеся средства.

Указывая причины пересечения российско-казахстанской границы, 8,2 % опрошенных россиян пограничья указали «продать что-либо»; 23 % – купить продукты, товары; 23,4 % – «другие цели». Эти причины еще более значимы с другой – внешней стороны границы. Говоря о целях нелегального пересечения казахстанцами нашей границы, 45,2 % опрошенных назвали «что-либо продать»; 40,4 % – купить продукты, товары. То есть, одной из существенных причин пересечения границы, и с той и с другой стороны, является экономическая (материальная) причина, которая в реальной действительности представляет собой широкий спектр видов деятельности, включающий в себя различные формы частного предпринимательства, и не всегда легального. Указывая наибольшие угрозы на границе – 58,2 % опрошенных назвали «контрабандизм»; 33,1 % – «преступность». Как всероссийская, так и региональная статистика показывают, что в основе указанных правонарушений преобладают, как правило, экономические мотивы. В определенной степени это обстоятельство под-

тверждается и данными на вопрос «Какие из организаций наиболее активны в условиях пограничья?», где вслед за органами местного самоуправления (46,9 %) респонденты назвали «криминальные группировки» – 31,2 %. И данная тенденция, на наш взгляд, вряд ли будет ослабевать и, что в свою очередь, потребует от пограничных служб, от соответствующих правоохранительных органов усиления работы по обеспечению экономической безопасности пограничья. Но этого, на наш взгляд, недостаточно. Запретительные, репрессивные меры не способны решить в должной мере данную проблему. Необходимо развивать законодательную базу экономических отношений, направлять экономические связи жителей пограничья в цивилизованное, правовое, управляемое русло. Это позволит жителям пограничья более успешно решать свои материальные проблемы. На сегодня же жители исследуемых пограничных зон оценивают свое материальное положение достаточно сдержанно. Так, 51,3 % опрошенных, оценивая свое материальное положение, считают, что оно в ближайшем будущем «останется без изменений»; 29,5 % считают, что оно «ухудшится», и только 19,2 % надеются, что оно «улучшится».

В условиях пограничного пространства несколько специфично воспринимаются индивидом и социально-политические условия жизнедеятельности. Например, такие важнейшие политические составляющие любого цивилизованного общества как политическая стабильность, предсказуемость политической ситуации, наличие реальных политических свобод, правовая защищенность человека и многие другие, воспринимаются и ощущаются человеком в условиях пограничья значительно острее, значительно требовательнее, чем в других, в более отдаленных от границы территориях. И это, на наш взгляд, вполне закономерно, ибо от того, насколько обеспечена действенность этих политических условий, в решающей степени зависит политическое самочувствие человека, его политическая убежденность. И, наоборот, слабость, неэффективность этих политических условий может стать источником некоей политической неуверенности, политической растерянности человека и, как следствие, потенциальное желание его либо попытаться покинуть пределы данного пограничного пространства, или же, вынужденно оставаясь в конкретном пограничном пространстве, замкнуться, изолироваться в собственном, индиви-

дуализированном микромире. А насколько жители исследуемых пограничных зон разбираются в политике? Ведь чтобы иметь собственную политическую позицию, необходимо обладать определенным уровнем политических знаний. На вопрос «Разбираетесь ли Вы в политике?» 21,2 % опрошенных ответили «хорошо разбираюсь»; 66,2 % – «не очень хорошо», и 12,6 % откровенно признали, что «совсем не разбираются». Из приведенных данных следует вполне очевидный вывод – основная часть опрошенных жителей исследуемых пограничных территорий испытывает явное затруднение в понимании, оценке различных вопросов политического характера. В то же время следует отметить достаточно устойчивый интерес людей к политическим событиям, к политическим процессам, происходящим в России и за рубежом. Так, на вопрос «Следите ли Вы за политическими событиями в стране и в мире?» 32,4 % опрошенных ответили – «регулярно»; 53,9 % – «периодически» и только 13,7 % ответили, что «не следят». Наряду с этим следует подчеркнуть, что интерес граждан к политике, к политическим процессам может иметь различный характер, различную направленность. В одних случаях – это активная жизненная позиция, высокий уровень политической активности; в других – пассивная созерцательность, нейтральность, равнодушие и т.д.

Проведенные исследования показали, что политически активными себя считают только 6,5 % опрошенных; к умеренно активным себя отнесли 68,4 % и к группе пассивных себя отнесли 25,1 % исследуемых. Полученные данные показывают, что удельный вес политически активных достаточно низок, если не сказать весьма низок. Наряду с этим, исследования показывают, что четверть опрошенных считают себя пассивными, что тоже, на наш взгляд, немало. По некоторым отдельным регионам эти позиции еще более полярны. Например, по Самарской области это 2,0 % и 26,6 %, по Омской области это 4,5 % и 23,2 % и др.

Проблемы политической активности являются предметом дополнительного исследования. Но в контексте темы нашей статьи считаем необходимым подчеркнуть, что политические взгляды людей, их политическая убежденность являются важнейшими условиями политической стабильности конкретного пограничного региона и пограничного пространства в целом, по всему геополитическому поясу страны.

И в этой связи заметную настороженность вызывают у нас полученные данные на вопрос «Как Вы относитесь к происходящим сегодня в стране переменам?». Положительную оценку дали 22,2 % опрошенных; отрицательную – 39,9 %; высказали безразличное отношение – 37,9 %. Простая арифметика приводит к не радужным размышлениям, порождает чувство политической обеспокоенности – 77,8 % опрошенных граждан пограничья к преобразованиям в стране относятся безразлично или отрицательно. По исследуемым регионам этот суммированный «показатель» составил: Алтайский край – 82,7 %; Новосибирская область – 79,7 %; Омская область – 78,3 %; Тюменская область – 72,7 %; Курганская область – 78,4 %; Челябинская область – 67,0 %; Оренбургская область – 72,2 %; Самарская область – 84,1 %; Саратовская область – 84,7 %; Волгоградская область – 80,6 %.

Как видно из приведенных данных, наиболее высокие уровни негативного отношения к происходящим переменам в Саратовской, Самарской областях и в Алтайском крае и более мягкое, более «терпимое» отношение в Челябинской области.

Естественно, эти результаты нуждаются в дополнительных, более углубленных специальных исследованиях. Политические представления «среднего» россиянина сегодня достаточно хаотичны, мозаичны. Как бы воедино слились в его политическом сознании политические процессы последнего десятилетия и политические преобразования последних двух лет. Он ощущает сохраняющуюся политическую нестабильность в обществе, продолжающийся поиск различными политическими силами путей дальнейшего развития России и т.д. И в этой непростой политической ситуации человеку пограничья сложно оценить правильность проводимых политических, экономических и других преобразований и поэтому, на наш взгляд, он не готов дать политическую оценку происходящим переменам в стране. Как минимум, для этого требуется время, более полное политическое информирование населения, разъяснение целей и конечных итогов политического реформирования общества, и тогда на смену, зачастую эмоциональным оценкам политического курса, придет прагматичная, взвешенная оценка политических процессов, политических перемен в стране.

О специфичности воздействия на социальное самочувствие человека в условиях пограничья правомерно говорить и с точки зрения

духовных составляющих в эволюции общества, его морально-нравственных критериев. В числе их – тип, содержание и основная направленность развития культуры общества; нравственные ценности, доминирующие моральные ценности на конкретном этапе эволюции социума и т.д. Специфика их воздействия на человека в условиях пограничного сосуществования с другими государствами, на наш взгляд, в том, что в конкретном локальном пограничном пространстве объективно сосуществуют, взаимовлияют культуры разных стран, разные конфессии, разные нравственные подходы и моральные оценки тех или иных конкретных проявлений общественной эволюции. В пограничном пространстве острее, чем где-либо, ощущаются неодинаковые подходы к информированию населения по ту или иную сторону границы, вольно или невольно напрашиваются сравнительные оценки деятельности средств массовой информации.

Какова ситуация в этой сфере жизнедеятельности человека в пограничных территориях? Каково его духовное, морально-нравственное самочувствие? Исследования показывают, что большинство населения (51,7 %) активно использует свое свободное время в физических занятиях, в постоянно движении, ведут здоровый образ жизни; 30,3 % опрошенных жителей пограничья постоянно читают различную литературу, периодические издания. Пассивно проводят время (преимущественно перед телевизором) 18,0 % жителей. При этом, мы считаем уместным заметить, что просмотр различных телепередач, особенно информационно-аналитических, вряд ли можно отнести к разряду «чистой», «пассивной» формы времяпровождения. Мы склонны считать, что подобная форма использования свободного времени в условиях больших физических и моральных нагрузок, воздействующих на человека сегодня, вполне уместна, и, более того, просто необходима, полезна.

В определенной степени наша позиция подтверждается и данными проведенных исследований. Так, 88,6 % жителей пограничья политические, экономические и иные новости узнают из телепередач. Важную роль в их информировании играют газеты, журналы – 55,2 %; радиопередачи – 31,1 %; общение на работе – 27,2 %. В этом процессе меньшую роль занимает семья (16,5 %), что, на наш взгляд, вполне объяснимо, ибо в семейной обстановке вступает в силу сле-

дующий этап политической социализации – этап обсуждения, осмысления, дискуссионных оценок полученной информации и т.д. Можно полагать, что явного недостатка в объеме информации жители пограничья не испытывают, информационный «голод» ни в какой форме не просматривается. Логично, в этой связи выяснить оценку (самооценку) жителями пограничья уровня своей информированности. С этой целью им был предложен вопрос «Считаете ли Вы себя человеком, информированным о происходящих событиях в стране и в мире?», на который были получены следующие ответы: считаю себя информированным – 46,7 %; неинформированным – 14,1 %; затрудняюсь ответить – 39,2 %. Первое, что обращает на себя пристальное внимание – это весьма высокий процент затруднившихся оценить уровень своей информированности. Данный факт, на наш взгляд, должен обеспокоить соответствующие информационные и другие службы. Не информированный (слабоинформированный) человек не может, на наш взгляд, полноценно, уверенно и качественно выполнять свои профессиональные, личностные и иные общественные функции. Такого человека легче, чем информированного, «сбить» с общенационального политического курса, вызвать в нем политическую неуверенность, и, в итоге, политическую растерянность.

Существенную роль в этих информационных процессах играет отношение граждан к СМИ, их доверие или отсутствие такового. Такая постановка проблемы нашла отражение и в наших исследованиях. На вопрос «Доверяете ли Вы российским средствам массовой информации (телевидение, радио, газетам)?» получены следующие результаты: доверяю – 52,6 %; не доверяю – 47,4 %; затруднились выразить свое отношение – 3,1 %. Почти половина опрошенных жителей пограничья либо не доверяют, либо сомневаются в получаемой ими информации. Соответственно этой оценке трудно ожидать, на наш взгляд, от этой части граждан уверенной, твердой поддержки происходящих в стране перемен. Отрицательное, двойственное отношение людей к получаемой ими информации может вызвать у них, на наш взгляд, адекватную оценку и освещаемых СМИ реальных политических, экономических, правовых и иных событий. Только грамотный, высокообразованный, эрудированный человек способен разобраться подчас в пестрой, мозаичной лавине информационных сообщений и

«выудить» для себя то рациональное зерно, которое позволит человеку сделать правильный вывод по интересующим его вопросам.

Составной частью общей системы факторов воздействия на социальное самочувствие «человека пограничья» является ее внешняя, международная составляющая. В этой группе факторов воздействия на первые позиции мы вычленили бы – надежность, безопасность границы; уровень военизированной в пограничной зоне; «благоприятные» или «неблагоприятные» соседи-государства и т.д.

Насколько безопасно чувствует себя житель пограничья? На вопрос «Чувствуете ли Вы себя в безопасности в Вашем жилище?» получены следующие результаты: «да» – 51,3 %; «нет» – 19,7 %; затруднились ответить 29,0 % опрошенных. То есть, более половины опрошенных ощущают себя в безопасности, уверены в том, что граница надежно защищена. Но следует обратить внимание и на то, что достаточно велик удельный вес и тех, кто не уверен в собственной безопасности или же затрудняется оценить уровень собственной безопасности.

Причины подобной оценки видимо требует дополнительных, специальных исследований. В целом же, жители исследуемых пограничных регионов оценивают свое общее, социальное самочувствие как вполне безопасное, надежное. Подобный вывод уверенно подтверждается и результатами социологических исследований. Так, например, на вопрос «Как бы Вы охарактеризовали свое общее состояние?» 72,6 % опрошенных ответили «испытываю чувства безопасности, спокойствия, дружелюбия окружающих».

При этом, жители пограничных территорий социально активны в решении возникающих перед ними различных проблем. Так, на вопрос «Если сталкиваетесь с трудностями, то какова обычно Ваша позиция?» – 37,1 % опрошенных ответили, что готовы преодолеть их любыми средствами; 19,2 % намерены обращаться к закону, в суд; 30,5 % склонны договариваться с другой стороной; и только 13,2 % готовы отступить, полагаясь на удачу.

Результаты исследований позволяют утверждать, что жители пограничья чувствуют себя достаточно уверенно, им присущи черты и социального оптимизма, и активной жизненной позиции, и обоснованной, на наш взгляд, надежды на лучшее будущее. Естественно, это

является результатом воздействия экономических, социально-политических, морально-нравственных и внешних факторов воздействия на человека, на его восприятие окружающей действительности и, в целом, на его социальное самочувствие. Считаем важным подчеркнуть, что социальное самочувствие человека формируется не под влиянием механического воздействия одной или нескольких групп условий жизнедеятельности человека, а в результате воздействия целостной, взаимосвязанной системы условий, в которых находится человек, и уже в результате системного воздействия формируется социальное самочувствие, составными частями которого является экономическое (материальное) положение человека, его политическое состояние, политическое настроение, политические взгляды и потребности, его духовное, морально-нравственное ощущение. То есть, социальное самочувствие, на наш взгляд, это концентрированное выражение общего состояния человека, его самочувствия в конкретной экономической, социально-политической и духовно-нравственной ситуации в обществе и, в частности, в конкретном пограничном пространстве.

Мы бы сочли возможным и правомерным апеллировать, в продолжение теоретических размышлений, еще к одному, весьма близкому, на наш взгляд, понятию – «социальный комфорт», подразумевая под ним условия жизни, труда, уровень материальной обеспеченности, свободу политического, идеологического, конфессионального и иного выбора, право человека в рамках правового государства и гражданского общества распоряжаться собой, своей материальной и интеллектуальной собственностью, вести современный, цивилизованный образ жизни в современном, развитом, цивилизованном обществе. И в этой связи мы считаем правомерным говорить об уровнях социального самочувствия человека, об уровнях социального комфорта.

Уже в первичном осмыслении нам представляется возможным рассматривать уровни социального комфорта через призму вертикального среза и с этих позиций можно выделить, на мой взгляд, – федеральный уровень, уровень наиболее развитых субъектов Федерации, региональный уровень, местный уровень и индивидуально-личностный уровень. И здесь, в контексте предложенных размышлений, логично, на наш взгляд, возникает вопрос о критериях социального самочувствия человека, о критериях социального комфорта на

разных уровнях этой вертикали. Каждый отдельно взятый человек в одной социально-экономической и политической ситуации, на очередном этапе развития общества может ощущать себя отлично, хорошо (комфортно) или же – посредственно, плохо (социальный дискомфорт). И совершенно иначе может ощущать себя человек в другой социально-экономической и политической ситуации, в другом регионе или же в условиях пограничного пространства.

Как мы представляем, в пограничном пространстве иное, более обостренное ощущение влияния границы; более острое ощущение потенциальной опасности, иной уровень настороженности и, следовательно, бдительности. В концентрированном виде эти и иные особенности условий пограничья можно обозначить термином «пограничное сознание», «пограничная психология». Правомерно говорить в этой связи об особенностях социального самочувствия человека в условиях пограничного пространства, о нескольких иных представлениях людей о социальном комфорте в пограничных территориях. В нашем понимании это весьма широкая, комплексная проблема, требующая исследования со стороны и экономистов, и политологов, и психологов, и социологов, и правоведов, и специалистов других направлений жизнедеятельности человека в условиях пограничного пространства. Объединяющим началом их совместных усилий может стать, в нашем понимании, разработка комплексной программы по социальной адаптации человека к конкретной экономической, политической, правовой, информационной и иной действительности, к новым, изменившимся реалиям пограничья. Наряду с этим должны развиваться и встречные объективные процессы – это эволюция конкретной социально-экономической, политической и гуманитарной ситуации в сторону человека, в сторону усиления ощущения им социального комфорта.

Данную логику параллельных процессов по социальной адаптации человека можно, на наш взгляд, вполне обоснованно экстраполировать и применительно к социальной группе, классу, этнической общности и т.д. Данный процесс, естественно, подлежит тщательному текущему управлению и перспективному прогнозированию. Более того, сохраняя за системой власти ведущие, иницирующие роли, мы считаем важным подчеркнуть, что по мере дальнейшего развития гражданского общества роль и влияние человека на развитие погра-

ничного региона должны существенно усилиться. Как мы уже указывали, в специфических условиях пограничного пространства роль человека в решении любых вопросов, включая и некоторые защитно-оборонительного характера, значительно выше, чем в обычных условиях. В условиях пограничной территории от человека требуется большая собранность, большая сосредоточенность, а значит и большая индивидуальная ответственность и за себя лично и за конкретную пограничную территорию в целом.

И в этих условиях человек, на наш взгляд, вправе рассчитывать на более активную поддержку и понимание со стороны властных структур, в том числе и военизированного профиля, во всех своих начинаниях – и в сфере занятости, оплаты труда, расширения возможностей предпринимательской деятельности; и в сфере развития политических свобод, прав и обязанностей личности; и в сфере гуманитарной, включающей право человека получать полную и достоверную информацию, свободу конфессиональной приверженности и т.д. То есть, мы склонны утверждать, что в условиях пограничного пространства отношения «Власть-Человек» должны быть наполнены сугубо конкретным, истинно «человеческим» содержанием. В этих отношениях совершенно недопустимы элементы любого формализма, бездушия, социальной демагогии. Только в этом случае можно рассчитывать на истинное взаимопонимание и взаимоподдержку системы власти и человека в сохранении и укреплении стабильности и безопасности пограничного пространства.

9. Региональные проблемы безопасности и пограничной политики

9.1. Правовые вопросы безопасности и пограничной политики российско-казахстанского региона

Состояние правового обеспечения охраны российско-казахстанского участка Государственной границы.

Характерными особенностями обстановки на российско-казахстанском участке границы являются:

- неуклонный рост переправки через данный участок материальных ценностей, контрабанды, наркотических средств, оружия и боеприпасов,

- наличие каналов незаконной миграции иностранных граждан, создающих благоприятные условия для деятельности экстремистов и спецслужб иностранных государств,

- большое количество нарушений порядка и правил пересечения государственной границы и в связи с этим сохранение напряженной обстановки в пунктах пропуска через Государственную границу,

- недостаточный уровень взаимодействия с казахстанской стороной по обеспечению необходимого контроля ситуации на Государственной границе.

Указанное не дает целостного представления о масштабах противоправной деятельности, но обуславливает необходимость принятия комплекса международно-правовых, режимных, охранных и контрольных мер на этом участке границы.

В настоящее время в соответствии с законодательством Российской Федерации осуществляется ряд мер по поэтапному полномасштабному войсковому прикрытию Государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан.

Для обеспечения обустройства новых мест дислокации соединений, частей и подразделений войск и органов Пограничной службы Российской Федерации на Государственной границе России с Республикой Казахстан 29 июня 1999 г. принято постановление Правительства Российской Федерации № 709 «О неотложных мерах материально-технического обеспечения обустройства государственной границы Российской Федерации с Республикой Казахстан», предусматривающее при подготовке проектов федерального бюджета на 2000 и последующие годы выделение финансовых средств на обустройство данного участка государственной границы. Заинтересованным федеральным органам исполнительной власти постановлением определено оказание содействия пограничникам в обустройстве мест их дислокации, предоставлении необходимых земельных участков, зданий и помещений, а также на договорной основе объектов управления, связи, профессиональной подготовки, тылового и технического обеспечения.

Важным международно-правовым аспектом в становлении охраны границы явилось подписание Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан «О пунктах пропуска через российско-казахстанскую государствен-

ную границу» от 23 декабря 1998 г., вступившее в силу 23 января 1999 года.

ФПС России с 15 октября 1999 г. в одностороннем порядке, до согласования с казахстанской стороной перечня пунктов пропуска, приступила к осуществлению пограничного контроля лиц и транспортных средств заграничного следования, въезжающих в Российскую Федерацию из Республики Казахстан на 43 основных железнодорожных и автомобильных магистралях.

С целью правового оформления Государственной границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан ФПС России на основании Протокола относительно намерений по делимитации российско-казахстанского участка границы от 12 октября 1998 г., постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 1999 г. N 803 «О формировании делегации по делимитации государственной границы между Российской Федерацией и Республикой Казахстан» сформирована делегация по делимитации данного участка границы. 31 августа 1999 г. в г. Москве состоялось первое заседание российской и казахстанской делегаций. В настоящее время делегации осуществляют необходимые мероприятия по делимитации границы и подготовки соответствующего межгосударственного договора.

Безусловным прорывом в решении проблемы разграничения морских пространств в Каспийском море является подписание Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о разграничении северной части Каспийского моря в целях осуществления суверенных прав на недропользование от 6 июля 1998 года. Необходимо отметить, что в Соглашении высказаны намерения Сторон при определении правового статуса Каспия рассмотреть возможности установления в его акватории зон пограничного, таможенного и санитарного контроля, рыболовных зон в согласованных пределах, а также зоны общего пользования.

С 1 февраля 1997 года организована невоинсковая охрана российско-казахстанского участка Государственной границы, которая осуществляется структурными подразделениями Юго-Восточного регионального управления ФПС России в пределах 12 приграничных субъектов Российской Федерации.

Учитывая, что охрана Государственной границы взаимосвязана с вопросами экономической безопасности России и внешнеэкономической деятельностью приграничных регионов двух государств, необходимым условием указанных отношений явилось подписание межправительственного Соглашения о приграничном сотрудничестве регионов Российской Федерации и Республики Казахстан на 1999-2007 годы от 24 сентября 1999 года, неотъемлемой частью которого определена Программа приграничного сотрудничества регионов.

Проблемы правового обеспечения охраны российско-казахстанского участка Государственной границы.

Анализ законодательства Российской Федерации, регулирующего общественные отношения в сфере защиты и охраны Государственной границы, выявил ряд проблем, оказывающих влияние на состояние охраны российско-казахстанского участка границы. К основным из них следует отнести:

1. Незавершенность международно-правового оформления российско-казахстанского участка границы. Это создает определенные трудности при применении уголовного законодательства по фактам незаконного пересечения «охраняемой Государственной границы Российской Федерации».

Нерешенность вопроса приводит и к тому, что происходит непонимание разницы между понятиями «незавершенность/отсутствие международно-правового оформления границы» и «отсутствие правового статуса границы».

Отсутствие международно-правового оформления российско-казахстанского участка границы не препятствует возбуждению уголовных дел по признакам преступления, предусмотренного статьей 322 Уголовного кодекса Российской Федерации. При квалификации этого преступления следует учитывать пункт 2 постановления Верховного Совета Российской Федерации «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации», которым определено, что до заключения договоров о прохождении Государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами, бывшими союзными республиками СССР границе с этими государствами придан статус Государственной границы Российской Федерации. При этом Закон Рос-

сийской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации» не содержит и не разделяет понятий «охраняемая Государственная граница Российской Федерации» и «неохраняемая Государственная граница Российской Федерации». В соответствии с Законом «государственной границей Российской Федерации является граница РСФСР, закрепленная действующими международными договорами и законодательными актами бывшего СССР», поэтому подлежит защите и охране без каких-либо изъятий.

2. Отсутствие правового статуса Каспийского моря. Существующий правовой режим не отвечает современным требованиям и не регулирует в полном объеме взаимоотношения прикаспийских государств. Правовой базы бассейна Каспийского моря, кроме той, что определена советско-иранскими договорами 1921 и 1940 годов, в настоящее время нет, на его водной поверхности не должно быть никаких границ, кроме границ 10-мильной рыболовной зоны.

Проект Конвенции о статусе Каспийского моря, консультации по разработке которого ведутся экспертами прикаспийских государств, не предполагает установления государственных границ на его акватории, так как нормы международного морского права к Каспию не применимы, а правовой режим, определенный положениями договоров 1921 и 1940 годов, дает равные и исключительные права прикаспийским государствам на осуществление любой, не наносящей ущерба, деятельности в этом бассейне.

Вместе с тем национальные законодательства Казахстана и Туркменистана предусматривают **территориальное море**, а Азербайджан рассматривает свой «сектор» как продолжение территории государства, в котором без всяких ограничений действуют или на него могут быть распространены национальные законы.

Подписание Соглашения между Россией и Казахстаном от 6 июля 1998 года является лишь первым шагом на тернистом пути решения проблем разграничения морских пограничных пространств двух государств.

3. Неуклонный рост незаконной миграции и каналов ее проникновения на российско-казахстанском участке границы обуславливает необходимость совершенствования правового механизма пресечения незаконной миграции.

Размах организации незаконной миграции, криминализация обстановки в приграничных с Казахстаном областей, в том числе происходящей за счет увеличения потока мигрантов и вынужденных переселенцев из центрально-азиатских стран СНГ, указывают на необходимость жестких мер в отношении лиц, занимающихся организацией незаконной миграции.

Разработка новых норм, касающихся борьбы с незаконной миграцией сталкивается с определенными проблемами. В настоящее время в законодательных актах отсутствует закрепление базовых понятий, позволивших бы применять подобные санкции.

В связи с этим для введения указанных положений в действие прежде всего требуется разработка проектов федеральных законов, регулирующих правоотношения в области миграции, в которых бы раскрывались понятия «незаконная миграция», «трудоустроенный мигрант» и урегулировались бы другие вопросы, связанные с этими категориями.

Более того, для решения указанных вопросов, необходимо присоединение к Конвенции 1975 года № 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся мигрантам равенства возможностей и обращения. При этом нужно учитывать, что данной Конвенцией предполагается закрепление в национальном законодательстве санкций за организацию незаконной миграции, а также в отношении предпринимателей, незаконно использующих их труд.

4. Отсутствует необходимая оперативность в уточнении и дальнейшем совершенствовании системы взаимодействия заинтересованных федеральных органов исполнительной власти по выявлению и пресечению противоправных действий и принятию решений при возникновении на границе нестандартных ситуаций.

5. Объективное отсутствие опыта в организации взаимодействия с казахстанской стороной по обеспечению необходимого контроля ситуации на государственной границе, требующего своевременной разработки межведомственных международных документов. Данную проблему необходимо рассматривать под углом преднамеренного «затягивания» решений казахстанской стороной.

6. Не отвечающая современным требованиям правовая база для эффективной работы с местным населением по вопросам более широкого привлечения его к оказанию помощи войскам и органам Пограничной службы Российской Федерации. Отдельные положения постановления Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1995 года № 339 «О порядке привлечения граждан к охране государственной границы Российской Федерации» устарели и не предусматривают конкретные, удовлетворяющие потребностям личности, социальные гарантии гражданам, привлекаемым к невоинской охране границы.

Пути решения проблем правового обеспечения охраны российско-казахстанского участка Государственной границы.

1. Завершить международно-правовое оформление российско-казахстанского участка границы, осуществив необходимые мероприятия по делимитации сухопутного участка и подготовке соответствующего межгосударственного договора,

2. Установить правовой статус Каспийского моря путем подписания Конвенции о статусе Каспийского моря,

3. Укреплять правовую базу международного сотрудничества в пограничной сфере путем подписания взаимовыгодных договоров, унификации нормативных правовых актов по пограничным вопросам России и Казахстана, в том числе на основе модельного законодательства,

4. При решении проблем пограничной безопасности государства на российско-казахстанском участке границы, развитии международных и приграничных связей проводить стратегический курс на рациональное построение системы пунктов пропуска через Государственную границу на путях международного и приграничного сообщения, в жестком соответствии с требованиями законодательства о Государственной границе,

5. Активизировать процесс расширения и укрепления нормативной правовой базы борьбы с незаконной миграцией,

6. В целях устранения внутреннего противоречия российского законодательства, определяющего порядок привлечения граждан к охране Государственной границы:

- привести нормативные правовые акты в соответствие с Законом Российской Федерации «О Государственной границе Российской Федерации»,

- переработать действующую нормативную правовую базу в указанной сфере с целью расширения предмета ее рассмотрения в части определения задач гражданам по охране морских биологических ресурсов, усиления их социальных прав и гарантий, являющихся необходимым условием для возрождения традиции привлечения местного населения и казачества к невоинской охране Государственной границы,

- урегулировать проблему наделения лиц, привлекаемых к охране границы в качестве внештатных сотрудников органов Пограничной службы Российской Федерации, правом применения оружия,

- разрабатывать новые формы, способы привлечения и использования населения в охране Государственной границы, находящихся свое выражение в нормативном закреплении.

7. Совершенствовать механизм координации деятельности заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов и субъектов Российской Федерации, осуществляющих свои полномочия в пограничной сфере.

9.2. Об ошибках в региональном административно-правовом регулировании пограничных режимов

В соответствии с Конституцией РФ к ведению Российской Федерации в области защиты и охраны Государственной границы РФ относится определение статуса и защиты Государственной границы, а к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов – «режим пограничных зон» (п. «и», ст. 71, п. «б», ч.1, ст. 72).

Закон РФ от 1 апреля 1993 года «О Государственной границе Российской Федерации»³⁰², оперируя терминами «режимы на Государственной границе», «режим Государственной границы», «пограничный режим», «режим в пунктах пропуска через Государственную границу» и «приграничная территория», вкладывают в них достаточ-

³⁰² Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1993. № 17. Ст. 594; СЗ РФ. 1994. № 16. Ст. 1861; 1996. № 50. Ст. 5610; 1997. № 29. Ст. 3507; 1998. № 31. Ст. 3805, 3831; 1999. № 23. Ст. 2808; 2000. № 46. Ст. 4537

но определенное содержание, которое должно учитываться органами государственной власти субъектов РФ при осуществлении собственного административно-правового регулирования вопросов защиты Государственной границы. Между тем, анализ практики такого регионального регулирования свидетельствует о нарушениях ряда требований федерального законодательства (а не редко и о чисто формальном подходе) при регламентации правил пограничного режима в пределах пограничных зон. Характерно это и для нормативно-правовых актов субъектов РФ, имеющих приграничные территории с российско-казахстанской границей (Республика Алтай, Алтайский край, Астраханская, Волгоградская, Курганская, Саратовская и другие области), и для иных субъектов РФ.

Во-первых, некоторые субъекты РФ, расширительно трактуя объем своих правотворческих полномочий в названной сфере, устанавливают и пытаются урегулировать непредусмотренный никаким федеральным законодательством «режим приграничных территорий». Такие акты приняты в Астраханской и Оренбургской областях³⁰³.

Термин «приграничная территория» в соответствии с ч. 4 ст. 3 Закона РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 года означает территорию: а) пограничной зоны; б) российской части пограничных рек, озер и иных водоемов, внутренних морских вод и территориального моря Российской Федерации, где установлен пограничный режим; в) пунктов пропуска через Государственную границу; г) административных районов и городов, санитарно-курортных зон, особо охраняемых природных территорий, объектов и других территорий, прилегающих к Государственной границе, берегам пограничных рек, озер и иных водоемов, побережью моря или пунктам пропуска.

Приграничная территория рассматривается федеральным законодателем в качестве того региона, где действуют специальные полномочия федеральных государственных органов по охране Государственной границы – прежде всего структур Федеральной пограничной

³⁰³ См.: Постановление Главы Администрации Астраханской области от 26 июня 1998 г. № 264. «Об определении приграничных территорий, внутренних и пограничных вод и установлении в них режимов приграничной территории» // «Астраханские ведомости». 1998. № 28; Закон Оренбургской области от 23 января 1998г. «О режиме приграничной территории Оренбургской области» // «Южный Урал». 1998. 6 февраля

службы. В пространственных пределах «приграничной территории» органы и войска ФПС России имеют право: возводить необходимые сооружения и коммуникации, размещать и использовать вооружение и технику; находиться и передвигаться по любым участкам местности; применять различные меры административного принуждения (проверка документов, доставление, задержание, временное ограничение производства работ, применение боевой техники, оружия, специальных средств и т.д.); получать от государственных органов и других организаций запрошенную информацию; привлекать на добровольных началах граждан к участию в охране границы и осуществлять иные полномочия.

Режимным ограничениям, однако, подлежит лишь строго определенная Законом «О Государственной границе...» часть приграничной территории: а) собственно Государственная граница, где действует режим Государственной границы; б) пограничная зона и Российская часть пограничных рек и т.д., подпадающие под пограничный режим; в) пункты пропуска через Государственную границу с соответствующим режимом. Остальная приграничная территория, используемая для задач охраны Государственной границы эпизодически и в крайних, скажем так, случаях, не рассматривается федеральным законодателем в качестве «зонируемой», т.е. требующей постоянно действующих режимно ограничительных правил.

Субъекты РФ, к компетенции которых отнесено лишь регулирование правил пограничного режима в пограничных зонах, не вправе поэтому вводить какие бы то ни было дополнительные ограничения прав организаций и граждан на приграничной территории, не относящейся собственно к пограничной зоне. Так, незаконными должны рассматриваться предписания постановления Главы Администрации Астраханской области об обязательном уведомлении органов пограничного контроля при проведении конкретных работ и мероприятий на приграничной территории вообще, об аналогичных согласованиях и уведомлениях пересечения летательными аппаратами малой авиации воздушной границы любой приграничной территории области, а также содержания и выпаса скота в ее пределах и т.д.

Во-вторых, содержание устанавливаемых субъектами РФ правил пограничного режима пограничной зоны иногда прямо противо-

речат тем имеющим значение исходных немногим предписаниям, которые содержит на этот счет Закон РФ «О Государственной границе...». Так, по смыслу ст. 18 Закона конкретные работы и мероприятия, связанные с хозяйственной, массовой общественно-политической, культурной и иной деятельностью в пограничной зоне, проводятся с разрешения органов и войск ФПС России. Вопреки этому в Астраханской, Оренбургской, а также в Саратовской области установлен не разрешительный, а уведомительный порядок к осуществлению хозяйственной и иной деятельности в пограничной зоне.³⁰⁴ Подобные предписания делают проблематичным и применение административной ответственности по ст. 183 КоАП РСФСР «Нарушение пограничного режима в пограничной зоне».

В-третьих, нередко не соблюдается правило ч. 7 ст. 16 Закона «О Государственной границе...» об установлении субъектами РФ конкретного содержания пространственных и временных правил действия ограничений пограничного режима пограничной зоны. Большинству соответствующих региональных актов как раз этой конкретности и не хватает. Регулирование порядка осуществления хозяйственной и иной деятельности в пограничной зоне чаще всего сводится к дублированию общих формул ст. 18 и 19 Закона «О Государственной границе...»³⁰⁵. Вместо требуемой конкретизации въезда в пограничную зону и пребывания в ней в актах субъектов РФ можно увидеть непонятные отсылочные нормы типа: «въезд граждан в населенные пункты с режимным пропуском, расположенные на территории пограничной зоны, осуществляется в порядке, установленном для этих пунктов»³⁰⁶.

³⁰⁴ См.: Ст. 4 «Положения о режиме пограничной зоны в пределах приграничных территорий Саратовской области», утвержденного постановлением Губернатора области от 21 апреля 1997 г. № 320 // «Саратовские вести». 1997. 12 мая

³⁰⁵ См., например: п. 3.1. – 3.3. «Положения по установлению пограничного режима на территориях приграничных районов Волгоградской области», утвержденного постановлением Главы Администрации области от 5 февраля 1998 г. № 55 // «Волгоградская правда». 1998. 14 февраля; п. 3.1. – 3.3. «Положения по установлению пограничного режима на территориях приграничных районов Челябинской области» от 22 октября 1997 г. № 718 // «Южноуральская панорама» 1997. 31 октября – 1 ноября

³⁰⁶ См., например: п. 2.12. «Положения по установлению пограничного режима на территориях приграничных с Республикой Казахстан районов Алтайского края», утвержденного постановлением Администрации края от 10 марта 1998г. № 126 // «Алтайская правда». 1998. 10 апреля

Встречаются и нормы, которыми уточнение режимных требований пограничной зоны прямо возлагается на органы ФПС России, что также не соответствует положениям ч. 7 ст. 16 Закона «О Государственной границе...». Так, в Астраханской и Саратовской областях установлена идентичная норма о том, что органы ФПС России, по согласованию с заинтересованными органами, учреждениями и ведомствами «...могут определять места, время въезда – выезда (прохода), маршруты передвижения, продолжительность и иные условия пребывания лиц и транспортных средств на приграничной территории».

В-четвертых, отдельные предписания региональных актов о пограничной зоне не соответствуют содержанию, заданному правилами упомянутой ст. 183 КоАП РСФСР, диспозиция которой хотя и носит бланкетный характер (отсылает к местным правилам), но не предполагает административной ответственности за «непредотвращение» этого правонарушения. Например, устанавливается, что при продаже автобусных билетов и посадке в транспорт, следующий в пограничную зону, требуется предъявление пассажирами соответствующих документов, дающих право на въезд в пограничную зону, и что работники персонала автостанций, речных станций, паромов и т.д., водители и другие лица, допустившие реализацию билетов и «незаконное пребывание лиц ... во вверенных им транспортных средствах» несут за это ответственность³⁰⁷. Поскольку к числу документов, дающих право на въезд в пограничную зону, дополнительно к удостоверяющим личность, причисляются и другие (служебные пропуска, командировочные удостоверения, справки садовых товариществ и дачных кооперативов и т.д.) сомнительно и наделение кассиров и водителей, представителями власти не являющихся, полномочиями правоограничительного характера.

Неправомерной по аналогичным соображениям является и тиражируемая во всех региональных актах норма о том, что ответственность за соблюдение «членами туристических групп из числа ино-

³⁰⁷ См., например: п. 20 «Правил пограничного режима на территории Ленинградской области», утвержденные постановлением Губернатора области от 13 августа 1999 г. № 261 – пг // «Вестник Правительства Ленинградской области». 1998. № 12; п. 2.8. «Правил пограничного режима в пограничной зоне в пределах Ростовской области на границе с Украиной», утвержденные постановлением Главы Администрации области от 10 марта 1995 г. № 57 // «Таможенный бюллетень». 1995. № 1

странцев» правил пограничного режима пограничной зоны «... возлагается на руководство пригласивших их организаций, учреждений, туристических и коммерческих фирм (независимо от форм собственности)»³⁰⁸. Иностранные граждане, лица без гражданства подлежат административной ответственности по ст. 183 – 183³ КоАП РСФСР на общих началах с гражданами РФ.

В-пятых, следует рассматривать незаконными дополнительные (сверх предусмотренных КоАП РСФСР и Законом «О Государственной границе...») административно-принудительные меры, иногда устанавливаемые на региональном уровне за нарушение правил пограничного режима в пограничной зоне. «Правила пограничного режима на территории Ленинградской области» предусматривают, что «лица, допустившие нарушение правил въезда, временного пребывания и передвижения в пограничной зоне могут быть лишены пропуска в пограничную зону представителями органов ФПС России, ФСБ России, органов внутренних дел и привлечены к административной ответственности» (п. 22 Правил). Срок лишения пропуска Правилами не определяется, из чего следует, что он может быть и не возвращен вообще. Речь, таким образом, идет о применении сугубо по усмотрению такой меры как лишение права пребывания в пограничной зоне. Действующему КоАП РСФСР она вообще не известна (хотя в новом КоАП РФ ее, видимо, и следовало бы предусмотреть за неоднократность нарушений) и региональным законодателем эта мера тем более не может быть введена.

Другой пример поистине вопиющего нарушения законности представлен установлением «Правилами пограничного режима» в Псковской области такой меры административного воздействия, как «отселение из пограничной зоны» лиц, «неоднократно совершавших противоправную деятельность». Здесь же допускается и отказ «лицам, нарушившим правила пограничного режима, ... в получении пропуска сроком до 1 года»³⁰⁹.

³⁰⁸ См., например: п. 3.2. «Положения по установлению пограничного режима на территориях приграничных районов области», утвержденного постановлением Губернатора Тюменской области от 11 декабря 1997 г. № 128 // «Тюменские известия». 1997. 20 декабря

³⁰⁹ См.: п. 3 «Правил пограничного режима в пограничной зоне на территориях Гдовского, Псковского, Печорского, Палкинского, Пыталовского, Красногорского и Себежского районов Псковской области», утвержденных постановлением Администрации Псковской области от 18 июня 1996 г. № 172

В-шестых, не всегда соблюдаются, установленные ч. 7 ст. 16 Закона «О государственной границе...» процедурные моменты, связанные с принятием и опубликованием региональных нормативных актов по пограничному режиму. Они должны быть согласованы со старшими должностными лицами органов ФПС России на территории субъекта Российской Федерации и подлежат опубликованию. Грифам согласования с органами ФПС России многие региональные акты не содержат, изменения и дополнения к ним также в нарушение закона не всегда публикуются, есть и акты, которые вообще не публиковались. К последним относятся, например, упомянутый акт Псковской области, а также «Положение о пограничных режимах на территориях Усть-Канского и Усть-Коксинского районов Республики Алтай, утвержденное постановлением Правительства Республики Алтай от 15 октября 1998 г. № 286 ³¹⁰. В силу ч. 3 ст. 15 Конституции РФ они не могут применяться как акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не опубликованные официально для всеобщего сведения.

9.3. Международные связи регионов как фактор укрепления государственной безопасности России

Регионализм как явление мировой политики приобретает все большее значение на пороге XXI века. Процессы интеграции в Западной Европе стимулировали рост роли регионов на международной арене. В связи с тенденцией к снижению роли национальных государств инициатива отстаивания культурной идентичности и локальных интересов переходит к регионам. На постсоветском пространстве можно наблюдать сходные процессы, хотя возрастание политической роли регионов на территории бывшего Советского Союза имеет другие основания.

Распад СССР привел к резкому изменению характера связей, сложившихся в его рамках между прежними советскими республиками. Это требует выработки новой концепции межреспубликанских отношений и соответствующего политического курса стран СНГ. Значительную роль в таких взаимоотношениях

³¹⁰ Сведения о неопубликованности названных документов получены из Информационно-правовой системы «Консультант-Плюс»

может сыграть межрегиональный фактор. Учитывая неоднозначность трактовки термина «регион», в контексте данной работы представляется возможным определить это понятие как исторически сложившуюся территориальную общность, устойчивую в политическом и культурном плане и обладающую на уровне целого либо частей автономией по отношению к верховной власти. Характерно, что, хотя согласно Конституции РФ и Федеративному договору внешняя политика является прерогативой федеральных органов власти, регионы получили право на установление международных и внешнеэкономических связей, а некоторые субъекты РФ претендуют и на проведение собственной внешней политики. Во многом эта тенденция связана с неспособностью федерального центра отражать интересы регионов во внешней политике.

Казахстан не является федеративным государством, однако различия между отдельными регионами серьезно воздействуют на процесс выработки концепции внешней политики. В Казахстане разные регионы часто занимают противоположные позиции по отношению к интеграционным процессам на постсоветском пространстве. При низком уровне национально-политической интеграции эти межрегиональные противоречия становятся угрозой территориальной целостности Казахстана, стабильности и безопасности государств Центральной Азии. В силу этого представляет интерес изучение воздействия межрегиональных связей пограничных областей (в частности, территории Нижнего Поволжья) на российско-казахстанские отношения.

Таким образом, предметом моего исследования является международная деятельность в Юго-Восточном регионе России, проблемы и перспективы ее развития. Считаю важным рассмотреть причины повышения международной активности регионов, основные документы, регулирующие их внешние связи, факторы, определяющие приоритетных партнеров и сферы сотрудничества, типологию международных контактов регионов, препятствия, мешающие их развитию.

Среди причин повышения активности регионов на международной арене можно выделить следующие:

• федеральная власть, призванная приводить в жизнь общенациональные интересы, не способна учесть массу специфических региональных интересов³¹¹,

• интересы ряда регионов, особенно экспортно-добывающих, требуют активной международной деятельности,

• недостаточное, с точки зрения регионов, внимание к их проблемам федеральной власти,

• ряд вопросов, например, в области приграничного сотрудничества, может быть быстрее и эффективнее решен на региональном, чем на федеральном уровнях,

• сепаратистские тенденции,

• необходимость в получении инвестиций для развития производства и инфраструктуры регионов,

• заинтересованность иностранных государств.

Очевидно, что повышение активности регионов создает не только благоприятную почву для развития международных отношений, но и дополнительные угрозы государственной безопасности.

В настоящее время в России создана определенная нормативно-правовая база, регулирующая международную деятельность регионов. На федеральном уровне полномочия регионов в сфере внешних связей закреплены в Конституции РФ, законах «Об иностранных инвестициях», «О государственном регулировании внешнеторговой деятельности», «О международных договорах РФ», указе Президента «О координирующей роли Министерства иностранных дел РФ в проведении единой внешнеполитической линии РФ» и др.

Конституция РФ закрепляет общие положения по рассматриваемой проблеме. В соответствии со статьей 71 (пункты «к», «л») к исключительному ведению федеральных властей относится внешняя политика и международные отношения РФ, международные договоры РФ, вопросы войны и мира, внешнеэкономические отношения РФ. К совместному ведению Федерации и субъектов относятся: координация

³¹¹ Фарукшин М.Х. Субъекты федерации в международных отношениях // Полис: Политические исследования, 1995 г., № 6, стр. 110

международных и внешнеэкономических связей субъектов РФ, выполнение международных договоров РФ (пункт «о» части 1 ст. 72)³¹².

На региональном уровне полномочия субъектов Федерации закреплены в уставах и конституциях, а также региональных законах о международных и межрегиональных связях. Региональная нормативно-правовая база достаточно разнообразна и не всегда соответствует федеральному законодательству. Несомненно, что для укрепления безопасности государства и оптимизации пограничной политики потребуются значительные законотворческие усилия.

На выбор иностранных партнеров, а также сфер сотрудничества оказывают влияние как объективные, так и субъективные факторы. К объективным факторам относятся, прежде всего, следующие:

- инфраструктура производства на территории региона. Необходимость для работы Уральских медеплавильных заводов хрома, марганца, титана, бокситов и других природных ресурсов, которых в России недостаточно, диктует необходимость развития сотрудничества с Казахстаном³¹³,

- удаленность от основных международных коммуникаций. Так, например, выгодное положение Астраханской области привело к разработке постоянное российско-иранской межправительственной комиссией проекта евроазиатского транспортного коридора «Север-Юг» для обеспечения прямых перевозок Иран – страны Европы, а также транзитных перевозок из стран Персидского залива и Индийского океана в страны Европы. Маршруты пройдут через Астраханский порт. Решающую роль в этом будут играть перевозки грузов автомобильным транспортом с использованием паромной переправы между портами двух стран на Каспийском море³¹⁴,

- наличие или отсутствие природных ресурсов,
- геополитическое окружение региона. Как правило, основными партнерами пограничных территорий являются страны и регионы, находящиеся непосредственно с другой стороны границы. Так, 75 %

³¹² Конституция РФ

³¹³ Зубаревич Н. Взаимодействие России с южными соседями: проблемы и перспективы // Что хотят регионы России? / Под ред. А. Малащенко; Моск. Центр Карнеги. – М.: Гендальф, 1999. – 104с. – (Аналит. серия / Моск. Центр Карнеги; Вып. 1)

³¹⁴ Социально-экономическое развитие Астраханской области в 1998 году международные и межрегиональные связи. Проблемы Каспия // http://www.adm.astranet.ru/doc_98/7.htm

внешнеторгового оборота Востока России связано с Северо-Восточной Азией, для Калининградской области, Санкт-Петербурга, Карелии главными партнерами являются страны Северной Европы. В международных связях Астраханской области, а также предприятий и организаций региона ведущее место заняли партнеры из стран Прикаспийского региона: Республики Казахстан, Азербайджанской Республики, Туркменистана и Ирана³¹⁵. В данном случае геополитическое положение региона во многом определяет и сферы сотрудничества. Так, если в международных связях северо-западных регионов России преобладают экономические, экологические контакты, то на южных границах – это главным образом вопросы безопасности, таможенного контроля, миграции,

- природно-климатические условия. Так, например, сходство в природно-климатических условиях благоприятно влияет на взаимодействие между Рязанской областью и Канадой в сфере сельского хозяйства; традиционное развитие курортного бизнеса и сходные климатические условия создают основу для контактов между Краснодарским краем и Варненской областью Болгарии³¹⁶.

К числу субъективных факторов следует, в первую очередь, отнести позиции региональных политических и экономических элит.

К настоящему времени сложилась достаточно развитая система международных контактов регионов. В связи с этим представляется возможным и целесообразным классифицировать внешнюю деятельность регионов. В целом можно использовать несколько подходов к типологии международных контактов регионов.

Первый подход – функциональная типология: экономические, экологические, культурные, гуманитарные и др. Международные контакты в области экологии характерны главным образом для северо-западных территорий России. Культурные контакты достаточно часто являются первым шагом в развитии межрегионального сотрудничества. Наиболее распространенной формой их осуществления является проведение Дней (недели) культуры. Достаточно часто на подобные мероприятия приглашаются официальные представители го-

³¹⁵ Там же

³¹⁶ Рид Э. Почему канадцы в Рязани // Международная жизнь, 1995, № 9; Власкин Г. Кубань — Болгария. Партнеры и соседи по Черному морю // Международная жизнь, 1994, № 7-8, с. 105

сударств и регионов, что позволяет договориться о последующем сотрудничестве. Экономическая деятельность приоритетна для большинства российских регионов и включает в себя такие составляющие как экспорт сырья и продукции, импорт, транзит грузов и пассажиров, развитие промышленности, малого и среднего бизнеса с участием иностранного капитала, получение регионом иностранных займов (это относительно новая сфера международной деятельности субъектов РФ и осуществляется лишь некоторыми из них).

Второй подход – классификация в зависимости от статуса иностранного партнера:

1. Контакты *регион-регион*. Здесь можно говорить о двух подгруппах: контакты, осуществляемые на основе двухсторонних соглашений между регионами и взаимоотношения, основанные на договоренностях между государствами.

Взаимоотношения, основанные на заключении двухсторонних отношений между регионами, являются наиболее распространенной и эффективной формой сотрудничества. Это связано главным образом с тем, что в качестве партнеров выступают равные по своему статусу субъекты федераций. На начальном этапе развития таких отношений, как правило, заключается договор о намерении развивать сотрудничество в культурной и других областях, который в последующем служит базой для подписания более конкретных соглашений.

2. Заключение соглашения между регионом с одной стороны и *государством в целом* – с другой. В соответствии с законодательством РФ подписание подобных договоренностей субъектами федерации возможно с согласия Правительства.

3. Взаимоотношения регионов с *международными организациями*. К данному типу контактов относятся как различные виды участия регионов в работе международных организаций, так и заключение с ними соглашений о реализации тех или иных программ. Достаточно большое распространение получили организации трансграничного сотрудничества.

4. Взаимоотношения региона с *негосударственными иностранными структурами*.

5. Участие в международных контактах посредством членства в *межрегиональных организациях внутригосударственного характера*.

В соответствии с существующей нормативно-правовой базой к международной деятельности регионов следует относить прежде всего контакты, осуществляемые от имени регионов в целом. В то же время количество акторов, занимающихся на территории регионов международной деятельностью достаточно велико, а международные контакты крупных промышленных предприятий имеют существенное значение для развития регионов. При таком, более широком толковании внешних связей регионов в зависимости от статуса участников они могут быть классифицированы как:

- международные контакты, осуществляемые органами государственной власти,
- внешнеэкономическая деятельность предприятий региона,
- международная деятельность предприятий третьего сектора,
- индивидуальные контакты.

В зависимости от уровня осуществляемых контактов. Они могут быть классифицированы следующим образом:

- участие в мероприятиях, направленных на изучение возможных перспектив сотрудничества – международных выставках, ярмарках, конференциях, обмене делегациями. На этом этапе установления международных контактов принимают участие, как правило, представители исполнительной, и законодательной ветвей власти, а также представители промышленных и финансовых структур.

- установление прямых кооперативных связей между предприятиями, создание совместных предприятий. Наиболее перспективным направлением по защите своих региональных интересов может быть размещение заказов иностранных фирм в наших регионах³¹⁷. Если в рамках первого направления удовлетворяются главным образом «познавательные» интересы, то во втором речь идет о решении экономических вопросов: создании рабочих мест, развитии отечественной промышленности,

- заключение регионами договоров с иностранными государствами. Следует отметить, что наиболее перспективным является взаимодействие с равными им по статусу субъектами других госу-

³¹⁷ The first far-eastern international investment conference Первая дальневосточная международная инвестиционная конференция // http://www.nns.ru/gallery/stos/1_2_5a.html

дарств. Осуществление подобной деятельности способствует реализации долгосрочных интересов в разных направлениях,

- открытие региональных представительств за рубежом.

Наибольшее количество представительств за рубежом в настоящее время имеет Татарстан (в США, ряде стран Европы, Австралийском Союзе – всего в семи странах), Республика Саха (Якутия) – в 5 странах (в Риге, Алма-Ате, Киеве и др.)³¹⁸. 5.10.1998 указом губернатора Нижегородской области с целью усиления защиты региональных интересов на международной арене также был создан пост полномочного представителя Нижегородской области за рубежом. В целом 17 субъектов Федерации имеют 27 представительств в 8 странах ближнего зарубежья (Казахстан, Киргизия, Украина, Молдова, Азербайджан, Узбекистан, Литва, Латвия) и в 8 странах дальнего зарубежья (Франция, ФРГ, Италия, Австрия, Япония, США, Австралия, Кения). Создание собственных представительств свидетельствует с одной стороны о формировании более четкого представления о региональных интересах у лиц, принимающих решения, а с другой – о стремлении защищать эти интересы без участия федерального центра. В то же время, здесь, как и в ряде других случаев, часто встречаются нарушения федерального законодательства. Так, ряд субъектов Федерации (Республика Тува, Алтайский край, Новосибирская и Тверская области) учредил свои представительства в ФРГ, но ни одно из них не зарегистрировано при официальных немецких властях и не обладает, следовательно, официальным статусом. Например, представительство Тверской области было учреждено в Кельне без предварительного согласования с МИД России, на основе соглашения с германской фирмой, т.е. по сути на базе частноправовой сделки³¹⁹.

В заключение отметим те препятствия, которые существуют в развитии международной деятельности российских регионов со странами СНГ:

- спад производства, высокими тарифами на перевозки грузов, отсутствием у субъектов хозяйствования необходимых обо-

³¹⁸ Балабанов С. Ю. Выступление на шестом заседании консультативного совета субъектов федерации по международным и внешнеэкономическим связям при МИД России

³¹⁹ Там же

ротных средств, а также отдельными недостатками в работе обеспечивающих это сотрудничество подразделений³²⁰,

- нестабильность законодательств государств, регулирующих эту сферу. Так, например, ставки ввозных таможенных пошлин, подписанные в 1995 г. Омской областью с Казахстаном были идентичными, а в 1999 г. по 42 процентам позиций товарной номенклатуры существуют различия в перечнях подакцизных товаров, в ставках акцизов, в административных методах регулирования. Чередование в ряде стран СНГ запретов и разрешений на осуществление бартерных операций, а также одностороннее снижение ставок ввозных пошлин на товары из третьих стран противоречат договоренностям в рамках СНГ, влекут за собой постепенное свертывание торговли³²¹,

- предприятия регионов РФ испытывают те же трудности, что и большинство предприятий на территории бывшего СССР, для их работы нужны мощные денежные инвестиции,

- экономическая ситуация в России на данный момент лучше, чем в других странах СНГ, поэтому рассчитывать на инвестиции с их стороны не приходится,

- после распада Советского Союза рынок новых независимых государств оказался открытым для иностранцев. Те же страны и международные организации, которые развивают сотрудничество с российскими регионами, стремятся найти свою нишу и во всех странах СНГ, что затрудняет проникновение туда отечественных товаропроизводителей,

- социально-политическая нестабильность в странах СНГ,

- наличие территориальных претензий со стороны этих государств к России.

Таким образом, международные отношения регионов Российской Федерации с бывшими республиками СССР являются важным фактором национальной безопасности и элементом пограничной политики России.

³²⁰ Правительство Москвы. Постановление от 29 июня 1999 г. N578-ПП О развитии межрегиональных связей Москвы

³²¹ Цыба Б. Выступление на девятом заседании Консультативного совета субъектов Российской Федерации по международным и внешнеэкономическим связям при МИД РФ // Международная жизнь, 1999, № 2. – С. 104 – 105

9.4. Региональные геополитические особенности как структурообразующий фактор региональной безопасности

Региональные особенности как предмет научного исследования.

Рассмотрение региональных особенностей как предмета научного исследования имеет достаточно давнюю традицию. Уже античные и средневековые ученые обращали внимание на ключевое значение для политики географического расположения региона, его особенностей, влияние этого на социокультурное развитие.

Эпоха географических открытий нового времени, индустриальная революция и начало глобальной экспансии западной цивилизации углубили интерес к проблематике региональных особенностей. Возникновению в конце XIX века геополитики как научной и прикладной дисциплины предшествовало не только накопление статистического материала, но и определенные обобщения, свидетельствующие о достаточно высоком уровне научного понимания существа проблем регионального развития. Так, французские исследователи де ля Бланш и Валло высказывали идею зависимости роста социального потенциала от характера ландшафта территории, осваиваемой данным социумом: «... контроль этноса над несколькими типами территорий располагает большими возможностями адаптации, подготавливает эти народы к противостоянию большому числу реальных и потенциальных опасностей, делает их в конечном счете сильнее и мобильнее по сравнению с населением, контролирующим какой-либо один тип территории»³²². Востребованность в подобного рода знаниях со стороны европейской политической практики завершилась оформлением геополитики в научную дисциплину с участием представителей немецкой (Ф.Ратцель), шведской (А.Челлен) и английской (А.Маккиндер) школ.

Активные внешнеполитические шаги России во второй половине XIX века, модернизационные процессы внутри страны, связанные с проведением великих реформ, активизировали отечественную научную мысль в сфере социально-философского и исторического осмысления российского развития в том числе и с позиций региональных геополитических особенностей.

³²² Стойкес Р. Теоретическая панорама геополитики // Элементы 1994, № 1

В начале идейно-философского осмысления своеобразия России и особенностей ее региональных компонентов стояли славянофилы, которые протестовали западническим попыткам определить российскую идентичность мерками европейской цивилизации. Они апеллировали к российскому своеобразию, сформированному природой, хозяйственной жизнью, историей, отношением с другими цивилизациями, в том числе и европейской.

Важное значение условиям формирования исторического процесса (как результата социального развития) придавал В.О.Ключевский: «Тайна исторического процесса, – по его мнению, – ... в тех многообразных и изменчивых счастливых или неудачных сочетаниях внешних и внутренних условий развития, какие складываются в известных странах для того или другого народа на более или менее продолжительное время... Все исторически слагавшиеся общества – все различные местные сочетания разных условий развития»³²³.

В.О.Ключевский обоснованно выделял два главных, по его мнению, аспекта социального развития: во-первых, индивидуальную человеческую мысль, человеческое общество, которое являлось воплощением «человеческого духа», и, во-вторых, физическую природу, как среду данного воплощения. В.О. Ключевский усматривал прямую зависимость неравномерности природного воздействия и разнообразия проявлений социальной жизни, «...те преимущественно бытовые и духовные особенности, которые вырабатываются в людских массах под очевидным влиянием окружающей природы и совокупность которых составляет то, что мы называем *народным темпераментом*»³²⁴.

Значение географических, исторических и хозяйственных особенностей для развития цивилизации подчеркивалось и Н.Я.Данилевским, он считал, что необходимым источником цивилизационного развития, является также определенная независимость цивилизационных составляющих. Цивилизация «тогда только достигает полноты, разнообразия и богатства, когда (элементы ее составляющие), не будучи поглощены одним политическим целым, пользуясь независимо-

³²³ Ключевский В.О. Курс русской истории. Сочинения в 9 томах. – М. 1987. Т. 1. С. 38 – 39

³²⁴ Там же, с. 40

стью, составляют федерацию, или политическую систему государств»³²⁵.

Данный подход представляется рациональным для осмысления интеграционных процессов на осваиваемом Россией евразийском пространстве, он не может не отражать учета регионального своеобразия, которое данное пространство характеризует.

И хотя сам Н.Я.Данилевский стоял на позициях панславизма, его методология применена к пониманию евразийских процессов как союза славянских и азиатских народов и как способа интеграции осваиваемых этими народами пространств.

Евразийцы в своих теоретических обобщениях выделяли две основные доминанты Евразии – лес и степь, где лес олицетворялся славянами, а степь – туранцами – народами урало-алтайской группы. В дальнейшем евразийцами и, в частности, П.Н. Савицким было введено понятие «месторазвитие», которое включало соединение географического и исторического мира и составляло систему этнических, хозяйственных, политических, культурных и других факторов.

Убедительной историографической основой иллюстрации данного понятия могут служить рассуждения В.О.Ключевского.

Лес, по его мнению, выступал как сложный компонент природного ландшафта, формируя созидательный потенциал развития.

В отличие от леса степь несла в себе другой психологический отпечаток: она почти тысячу лет оставалась географическим полем степной агрессии. И если лесная зона России породила тип первопроходца-отшельника, вдумчивого устроителя местности, труженика, отдавшего все свои силы в освоении природы, то обобщенным историческим типом степи был казак – «вольный человек», «не признававший никаких общественных связей вне своего «товарищества»³²⁶.

Коммуникативным, интегративным и воспитательным фактором выступал третий региональный компонент российского развития – река. «Река воспитывала дух предприимчивости, привычку к совместному артельному действию, заставляла размышлять и изловчаться, сближала разбросанные части населения, приучала чувствовать себя членом общества, обращаться с чужими людьми, наблю-

³²⁵ Данилевский Н.Я. Россия и Европа. Изд. «КНИГА». М. 1991. С. 91 – 92

³²⁶ Ключевский В.О. Курс русской истории. Сочинения в 9 томах. М. 1987. Т.1. С. 85

дать их нравы и интересы, меняться товаром и опытом, знать обхождение. Так разнообразна была историческая служба русской реки»³²⁷.

Указанные особенности исторического развития в условиях определенного региона не могут не отразиться на этнокультурных различиях, которые для некоторых российских областей столь отличны, что позволяют этнологам сделать принципиальный вывод о существовании двух близких, но, тем не менее, различных русских народностей: северорусской (окающий диалект) и южнорусской (акающий диалект).

Развивая идеи Н.Я.Данилевского, евразийцы и, в частности, П.Н.Савицкий, утверждали, что каждый культурно-исторический тип может начать развиваться только в своем месторазвитии.

Обращает внимание схожесть социально-политических процессов на пространстве СНГ сегодня и в России начала века: деструктивные тенденции, разрыв политических, экологических и культурных связей между регионами, всплеск национализма и сепаратизма, открытый военный конфликт в Чечне. Все это объясняет современную востребованность идей евразийства, как интегративного механизма для цивилизационного взаимодействия различных регионов от Балтийского моря до Тихого океана. Необходимость структурирования пространства делает актуальным более пристальную идентификацию конкретных регионов, входящих в это пространство.

Как и в начале века наибольшему воздействию глобальных кризисных явлений оказались подвержены системы с жесткой иерархией в конструкции своей структуры и жесткой централизацией управления. Советский Союз в этом отношении оказался наиболее законченной сверхэлитарной социальной организацией.

Чтобы избежать участи СССР Российская Федерация поставлена перед необходимостью решения целого ряда задач не только сугубо политического, но и социально-экономического, социокультурного характера и, прежде всего, по системной организации сначала всего пространства России, а в последующем и СНГ.

Решение данных проблем не возможно без учета региональных особенностей и уяснения их значения для реализации региональной

³²⁷ Ключевский В.О. Курс русской истории. Сочинения в 9 томах. М. 1987. Т.1. С. 85

безопасности, что делает актуальным востребованность в подобного рода знаниях и поднимает их значение для воспроизводства человека как активного субъекта социокультурных структур – основы существования этого вида в конкретных географических и ноосферных условиях.

В настоящей работе достаточно подробно дан анализ двух подходов к пониманию явления безопасности и способов реализации каждого из них. Хочется только подчеркнуть, что содержательную основу безопасности как явления и составляет вышеназванное воспроизводство человека. Это как раз та содержательная основа, которая может являться критерием действенности механизмов социально-политического управления в том числе и в вопросах региональной безопасности.

Таким образом, важнейшими составляющими явления безопасности становятся человек – субъект исторического процесса, его воспроизводительная функция и объединяющая их категория воспроизводства – массовая продуктивная деятельность субъекта, направленная на поддержание, воссоздание, развитие социальных отношений, культуры в их противоречивом единстве, на воспроизводство субъектом самого себя. Условия, в которых этот процесс протекает, имеет для него важное значение: и в плане определения уровня его динамики, и в плане структурной взаимозависимости его составляющих. Все это позволяет конкретизировать определение *региональной безопасности* как процесса рациональной реализации потребностей воспроизводства населения региона, основой которого являются региональные особенности географического, этно-демографического, экономического, политико-социального и культурного характера.

Роль географических особенностей в формировании региональных структур различных уровней.

Среди *географических* особенностей важное значение могут иметь ландшафт, климат, природные ресурсы, естественные коммуникации, пограничное (относительно других государств) расположение региона.

Значительные исследования раскрывающие роль ландшафта как структурообразующего фактора этнических систем были проведены

Л.Н.Гумилевым³²⁸ – последовательным продолжателем идей евразийцев, который определял ландшафт, как «участок земной поверхности, качественно отличный от других участков, окаймленный естественными границами и представляющий собою целостность и взаимно обусловленную закономерную совокупность предметов и явлений, которая типически выражена на значительном пространстве и неразрывно связана во всех отношениях с ландшафтной оболочкой»³²⁹.

Ландшафты как среда обитания людей, сообщая им свои особенности, формируют своеобразие человеческих общностей, делая их составными частями *этносферы*.

Л.Н.Гумилев обращает внимание на то, что местом возникновения этносов как системных общностей оказываются «территории сочетания двух и более ландшафтов»³³⁰. Автор приводит убедительные доказательства, что «основные процессы этногенеза в Евразии возникли: а) в восточной части при сочетании горного и степного ландшафтов; б) в западной – лесного и лугового (поляны в Волго-Окском междуречье); в) в южной – степного и оазисного (Крым, Средняя Азия)»³³¹, где сформировались этносистемы: тюркитов – на слонах Алтая; киргизов енисейских – на «острове» Минусинской степи и склонах Саян; татар казанских, потомков древних булгар, – на Каме, где лес граничит со степью, татар крымских – на границе степного Крыма и южного берега полуострова. В то же время монотонное (односоставные) ландшафты не формируют системных связей, а служат пространством для расселения и хозяйственной деятельности уже сложившихся этнических систем: «...отмечено, что народы, населяющие сплошные степи, пусть даже очень богатые, обнаруживают чрезвычайно малые возможности развития... и в этническом, и в социальном плане – стабильны»³³². Более того в границах однообразного ландшафта могут долгое время сохраняться реликтовые этносы или осколки когда-то существовавших народов, консервируя в этих условиях культурные отношения и сложившийся менталитет. «Системы горных хребтов, несмотря на вертикальную поясность, следует

³²⁸ Гумилев Л.Н. Этносинтез и биосфера Земли. Изд. ТОО Мишель и К. – М. 1993 г.

³²⁹ Гумилев Л.Н. Курс русской истории. Сочинения в 9 томах. – М. 1987. – Т.1. – С. 186

³³⁰ Там же, с. 187

³³¹ Там же, с. 127

³³² Там же, с. 188

рассматривать как регионы единообразные, так как пояса составляют единый географический хозяйственный пояс по отношению к человеку. Поэтому Западный Памир, Гиндукуш, Гималаи, а также Кавказ и Пиренеи удобны для сохранения реликтовых этносов – персисистентов. (этнических систем, находящихся в этническом гомеостазе)³³³. Именно эти районы являются сегодня местом жестокого этнического сопротивления процессам геополитической интеграции, что не может не учитываться при формировании системы региональной безопасности.

Не может вызывать сомнения и значение ландшафта в процессе структурирования хозяйственной деятельности и не только таких древних ее составляющих как скотоводство и земледелие, но и современной промышленной системе в рамках глобального разделения труда. Следует обратить внимание, что хозяйственная деятельность в рамках конкретного ландшафта не только механизм адаптации социальной системы в условиях воздействия на природу в целях воспроизводства, но и изменение ландшафта в этом процессе и в этих целях, что не может не влиять на структурные изменения социально-политической системы, развернутой в границах конкретного ландшафта. Так в борьбе с природной стихией формировались структуры организации жизни целого ряда народов. Например, древним китайцам, как пишет Гумилев Л.И. «пришлось отказаться от прежней дикой воли и усвоить дисциплину, жестокую организацию и принять деспотические формы правления, но зато природа щедро вознаградила их, предоставив возможности интенсивного размножения и средства для создания оригинальной культуры. Те же, кто отступил от трудностей земляных работ и угрозы водной стихии в горы, стали предками жунов, ди и кянов-тибетцев. Они довольствовались теми плодами природы, добывание которых не требовало изменения ландшафта и рельефа, и поэтому у них не возникло потребности в создании государственной организации. Род занятий, строй жизни и, наконец, их идеология были резко отличны от китайцев, с каждым поколением оба народа отделялись друг от друга»³³⁴.

Социальная адаптация в конкретных географических условиях шла параллельно с изменением этих условий субъектом данной адап-

³³³ Гумилев Л.И. Курс русской истории. Сочинения в 9 томах. – М. 1987. – Т.1. – С.188

³³⁴ Там же, с. 205 – 206

тации – человеком. Так де ля Бланш, основатель геополитических исследований во Франции, в отличие от географического фатализма Ф.Ратцеля обращал внимание на роль человека, который активно действует в рамках природного комплекса. Человек сам является географическим фактором: «Географическая индивидуальность не есть что-то данное заранее природой, она лишь резервуар, где тлеет заложенная природой энергия, которую может разбудить только человек»³³⁵.

Целесообразное изменение сложившихся ландшафтных особенностей для рационализации хозяйственной деятельности характеризует интенсивный тип воспроизводства. Убедительной иллюстрацией этого может служить исторический опыт стран – мировых экономических лидеров: от Голландии 17 века до современной Японии. «Извилистая береговая линия Японских островов благоприятствует тому, чтобы почти каждое промышленное предприятие, перерабатывающее импортное сырье в экспортную продукцию имело свой порт ... После войны их (металлургические предприятия) стали создавать «на воде». С одной стороны насыпного участка оборудуется приемный порт, где руда, уголь и другое сырье прямо с судов поступают в обработку. А на противоположной стороне, отвоеванной у моря территории, создается отгрузочный порт, куда поступает готовая продукция.

Став продолжением цехов, порты сократили до минимума нужду в железнодорожных перевозках. Япония сейчас почти не знает товарных поездов. Подсчитано, что доставить тонну коксующегося угля морем из Австралии в Японию дешевле, чем по железной дороге из Рура в Лотарингию»³³⁶.

Достаточно объемная цитата приведена для того, чтобы подчеркнуть проблему нерешенной пока в России дороговизны транспортировки сырья железнодорожным транспортом, в то время как еще в 1913 году, во время промышленного бума начала века в России существовал вполне реальный проект создания системы речного сообщения с запада на восток³³⁷.

Следующим структуроформирующим фактором развития социальных систем в географическом пространстве ландшафта являются

³³⁵ Цитируется по Назарову: Геополитика ЮНТИ. – М. 2000

³³⁶ Овчинников В.В. Сакура и дуб. Изд. «Днипро». – Киев. – С. 163

³³⁷ См. Беляков А.А. Водная сеть России. Независимая газета от 05.03.1997 г.

климат и геологические особенности (особенности почв). Если простота хозяйственной деятельности кочевого скотоводства в степном ландшафте или оленеводства в зоне тундры может служить объяснением формирования достаточно просто структурированной социальной системы кровно-родственных отношений, то длительное историческое существование такого социального реликта как сельская община земледельческих регионов Восточной Европы может быть объяснена особенностями климата и бедностью земельных угодий. Милов Л.В. в статье «Природно-климатический фактор и менталитет русского крестьянства» (Общественной науки и современность 1995 №1) обращает внимание на то, что крайне короткий вегетационный период, низкая среднегодовая сумма температур, мало продуктивные и непродуктивные почвы не позволяли русскому крестьянину освоить интенсивные приемы ведения хозяйства. Господствующим способом повышения плодородия почвы были прекращение обработки пашни и ее «запуск» в перелог и в лес, с последующей расчисткой. Подобный «... архаичный и экстенсивный способ восстановления плодородия многие столетия, по существу, был единственным возможным средством поддержания сельского хозяйства на уровне, обеспечивающего существование и жизнедеятельность общества, однако лишь как общество традиционного типа, с минимальным объемом прибавочного продукта. Такого рода социум обладал низким уровнем общественного разделения труда»³³⁸.

Интересно, что социальные структуры, возникшие в России под воздействием географических условий, сами оказываются структурообразующим фактором дальнейшего социального развития. Как социальная структура община в аграрном обществе в целом и в России в частности оказалась оптимальным инструментом хозяйственной жизни в сложных географических условиях. «Крестьянские общества являются частью культуры, в которой естественен и желателен минимальный уровень материального благосостояния и продовольственных запасов, поскольку это простейший способ снижения трудозатрат»³³⁹.

³³⁸ Милов Л.В. Цит. статья. – С. 77

³³⁹ Сиви Р. Голод в крестьянских обществах. Цит по: Современные концепции аграрного развития. Теоретический 1998. семинар. Зас.8. // Отечественная история. 1995. № 4. – С. 6

Община возникшая в определенный исторический период и в определенных географических условиях в дальнейшем сама оказывается структурообразующим фактором безопасного развития и обнаруживает очень острую реакцию на попытку изменения алгоритма развития, в частности, капиталистических изменений хозяйственного уклада: «открытое возмущение крестьян – это почти всегда реакция на попытки помещиков и властей резко изменить сложившийся жизненный уклад», – они восставали не против помещиков, а «против их капиталистического перерождения»³⁴⁰.

Климатические и геологические особенности имеют структурообразующее значение для социально-политических процессов не только региональных, но и глобальных масштабов. По материалам доклада доктора геолого-минералогических наук, председателя международного проекта «Карта крупнейших активных разломов мира» Трифонова В.Г. (Известия от 22.03.2000 г.) следует, что резко возросшая засушливость в 4 – 5 вв н.э. климата на Ближнем Востоке и в Северной Африке окончательно подорвала однобоко развиваемую экономику Римской империи. Серия землетрясений в некоторых районах Средиземноморья ускорила этот процесс.

По мнению историков, переход человечества к земледелию был ответом на резкое ухудшение климата, однако геологические данные свидетельствуют об обратном, 9 – 10 тысяч лет назад сухой и холодный климат стал сменяться влажным и теплым. Именно новые климатические условия благоприятствовали возникновению земледелия. Как ни странно оно зародилось в достаточно трудных горных районах т.н. «плодородного полумесяца», охватывающего территорию современных Израиля, Ливана, Сирии, Турции, Ирана, Ирака, где, по заключению академика Вавилова Н.И. отмечается поразительное разнообразие растительных культур. Располагая подобным природоселекционированным разнообразием, древние земледельцы могли выбирать самые продуктивные растения для воспроизводства в искусственных условиях. Причина подобного феномена объясняется аномально высоким содержанием в зонах тектонических разломах ра-

³⁴⁰ Бабашкин В.В. Крестьянская революция в России и концепция аграрного развития //Общественные науки и современность. 1998. № 2. – С. 89, 91

диоактивных элементов и тяжелых металлов оказывающих мутационное влияние на животный и растительный мир этих регионов.

Достаточно важное структурообразующее влияние на формирование социальных и политических систем оказывает объем географического пространства и динамика его линейного (экстенсивного) освоения, особенности пограничного (порубежного) взаимодействия с другими этническими и политическими системами. По глубокому заключению Бердяева Н.А.: «Географическое положение России было таково, что русский народ был принужден к образованию огромного государства ... Огромные пространства легко давались русскому народу, но не легко давалась ему организация этих пространств в величайшее в мире государство, поддержание и охранение порядка в нем»³⁴¹. С.М.Соловьев прямо указывает, что равнинный ландшафт оказывает не только интегрирующие, но и нивелирующие воздействия в процессе формирования политической системы: «Перед нами обширная равнина: на огромном расстоянии от Белого моря до Черного моря и от Балтийского до Каспийского путешественник не встретит никаких сколько-нибудь значительных возвышений, не заметит резких переходов. Однообразие природных форм ослабляет областные привязанности, ведет народонаселение к однообразным занятиям ... одинаковые потребности указывают на одинаковые средства к их удовлетворению – и равнина, как бы не была обширна, как бы ни было в начале разноплеменное ее население, рано или поздно станет областью одного государства»³⁴².

Связь географического пространства и развития культуры реализуется через пространственные особенности и их влияние на формирование культуры. «В русском человеке ... нет... расчетливости, экономии пространства и времени, интенсивности культуры... Ширь русской земли и ширь русской души давили русскую энергию, открывая возможность движения в сторону экстенсивности»³⁴³.

Соловьев С.М. проводя сравнение Западной Европы («горной» и «каменной») и Восточной Европы (России) («равнинной» и «деревян-

³⁴¹ Бердяев Н.А. Судьба России. – М.: «Мысль». 1990. – С. 59

³⁴² Соловьев С.М. Чтения и рассказы по истории России. – М. 1989 г.

³⁴³ Бердяев Н.А. Судьба России. – М.: «Мысль». 1990. – С. 61

ной») ³⁴⁴, отмечал, что первая характеризуется ранней и устойчивой раздробленностью, прочной привязкой к городам, экономической и культурной оседлостью, самостоятельностью и самодостаточностью стран и народностей, вторая – вечным движением по широкому и беспредельному пространству, отсутствием прочных жилищ, территориальных и экономических связей.

В современной геополитике роль географических особенностей в формировании политических структур общественных систем нашла отражение в концепции сухопутных и морских держав, согласно которой для сухопутных государств, как правило, характерен больший централизм в территориально-административном устройстве и авторитаризм в управлении, в то время как морские государства чаще являются федерациями и в их политической жизни преобладает демократизм. История второй половины 20 века свидетельствует о наличии двух подобных центров в мировом геополитическом пространстве: СССР и США.

Важным структурообразующим фактором регионального развития являются особенности расселения, уровень урбанизации региона и сама особенность расположения городов. Процесс градообразования и структура градорасположения как в малых регионах, так и в крупных географических системах (многонациональных и цивилизационных) складывается на основе объективных процессов и условий и имеет свои закономерности, которыми опасно пренебрегать при осмыслении и реализации проблем региональной безопасности.

Системы городского расселения характеризуется следующей динамикой развития: процессами концентрации и децентрации, прямой зависимостью от социального, экономического и политического развития, географических особенностей (прежде всего от структуры естественных коммуникаций), исторических особенностей.

Градообразование – важнейший фактор регионального структурирования, повышения конкурентности и безопасности региона. Города – важный результат и условие государственного развития социумов. Вот историческая иллюстрация подобным процессам.

³⁴⁴ Соловьев С.М. Чтения и рассказы по истории России. – М., 1989 г. – С. 250

«Южные реки, равнины и наложенное со стороны иго втянули восточных славян в оживленную внешнюю торговлю, которая стянула разбросанные одинокие дворы в сельские торговые средоточия, погосты, потом в большие торговые города с их областями. ... торговые города вооружились, тогда они из главных складочных пунктов превратились в политические центры, а их торговые округа стали их государственными территориями. Из их соединения образовалось великое княжество Киевское – древнейшая форма Русского государства»³⁴⁵.

Уровень, темпы и направления процессов градообразования и развития для разных регионов неоднородны и позволяют отличать по этим показателям Калининградскую область и области Европейской России от регионов Урала, Сибири и дальнего Востока. В целом в России мы не ушли пока от такого уровня развития, когда столичные города концентрируют значительную долю социально-культурного и финансового потенциала более развитой и динамичной экономической составляющей. С одной стороны общество ограничено в ресурсах для создания необходимой социальной инфраструктуры в малых и средних городах, а с другой стороны федеральный центр искусственно сдерживает органичное региональное развитие, стремится политически притормозить развитие объективных процессов.

Вместе с тем в рамках антропогенного воздействия, а в современных условиях уже и на уровне ноосферы в целом человеческая деятельность дифференцирует даже однообразные пространства, в процессе подобной дифференциации города становятся как бы связующими точками, основой интеграции осваиваемого пространства по линиям географических и экономических коммуникаций и как структурообразующий фактор социально-политических систем. Эти процессы обуславливаются устойчивой пространственной организацией различных территориальных систем.

Подобного рода организация имеет два крайне отличных по своему содержанию направления. Первое – достаточно жесткое регулирование из центра с усиленной унификацией составных частей, экстенсификации характера воздействия на среду и укрупнению (гиган-

³⁴⁵ Ключевский В.О. Сочинения. – М., 1987. – Т.1. – С. 161

томании) элементов. Второе – допускает достаточно широкую региональную автономию, разнообразие форм освоения региона, их интенсивное взаимодействие.

Первое направление освоения географического пространства характерно для социально-политических систем с высоким содержанием этатизма, имперскими и мобилизационными задачами освоения пространства в рамках, например, традиционных обществ. Но наиболее целенаправленно унификация и гигантомания в освоении географических пространств, проявляются в определенные периоды индустриального развития страны и регионов. В данном случае структурообразующими факторами становятся массовость производства, унификация ландшафта: создание гигантских посевных площадей, ликвидация «неперспективных деревень» и т.п. Существование подобных населенных пунктов в СССР, казалось, противоречило законам концентрации и централизации производства, другие аргументы, относящиеся к нефункциональным измерениям, во внимание не принимались. «Но самое поразительное состоит даже не в том, что проект осуществился и жизненному миру крестьянской России был нанесен очередной сокрушительный удар. Обескураживает то, что запоздалое осуждение этого проекта произведено сегодня от имени все той же функциональности: «рационализаторы» именно сейчас как раз и обнаружили высокую эффективность малых хозяйственных форм»³⁴⁶. Подобный механическо-технологический взгляд на земледелие как на «фабрику зерна» попытались реализовать американцы в 30-х годах XX столетия, что привело к катастрофическим экологическим последствиям заставивших американцев пересмотреть свое отношение к ландшафту как сложному комплексу хозяйственной жизни. Вот как оценивает эти процессы австралийский исследователь Ганс Зедльмайр в книге «Утрата середины»: «После того как в 1030-е годы выветривание и смывание сплошь распаханных природных земель в США достигло катастрофических размеров, американская администрация под напором крайней необходимости приняла меры, в которых европейские наблюдатели усматривают возрождение средневекового подхода к земле... В США перестали скрывать неровно-

³⁴⁶ Панарин А.С. Жизненный мир и агрессия рациональности//Альмаа-Маиер. 2000 г. № 7. – С. 10

сти почвы: избегают при планировке участков прямых углов; в холмистой местности располагают поля террасами, вернулись к чересполосице, стараясь высевать узкими лентами рядом друг с другом по возможности разные культуры; закладывают живые изгороди и рощи посреди полей; подсевают по разным углам поля просо, сорго и подсолнечник для птиц и дичи; разводят бобра, чтобы он строил бесплатные плотины; перегораживают овраги и пускают в образовавшиеся водоемы рыбу; ставят земельные дамбы в местах естественных стоков, дабы дождь и снег оставались там, где выпали, и пополняли запас подземных вод. Мечта инженеров американской службы консервации почв – ландшафт, густо усеянный лесками, кустарником, живыми изгородями, мелкими водоемами, прудами, с небольшими лесопильнями и ветряными двигателями, с использованием всех хозяйственных возможностей земли»³⁴⁷.

Из европейских стран, как отмечает Зельдмайр, только Австрия благодаря упрямству и отсталости своих крестьян смогла избежать «благодеяний» сельскохозяйственной науки начала XX века и сберегла свои земельные угодия: все полевые тропы, ручьи, межи сохранены и обсажены плотными рядами деревьев и кустарников, а участки, оберегаемые этими естественными оградями, обрабатываются с традиционной тщательностью. Таким образом, более сложный и разнообразный ландшафтно-хозяйственный комплекс делает систему воспроизводства более адаптивной к неблагоприятным природным явлениям.

В рамках второго направления в процессе развития регионов, как считают географы и экономисты, крайне важно соблюдение органичного соотношения во взаимодействии городов и сельской местности, центра и периферии. Так, устойчивая организация территориального пространства может быть описана с помощью теории центральных мест³⁴⁸, согласно которой города образуют сложную, иерархическую систему, которая формируется оптимальной конфигурацией рыночных зон с одной стороны и кратчайшим расстоянием в общении между центральными местами зон (городами) с другой. Ограниченное и достаточно длительное развитие таких структур имеет тенденции к образованию геометрической конфигурации почти пра-

³⁴⁷ Цит. По статье Старикова Е. Фараоны ... и колхозы // Знамя, 1991. № 2. – С. 215 – 216

³⁴⁸ Зимин Б., Шунер В. Забытая наука? // Знание – сила. 1990, № 1

вильных гексагональных решеток. Исследования в этой области показывают, что распределение населения и пространственная структура находятся в функциональной зависимости. Центральные места, т.е. города различной иерархии обязаны многопланово обслуживать все население зон своей иерархии. Из данной теории следует, что столицы таких гигантских стран как Россия и США кроме узкого набора политических функций не могут иметь функций по обслуживанию всей территории страны. Если же это происходит, то население обслуживается заведомо неудовлетворительно и неэкономично – затраты времени, энергия, денежных средств намного превышают необходимые в условиях оптимальной структуры расселения, при которой существуют несколько мощных региональных столиц. Столицы эти должны быть таковы, чтобы практически не было товаров и услуг (включая образование, здравоохранение, различные виды культурного и информационного обслуживания), которые человек не смог бы получить в региональной столице. Все это объективно является социокультурным и экономическим основанием для самодостаточности развития региона, устойчивого воспроизводства в его границах не только демографической и экономической структур, но и структур развития культурного пространства, без которых воспроизводство первых двух не только теряет социально-исторический смысл, но и лишается важного энергетического источника. Подобный взгляд делает актуальным рассмотрение и снятие возникающего антагонизма центра и периферии, когда информационный диктат центра блокирует производство региональной энергетики и иссушает подконтрольное ему социальное пространство.

Сегодняшние политические, социологические, демографические и естественнонаучные исследования основывались на современных подходах, объясняющих глобально-космическую зависимость развития, в том числе и на работах В.И.Вернадского, И.Б.Чижевского, Л.Н.Гумилева обоснованно выделяют проблему энергетической зависимости развития сложных социально-географических систем.

«Односторонность западной теории состоит в том, что она акцентирует внимание исключительно на информационной стороне социального творчества, забывая о том, что требует заботы другая ...

его энергетичная сторона»³⁴⁹. В данном случае необходимый уровень и разнообразие источников энергии означает не только источники энергии механической, производственной деятельности, но прежде всего, энергия эмоциональной и творческой заряженности человека, энергии счастья его творчества. К источникам которого А.М.Колонтай относил любимую работу, общение с родными, духовно-близкими людьми и, наконец, общение с природой. Именно природный компонент является идеальным энергетическим аккумулятором, перераспределением энергии, важной структурой и пространством взаимодействия вещества и энергии. Именно поэтому нивелирование ландшафта, его искусственная унификация делает процесс энергообмена в конкретном регионе чреватым экологическими катаклизмами. И, наоборот, возвращение к природным региональным структурам, воспроизводящим близкое к первородному, разнообразие природных форм, как это описывает Г.Зедльмайр, позволяет поддерживать экологически допустимый энергообмен.

Важную роль в поддержании экологической нормы в интенсификации человеческих сообществ в конкретных географических регионах играет культурное развитие социумов.

Особенности культурного развития как отражение комплекса региональных структур в исторической ретроспективе.

Потеря энергетичных источников социального развития обуславливает нарастающую энергию социальной системы, регулировать энтропийные процессы в социуме, предотвратить переход ими границ необратимости, прекращения социального развития, обеспечить механизм и каналы поступления энергии социальной жизни из окружающей среды способна культура.

Культура как сложный общественный феномен имеет одну особенность о специфике образования и развития культуры: с одной стороны весь комплекс культуры как отдельных сообществ, так и социума в целом является результатом социального развития адаптации социального общества в определенных природно-исторических условиях, а с другой стороны культура достаточно действенный механизм адаптации данного субъекта в этих условиях. Современные исследо-

³⁴⁹ Панарин А.С. Жизненный мир и агрессия рациональности//Альмаа-Манер. 2000 г. № 7. С. 4

ватели выводят понятие культуры из функций данного явления. «Изучение истории общества сквозь призму понятия «способ деятельности» позволяет абстрагировать вполне определенный культурный срез, элементами которого выступает комплекс внебиологически выработанных средств; благодаря им действия людей особым образом стимулируются, программируются, воспроизводятся... Этнические культуры представляют собой исторически выработанные способы деятельности, благодаря которым обеспечивались и обеспечивается адаптация различных народов к условиям окружающей их природной и социальной среды»³⁵⁰. Однако самое главное в том, что культура выступает не только механизмом получения энергии окружающей среды для воспроизводства социальных систем, но и структурой самих социальных систем, структурой воспроизводства.

Культура в данном процессе выступает как программное обеспечение деятельности и отдельного человека, и группы, и всего общества, что позволяет «рассматривать культуру как специфическую сферу реальности, имеющую первостепенное значение для понимания механизмов исторической деятельности – от воспроизводящей общество и государственность до формирующей повседневность»³⁵¹.

Анализ структурообразующего значения культуры и интегративных процессов с ее участием имеет достаточно давнюю научную основу. Еще славянофилы и, в частности, А.С.Хомяков настаивали на необходимости интеграции государства с областным патриархальным бытом, говоря современным языком с региональной спецификой.

По мнению основателя русской идеи В.С.Соловьева изолированность социального существа превращает различие в разделение, а разделение в антагонизм. И интегративным механизмом по мнению философа в данном случае может выступать религия, как стержень государственного единения. «Церковь перенесла на Русь из Византии идею государства с устранением варяжской идеи земли с народом, которую княжеский род может дробить без конца, как удельную свою

³⁵⁰ Лурье С.В. Восприятие народом осваиваемой территории // Общественные науки и современность. 1998. № 5. – С. 62

³⁵¹ Ахизер А.С. Россия: критика исторического опыта. Изд. «Сибирский хронограф». – Новосибирск. 1997. – С. 54

собственность»³⁵². Перекликается с подобными основаниями и мысль Н.А.Бердяева о структурообразующем значении России в мировом интеграционном процессе и, прежде всего, ее творческого духа, для чего России необходимо преодолеть ряд черт провинциализма, которые представляют собой наследие жесткого централизма и нивелирования регионального своеобразия центральной властью. Философ выступал за творческое развитие самобытности: «Некоторые... думают, что если мы русские, станем активными к государству и культуре, овладевающими и упорядочивающими, если начнем из глубины своего духа создавать новую, свободную общественность и необходимые нам материальные орудия, если вступим на путь технического развития, то во всем будем подобны немцам и потеряем свою самобытность. ...Самобытность, которая может быть сохранена лишь прикреплением ее к отсталым, элементарным материальным формам, ничего не стоит, и на ней ничего нельзя основать»³⁵³. Таким образом, философ акцентирует внимание на диалектике развития через обновление и усложнение механизмов культуры.

Так же на основании цивилизационного подхода в раскрытии структурообразующего значения культуры базировались и исследования евразийцев. Так, Н.С.Трубецкой, М.П.Карсавин и Н.Н.Алексеев подчеркивали, что культура живой организм, в котором реализует себя социальный субъект. Самобытность и развитие культуры обеспечивается ее гармонией с психологической ..., если начнем из глубины своего духа создавать новую, свободную общественность и необходимые нам материальные орудия, если вступим на путь технического развития, то во всем будем подобны немцам и потеряем свою самобытность. ...Самобытность, которая может быть сохранена лишь прикреплением ее к отсталым, элементарным материальным формам, ничего не стоит, и на ней ничего нельзя основать»³⁵⁴. Таким образом философ акцентирует внимание на диалектике развития через обновление и усложнение механизмов культуры. Также на основании цивилизационного подхода в раскрытии структурообразующего значения культуры базировались и исследования евразийцев. Так,

³⁵² Соловьев В.С. Сочинения в 2-х томах. – М., – Т.1. – С. 419

³⁵³ Бердяев Н.А. Судьба России. М.: «Мысль». 1990. – С. 63

³⁵⁴ Там же

Н.С.Трубецкой, М.П.Карсавин и Н.Н.Алексеев подчеркивали, что культура живой организм, в котором реализует себя социальный субъект. Самобытность и развитие культуры обеспечивается ее гарантией с психологическим обликом ее создателей и носителей. Каждая культура родилась в среде и в окружении других культур, она не только испытывает на себе его влияние, но и воздействует на них.

На влияние культуры в образовании и развитии человеческих общностей обращает внимание и Л.Н.Гумилев: «наименования «китайцы» и «индусы» эквивалентны не «французам» или «немцам», а западноевропейцам в целом, ибо являются системами этносов, но объединенными на других принципах культуры: индусов связывала система каст, а китайцев иероглифическая письменность и гуманитарная образованность»³⁵⁵.

Структурообразующее значение культуры вновь становится актуальным и современные исследователи перспектив российского развития считают гетерогенность российской культуры важным условием интеграции наших социальных систем. Это относится к структуризации не только российского геополитического пространства и глобальной интеграции. «Россия в переломные эпохи драматических разрывов мирового пространства – времени берет на себя задачи сращивания разошедшихся мировых структур»³⁵⁶.

Более того, культура выступает сегодня как сложный механизм, конвертирующий общеполитические универсалии, объединяющих политические процессы в различных регионах мира в несхожие политические практики на основе культурно-цивилизационной специфики этих регионов. Наиболее глубокие исторические корни культурных процессов могли бы оказаться полезными для цивилизационного единства России.

Периферийность России относительно центров основных мировых религий создает в ней уникальные культурные условия. Это «...мощный языческий слой в культуре каждой из конфессий. Не православное, исламское или буддийское богословие, а «народные» православия ислам и буддизм, замешанные на синтезе конфессиональных и языческих обрядов, культов, представлений, служат основой

³⁵⁵ Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера земли. – М., 1993. – С. 63

³⁵⁶ Панарин А.С. Политология. Учебник. М., 2000. – С. 118

общественной идеологии любого из народов России. Можно сказать, что если Российское государство надконфессионально, то российская культура *подконфессиональная*, пропитана культурной архаикой. В этом ее слабость (применительно к требованиям модернизации), но в этом же и сила».³⁵⁷

И, наконец, культура выступает не только содержанием национального единства, но и его структурными скрепами, разрушение которых чревато национальной катастрофой. «Реальная катастрофа характеризуется нарушением единства, консенсуса по поводу той травственности, культурной основы, которая необходима для воспроизводства общества, для предотвращения ухода живых творческих сил (человеческие, материальные, информационные ресурсы и т.п.) из сложившейся системы».³⁵⁸

Таким образом, региональные географические и культурные особенности в своем взаимодействии и взаимосвязи формируют социально-политические структуры, способные обеспечивать решение различных исторических задач национального развития. Наиболее ярким историческим примером подобного может служить феномен казачества, в рамках которого отбирались социально-политические качества и культурные признаки развития в условиях приграничных регионов.

Своеобразие социально-политических конструкций в сторону большей автономии и свободы характерно и для пограничных (порубежных) районов страны как в плане отражения экспансии соседей, так и в процессе собственной экспансии. Активным субъектом подобной социальной структуры являлся упоминавшийся ранее казак. Социально-политическая структура казачьего порубежья имеет устойчивое историческое отличие от развития социально-государственного устройства непосредственно в России. «Казачество возникло за рамками государства. Оно в большей мере сохранило военно-демократический стержень архаичной культуры и в гораздо меньшей мере феодализировалось. И хотя казачество претерпело значительное социальное расслоение, оно не породило класса феодалов. Самосоз-

³⁵⁷ Новов И.Н. Парадоксы Российской цивилизации // общественные науки и современность. 1999. № 5, — С. 123

³⁵⁸ Ахиезер А.С. Россия. Критика исторического опыта. — Новосибирск. 1997. — С. 57

вание казачества – особая не тождественная зрелому государству сущность»³⁵⁹.

Базой подобного развития служат именно особенности пограничного региона, т.е. фронта – зоны освоения, точнее, территории, «социальные, и экономические условия которой определяются идущим на ней процессом освоения»³⁶⁰. К подобным особенностям можно отнести следующие:

1. Большая, нежели в центре, открытость, информационная и энергетическая насыщенность,

2. Большой энергетический заряд (пассивность) обитателей, более широкий спектр их психологических мотиваций, большая демократичность отношений в их сфере,

3. Большая потребность в данных регионах социальной динамики, разнообразие различных социальных объединений на требуемые обстоятельства.

Данные особенности особенно контрастируются в ответ на политику центра к региону как к колонии, сырьевому придатку, на попытку центра провоцировать экстенсивное развитие региона. Подобная политика наиболее полно высвечивает сущность фронта как явления (в России к данной зоне может относиться значительное количество регионов) как зоне неустойчивого равновесия. Центр систематически предпринимает попытку ее организации в своих целях с нивелированием всего комплекса особенностей региона. Подобная перепланировка и излишняя государственная регламентация через преодоление своеобразия регионов неизбежно может привести к ограниченности развития всего государства. Поэтому столь актуально звучат сегодня слова одного из активных сторонников сибирского областничества Г.Н.Потанина: «Чем обширнее территория, тяготеющая к одному центру, тем остальное пространство обездоленнее и неустроеннее в культурном и духовном отношениях»³⁶¹.

³⁵⁹ Яковенко И.Г. Цивилизация и варварство в истории России // *Общественные науки и современность*. 1996. № 3. – С. 107

³⁶⁰ Замятина Н.Ю. Зона освоения (фронт) и ее образ в американской и русской культурах // *ОНС.*, 1998, № 5. – С. 76

³⁶¹ Потанин Г.Н. Областническая тенденция в Сибири (Цит по Замятина Н.Ю. Зона освоения (фронт) и ее образ в американской и русской культурах // *ОНС.*, 1998, № 5, 1998. – С. 87)

9.5. Наркомафия и исламский экстремизм – новый тандем в Центральной Азии

За последние три года в регионе Центральной Азии серьезно обострилась проблема исламского экстремизма. Мусульманские радикалы открыто испытывают на прочность существующие здесь государственные структуры. Уже имели место покушения на президента Узбекистана Ислама Каримова, активные попытки прорыва вооруженных формирований в Ферганскую долину, сопровождавшиеся затяжными боями с регулярными войсковыми частями Киргизии, Узбекистана и Таджикистана. При этом среди населения активно распространяется литература подрывного антиправительственного содержания, в которой целями исламистов объявляются создание вместо нынешних светских режимов исламских государственных образований по типу халифата.

За этими событиями эксперты обычно видят проявление весьма разных процессов. Одни говорят о столкновении цивилизаций, очередном наступлении ислама. Другие утверждают, что Центральная Азия стала тем полем, на котором ряд государств-игроков разыгрывает свои геополитические партии. Третьи видят причины всплеска исламского радикализма в особенностях модернизации республик Центральной Азии, где в социальной сфере ощутимых успехов не наблюдается, и население живет за гранью нищеты. По-видимому, активизация исламского экстремизма в Центральной Азии вызвана целым рядом обстоятельств, в том числе и тех, о которых говорят эксперты. Но с нашей точки зрения существует несомненная связь этого феномена с еще одной опасностью – деятельностью наркобизнеса.

На исходе XX века наркотики превратились в одну из наиболее серьезных угроз современной цивилизации. По данным ООН в мире сегодня, по крайней мере, 8 млн. человек употребляют героин, 141,2 млн. – марихуану и аналогичные вещества. Один доллар, вложенный в оборот наркотиков, способен при оптимальных условиях принести мафии до 12 тыс. долларов прибыли. Мировой оборот наркоторговли оценивается в фантастическую сумму – примерно в 400 млрд. долларов США. Это составляет 8 % всего оборота мировой торговли!

По оценкам специализированных учреждений ООН на долю мафии, обслуживающей наркотрафик, приходится 90 % «добавленной

стоимости» героина, в то время как те, кто его перерабатывает, получают 2 %, крестьяне – 6 %. Еще 2 % получают мелкие торговцы опиумом. 57 % стоимости героина, заполонившего США, добавлено именно внутри самих Соединенных Штатов. В сфере преступного наркобизнеса, таким образом, оборачиваются гигантские средства, теоретически способные в иной ситуации решать проблемы многих, очень многих бедствующих сегодня стран. На деле же эти «грязные деньги» являются источником неисчислимых бед, причиной многих кровавых конфликтов, тысяч и тысяч смертей граждан многих десятков государств мира, скрытой пружиной государственных переворотов и политических убийств.

Существует угроза превращения стран Центральной Азии, как в рынки сбыта наркотиков, так и в коридор для их поставки в Россию и Европу. Эта опасность вполне реальна. Более того, в отличие от некоторых других угроз, с которыми сталкивается регион Центральной Азии, например, угрозой исламского фундаментализма, сепаратизма, вероятным ростом миграций населения, с наркобизнесом, как показывает мировая практика не так уж легко бороться даже экономически благополучным странам. Сегодня в Центральной Азии в сфере оборота наркотиков, так или иначе оказалось вовлечено уже несколько миллионов человек (для сравнения – в Колумбии и Пакистане – примерно 1 % экономически активного населения, в Боливии – 10 %, в Перу – 3 %), а годовой оборот наркоиндустрии здесь превышает 15 млрд. долл. Ежегодно в странах СНГ от отравления наркотиками погибает до 20 тыс. человек. В развитых странах Запада доля преступлений, связанных с наркотиками, выросла до 2/3 от их общего числа.

Уже в середине 90-х годов ряд центральноазиатских государств занимал значительные позиции по незаконному ввозу в Россию наркотиков. Их доли составляли: Узбекистан – 17,1 %, Таджикистан – 13,6 %, Казахстан – 12,7 %. Для справки: доля Украины в незаконном ввозе наркотиков в Россию составляла 16,8 %, Азербайджана – 11,2 %. Однако в позднее ситуация изменилась в связи с резким выбросом на мировые рынки афганских наркотиков.

Сегодня наиболее активно работают «коридоры», проходящие через страны Центральной Азии. Начинается этот маршрут в Афганистане, в котором кровавая гражданская война вот уже в течение 20

лет финансируется в первую очередь за счет опиума. Экономика Афганистана оказалась окончательно разрушенной после прихода к власти на большей части ее территории талибов. Исламский режим талибов по праву может иметь на своем гербе сочетание двух цветов: зеленого и красного. Эти цвета опийного мака – финансового источника силы талибов.

Политика талибов откровенно направлена на расширение посевных площадей опийного мака. Причем темпы «экономического прироста» производства наркотиков воистину колоссальны. В середине 80-ых гг. в Афганистане было произведено 50 т опиума. В 1990 г. в Афганистане по данным ООН было произведено уже 600 т опиума. В 1996 г. появившиеся в стране талибы увеличили площади под посевы наркосодержащих культур на треть, при этом тогда они уже контролировали более 96 % территорий, где произрастал опийный мак. А только за 1999 г. посевные площади опийного мака в занятой талибами части Афганистана увеличились с 64 до 91 тысячи гектаров! Талибы вывели Афганистан в мировые лидеры по производству героина. Доля Афганистана на мировом рынке героина буквально за несколько последних лет возросла до 75 %. По поступающим из Афганистана данным, талибы взимают с наркомафии «налог» в размере 10 % их прибыли, имеют место случаи, когда дехканам запрещают сеять хлеб и навязывают за плату разведения опийного мака. Наркомафии даже официально открыты кредиты Кандагарского банка. В самом Афганистане хроническими наркоманами являются не менее 4 млн. человек. Территории, контролируемые противниками талибов – Северным альянсом, по мнению экспертов, могут производить порядка 3 – 4 % от общего объема афганских наркотиков.

В 1999 г. талибами был собран рекордный урожай – 4581 т опиума. Афганистан уже превзошел по его производству страны знаменитого «золотого треугольника» (Бирма, Лаос, Таиланд), в которых ежегодно производится примерно 2500 т опиума, и оставил далеко позади себя весь регион Латинской Америки, в котором производится около 100 т опиума. Если переработать весь афганский опиум в героин и продать его черных рынках Европы, то за него можно выручить сумму в 130 – 140 млрд. долл., которая в три раза превосходит ВВП всех центральноазиатских государств вместе взятых. Стоит упомя-

нуть, что 1 кг героина достаточно, чтобы произвести 200 тыс. наркотинъекций. Чтобы осознать степень опасности от поступления афганского героина на мировые рынки, можно привести цифры потенциального спроса на героин в Великобритании или Италии, где он равен примерно всего лишь 8 т. в год.

В 2000 г. ожидался новый рекордный урожай – около 7000 т, но поразившая регион засуха существенно понизила эту цифру, собрано было даже меньше уровня 1999 г. – 3300 т. Однако в будущем, можно не сомневаться, будут поставлены новые рекорды.

«Афганское наркотическое чудо» серьезно изменило ситуацию во всем мире. Рекордный выброс афганских наркотиков на мировые рынки привел к резкому падению цен на наркотики, при этом качество афганских наркотиков не пострадало. Цена одного килограмма опиума в 1999 г. в самом Афганистане упала на 40 %. Афганский героин, как когда-то японские автомобили, стал завоевывать все новые и новые страны. Только в отличие от продукции японских автомобилестроителей, афганский экспортный товар нес не комфорт и дополнительные удобства их потребителю, а страдания и смерть. В результате сегодня уже 80 % героина, потребляемого в Европе – афганского происхождения, а пользователями его являются около 1 млн. человек.

За сухими цифрами статистики надо видеть масштабы реальной угрозы. Ведь удешевление опиума, а соответственно и героина, при одновременном резком увеличении его количества на мировых рынках сбыта, создает во многом принципиально новую ситуацию: наркотики становятся более доступными, а это может привести к значительному расширению круга их потребителей. Согласно статистике Управления по борьбе с незаконным оборотом наркотиков МВД РФ, за последние четыре года количество случаев изъятия героина увеличилось в России в 60 раз. Но если учесть, что раскрываемость преступлений, связанных с контрабандой и распространением наркотиков, составляет приблизительно всего 5 %, нетрудно подсчитать, во сколько раз увеличилось количество нераскрытых фактов деятельности наркобизнеса.

По мнению экспертов, 65 % объема наркотиков из Афганистана переправляется через Центральную Азию. Следует отметить, что западные, восточные и отчасти южные варианты маршрута наркотиков

из Афганистана не в последнюю степень осложняются тем, что в ряде вероятных перевалочных пунктов на этом маршруте весьма жестко преследуется подобная деятельность. В Китае и Сингапуре за торговлю или провоз 1 кг опиума или 50 г. героина возможна смертная казнь.

Южные маршруты афганской «белой смерти» – через Пакистан (особенно через порт Карачи) и Индию предполагают много дальнейших пунктов пересадок. Из Южной Азии путь афганских наркотиков лежит по морю (Красное море – Суэцкий канал – Средиземное море) в Стамбул, а оттуда в развитые страны Запада. Эти традиционные маршруты наркодельцов контролирует множество соперничающих между собой криминальных картелей. Да и ряд государств (Египет, Израиль, Турция) весьма активно борются с наркопреступностью, особенно когда она связана с экстремистскими исламскими группировками. Тем не менее, через Пакистан часть афганских наркотиков все же попадает на мировые рынки. Этому способствует практически открытая поддержка Исламабада режима талибов и наличие в самом Пакистане до 3 млн. афганских граждан. Наркотики идут через Северо-западную провинцию Пакистана по маршруту Джелалабад – Пешавар. Здесь пограничные территории реально контролируются не правительством Пакистана, а пуштунскими горными племенами, создавшими фактически полуавтономные квази-государства. В этом же регионе сосредоточено основное количество крупных лабораторий и даже заводов по переработке опиума. Из пакистанского Пешавара наркотики уходят в основном по двум маршрутам: северному – через Читраль, афганский Бадахшан в Горно-Бадахшанскую автономную область Таджикистана и далее через Киргизию в Россию и Европу; южному – в пакистанский порт Карачи и далее морем в страны Юго-Восточной Азии и Запада.

Западный сосед Афганистана – Иран, хотя и является клерикальным государством, весьма ревностно относится к афганским наркотикам. Бывший знаменитым при двух последних иранских шахах наркотрафик из района «золотого полумесяца» ныне потерял свою славу. Отчасти это объясняется очевидным политическим противостоянием шиитского режима аятолл Ирана и радикального суннитского режима талибов, противостояния уже доходившего до зверского убийства 9 иранских дипломатов в Мазари-Шарифе в августе 1998

года и перестрелок из крупнокалиберной артиллерии на границах двух стран в октябре того же года. Только за 1999 г. на границе Ирана с Афганистаном были уничтожены сотни наркокурьеров, разгромлены десятки тайных хранилищ наркотиков, изъято 46 тонн наркотиков. Иран построил грандиозную систему инженерных сооружений вдоль афганской границы, состоящую из каналов и рвов, бетонных заграждений, наблюдательных вышек. Разумеется, Ирану не удастся полностью перекрыть свою границу с Афганистаном, да и наличие в Иране 1,5 млн. официально зарегистрированных афганских беженцев (по неофициальным данным их свыше 2,8 млн.) на руку героиновой наркомафии. Но в дальнейшем маршрут наркодельцов по собственно иранской территории (через Исфахан, Тегеран и Тебриз) никак не назовешь легким из-за действия спецслужб Ирана.

В результате границы Туркменистана, Узбекистана и Таджикистана стали наиболее уязвимыми и, следовательно, наиболее привлекательными для мировой наркомафии.

В Таджикистане пока государство проигрывает в борьбе с наркобизнесом. Не последнюю роль в этом играет недостаточное финансовое обеспечение: республика не в состоянии выделить необходимые средства на борьбу с наркобизнесом. Однако в основном неблагоприятная ситуация – это следствие гражданской войны, во время которой таджико-афганской границы как таковой фактически не существовало, а наркотики были основным источником существования населения и источником приобретения вооружений, боеприпасов и провианта различными противоборствующими формированиями.

О темпах роста контрабанды свидетельствуют данные об изъятии наркотиков на границе Таджикистана: 1994 г. – 530 кг, 1995 г. – 1690 кг, 1996 г. – 2,15 т, 1997 г. – 2,22 т опия. За 1999 и 2000 гг. в Таджикистане было изъято только героина 2590 кг. Только за прошлый год общее количество изъятых наркотиков в 2,8 раза превысило показатели 1999 г., а изъятые российскими пограничниками – в 5 раз. Всего в Таджикистане в 2000 г. изъяли 7128 кг наркотиков, из них Пограничной группой ФПС России в Таджикистане – 44 % от этого. Из 1882 кг изъятого героина российские пограничники изъяли 801,4 кг или 42, 6%. Собственно различными службами Таджикистана за прошлый год достигнуты следующие показатели:

Министерство внутренних дел РТ задержало 1431,4 кг наркотиков, из них 576,6 кг – героин,

Министерство безопасности РТ – изъяло 1390 кг наркотиков, из них 186 кг героина,

Агентство по контролю за наркотиками РТ – изъяло 650, 4 кг наркотиков, из них 172,4 кг героина,

Таможенный комитет – изъято 279,8 кг наркотиков, из них 109,6 кг героина,

Комитет по охране государственной границы при правительстве РТ – изъято 246,3 кг наркотиков, из них 36,3 кг героина.

Таким образом, эти данные свидетельствуют, прежде всего, о том, что наиболее эффективно работают российские пограничники. Местные же специальные службы серьезными успехами не могут похвастаться. Между тем, опыт многих стран свидетельствует, что успех борьбы с наркобизнесом невозможен при слабой работе государственных органов внутри страны. В тех же Соединенных Штатах береговая охрана задерживает по некоторым данным только 10 % наркотопотока, а другие службы задерживают еще порядка 20 – 30 % наркотиков внутри страны.

За 1 квартал 2001 г. в Таджикистане изъято 2 т. наркотиков, из них около половины – героин.

С учетом того, что средняя зарплата граждан Таджикистана крайне мала – 2 – 8 долларов в месяц, наркодельцам не составляет большого труда найти желающих рискнуть своей свободой, а иногда и жизнью ради обещанных сумм (порядка 100 долл.) за перевозку наркотиков. Граждане Таджикистана составляют наибольший процент задерживаемых в Москве наркокурьеров, доставляющих в столицу России афганский героин. Печально знаменитый авиарейс № 632 «Душанбе-Москва» является сегодня постоянной головной болью для российских таможенников и пограничников. В самолете спрятать наркотики довольно сложно. Поэтому наиболее распространенным способом их перевозки является заглазывание наркокурьером специально подготовленных упаковок с героинном. Эти упаковки представляют собой небольшие партии героина, завернутые в несколько слоев целлофана. Иногда используют «киндер-сюрпризы», обмотанные скотчем. Один наркокурьер может, таким образом, у се-

бя в желудке провести до 1 кг героина, расфасованного в партии до сотни контейнеров («рекордом» является партия, извлеченная из желудка одного из пассажиров в аэропорту «Домодедово» – 1 кг. 40 г. были упакованы в 180 контейнеров). В этом случае их не может обнаружить ни техника (рентген), ни специально натренированные на поиск наркотиков собаки. Однако профессиональный взгляд таможенника часто может определить наркокурьера по мельчайшим деталям выражения лица, особенностям его поведения. Случается, что упаковки с героином прорываются в желудке наркокурьера и тогда его ждет мучительная смерть.

Еще больший, чем по воздуху, поток поставки наркотиков идет по железным дорогам. Наркотрафик по стальным магистралям был одной из причин того, что полтора года пассажирские поезда из Таджикистана не прибывали непосредственно в Москву, а конечными пунктами назначения имели Самару и Волгоград. Сейчас движение поезда «Душанбе-Москва» восстановлено. Пассажирский состав представляет более широкие возможности для сокрытия наркотиков, чем самолет. Кроме того, так же, как и на автотранспорте, места вероятного укрытия наркотиков в поезде можно обработать специальными пахучими составами, что затруднит обнаружение наркотиков служебными собаками.

В наркобизнес оказалась втянутой и **Киргизия**. Природные условия Киргизии хорошо подходят для выращивания опиумного мака и конопли. Тайные культурные посадки только опийного мака в стране занимают не менее 2 тыс. га, что потенциально обеспечивает 30 т продукции. Это, не смотря на то, что более четверти века назад (в 1974 г.) было принято решение о прекращении выращивания опийного мака в республике, до этого составлявшего 16 % мирового легального оборота получаемого из него продукта (морфина). По некоторым оценкам Киргизия легко может производить 180 – 210 т опия. В Киргизии существуют идеальные условия для выращивания конопли. Каннабис – высокоприбыльная культура, можно собирать без особого труда от 2 до 3 урожаев в год. В 2000 г. в Киргизии было изъято 5,370 т. наркотиков, в том числе 216 кг героина и 1,405 т опия. На учете состоит 4,5 тыс. наркоманов. Реально наркотики употребляет более 40 тыс. человек.

Наркотизация населения республики влечет за собой рост преступности. Если в 1993 г. преступления, связанные с наркотиками, по количеству занимали в республике 18-е место, то сегодня с наркотиками связано каждое 11-е преступление. По данным Национального статистического комитета в 1999 г. число зарегистрированных преступлений, связанных с наркоманией и наркобизнесом, составило 3,5 тыс. (рост на 4,9 % за год), хотя это и меньше, чем рост общего числа зарегистрированных преступлений (он составляет 16,5 % за год). В последнее время у наркоторговцев все чаще вместе с наркотиками изымается также и оружие, в том числе автоматическое, гранаты и даже ракеты класса «земля-воздух» и «воздух-земля».

Не лучше ситуация и в соседнем Казахстане. Казахстан, по словам заместителя председателя Комитета Национальной Безопасности Казахстана Мараткали Нукуенова, является одним из крупнейших в мире производителей марихуаны: на 130 тыс. га в долинах Южного Казахстана ежегодно выращивается до 5 тыс. т марихуаны. Общая же площадь произрастания наркосодержащих растений (индийской конопли, эфедры, опийного мака) в республике, по некоторым данным, превышает 1 млн. га. Одна только Чуйская долина, по оценкам ООН, способна производить свыше 6 тыс. т марихуаны. Разница же между ценой кг опиума в Алма-Ате и в Москве в два раза (5 тыс. и 10 тыс. долл. соответственно).

В Казахстане производится морфин, кодеин и другие природные и полусинтетические опиаты. Еще одной проблемой является импорт амфетаминов под видом лекарственных препаратов для последующей продажи в третьи страны. В Шимкенте расположена единственная в СНГ фармацевтическая фабрика, выпускающая наркотические средства. На ней, как утверждают некоторые эксперты, ведется и нелегальное производство наркотиков.

Свои границы суверенный Казахстан полностью контролировать не в состоянии. В бытность Союза ССР участок казахстано-китайской границы составлял 1660 км. Сейчас охраняемые участки границы Казахстана увеличились в 8,4 раза и составляют 14 тыс. км. Население же Казахстана за годы независимости существенно сократилось. Сказывается и дефицит грамотных военных кадров. В настоящее время Пограничная служба КНБ Казахстана, по словам ее директора гене-

рал-лейтенанта Булата Закиева, укомплектована офицерскими кадрами всего лишь примерно на 60 %. Не хватает и рядового состава. В результате лишь обострение ситуации в регионе вынудило Казахстан только в 1999 г. начать развертывание пограничных подразделений на границе с Туркменистаном, Киргизией и Узбекистаном.

Динамика изъятий наркотиков в Казахстане говорит о том, что в этой стране ситуация далека от благополучной. Так в 1996 г. в Казахстане было изъято 12.975 кг наркотиков всех типов, из них 501 кг опия, 8342 кг каннабиса, и 0 кг героина. В 1997 г. было изъято 31.521 кг наркотиков всех типов, из них 1007 кг. опия, 43 кг. героина. В 1998 г. изъято 13.368 кг наркотиков всех типов, из них 297 кг опия, 11.576 кг каннабиса, 24 кг героина. В 2000 г. по данным МВД Казахстана было изъято свыше 15 т марихуаны, 155 кг гашиша, более 11 т хвощевой эфедры, но только 90 кг героина и около 134 кг опия.

Казахи традиционно употребляют один из разновидностей наркотика – кокнар – напиток, содержащий смесь алколоидов опийной группы. Его принято дарить гостям в сухом виде во время семейных, религиозных или национальных праздников. Кокнар используется также как средство в традиционной медицине – им лечат кашель, боли в суставах и отсутствие аппетита.

В Казахстане свыше 200 тыс. человек употребляют наркотики, при этом две трети из них – молодежь до 30 лет. На сегодняшний день на учете состоит более 37 тыс. наркоманов. За годы независимости заболеваемость наркоманией в Казахстане выросла в 20 раз, а ее распространенность – в 5 раз. В 1998 г. на тысячу человек населения в республике приходилось 12,3 наркомана – самый высокий показатель в регионе Центральной Азии (в Туркменистане – 10 чел; в Узбекистане – 8,2; в Киргизии – 11 чел. на тысячу населения). Эти показатели выше, чем в других странах, которые мы традиционно считали рынками сбыта наркотиков. В США этот показатель – 10,5 чел. на 1000 населения; в Швеции – 1,9. Конечно, есть страны, где эти показатели еще выше, – Пакистан – 23,4 чел. на 1000 населения, Колумбия – 21,5 чел. на 1000 населения.

Целые районы Казахстана сегодня оказались под властью наркотиков. Среди них бывшие промышленные центры – такие как г. Темиртау Карагандинской области. С ростом наркомании ухудшается

и криминогенная ситуация в республике. Так, в Казахстане в 1997 г. было зарегистрировано 22 тыс. наркопреступлений и 60 тыс. правонарушений на почве наркомании. В последующие годы эта тенденция сохранилась, более того уже в 1998 г. произошел рост на 17 %. В 1999 г. по информации Генерального прокурора Республики Казахстан Юрия Хитрина преступления, связанные с незаконным оборотом наркотиков, увеличились на 12 % по сравнению с 1998 г. Причем он отметил, что в наркобизнес все более активно вовлекаются женщины – более 2,3 тыс. преступников этой категории в 1999 г. составили представительницы слабого пола. С 1991 г. число преступлений, связанных с наркотиками возросло в 5,3 раза и составило в 2000 г. более 15 % от общего числа преступлений. Только за минувший год выявлено 23 340 наркопреступлений, что на 10,6 % больше, чем в 1999 г. Масштабы наркопреступности резко увеличиваются. Так в июле прошлого года в Алакольском районе Алматинской области был задержан гражданин, у которого обнаружили 10 т эфедры, которую он сам заготовил с целью сбыта!

Так, или иначе, но, сопоставляя эти цифры с приведенными нами выше данными о скачке производства опиума в Афганистане и о наиболее проторенных наркотрафиках, становится ясным, что Казахстан постепенно уступает свои позиции в борьбе с «белой смертью». Этого вывода не меняют отдельные эпизодические успехи. Так, в мае 2000 г. в Казахстане была задержана автомашина с дипломатическими номерами Республики Таджикистан, в которой скрытно провозилась большая партия наркотиков. Было задержано пять граждан Таджикистана. Это уже не первый случай, когда правоохранительными органами задерживаются наркодельцы, использующие дипломатическое прикрытие.

Учитывая, что российско-казахстанская граница, протяженность которой составляет 7667,6 км, в настоящее время недостаточно укреплена, наркотики из Казахстана относительно легко поступают в Россию и через нее в Европу. По сведениям МВД РФ 93 % марихуаны, 85 % гашиша и 78 % опиума в Россию поступает через территорию Казахстана.

Протяженность границы Узбекистана с Афганистаном значительно меньше, чем у его соседей Таджикистана и Туркменистана: она составляет всего 137 км. В 1993 – 1994 гг. главным «окном» на границе

с Афганистаном был Термез (Узбекистан). Оттуда наркотрафик вел через Карши, Бухару, Ургенч в столицу Каракалпакии – Нукус и далее через трассы на плато Устюрт в Казахстан и Россию. Теперь, по сведениям ООН, основной поток наркотиков идет через Кушку (Туркменистан) и через район Хорог-Ош (Таджикистан – Киргизия).

Тем не менее, международная наркомафия проявляет интерес к Узбекистану. Еще в 1992 г. на территории республики были задержаны крупные партии наркотиков, хозяином которых оказался крупный наркобарон, гражданин США Эндрю Кляйн. По данным Совета Национальной Безопасности Узбекистана только за 1998 – 1999 г. было изъято 7 т наркотиков. Всего за годы независимости в Узбекистане спецслужбы изъяли и уничтожили 29 т наркотических веществ.

Туркменистан, приобретя статус нейтрального государства в 1995 г., позднее отказался от помощи российских пограничников в охране своих южных рубежей. Руководство Туркменистана, единственное из всех центральноазиатских государств, по отношению к режиму талибов проводит достаточно умеренную политику. Эта политика связана с надеждами на возможную реализацию грандиозного проекта прокладки газопровода через территорию Афганистана в Пакистан, протяженностью 1100 км, с возможным продлением его в перспективе в Индию и Бангладеш.

Кроме этого вся туркмено-афганская граница с афганской стороны контролируется талибами. Граница эта, особенно в районе Серахс – Кушка, где смыкаются границы трех государств – Ирана, Афганистана и Туркменистана, между тем и в советское время была уязвима для контрабанды наркотиков. Новое суверенное государство, к сожалению, оказалось просто не в состоянии обеспечить полный контроль на границе. По свидетельствам ряда источников в последние годы наркомафия активно осваивает окно на границе в районе Серахса, где формируется крупный транспортный узел. Другой транспортный узел и соответственно еще одно «окно на границе» пытается открыть уже непосредственно правительство талибов. В прошлом году было подписано предварительное соглашение о намерении открыть железнодорожный и автомобильный переход между туркменским Марыйским велаютом и контролируемой талибами провинцией Герат (Кушка-Торагунди).

Из района Серахса и Кушки основная «тропа афганского героина» пролегает через Мары и Теджен в Ашхабад и далее в порт Туркменбаши на Каспии. Затем по морю, правовой статус которого прикаспийские государства никак не могут определить, наркотики попадают в Азербайджан и Россию (прежде всего в Дагестан).

Мировая наркомафия, и афганская здесь не исключение, обычно стремится извлечь максимум криминальной выгоды из торговли наркотиками. Это означает, что сама наркоторговля зачастую перешлетается с другими преступными промыслами. Особую опасность для стран СНГ представляет тесная связь наркомафии талибов с рядом экстремистских сил, целью которых является свержение законных режимов в ряде постсоветских государств. Согласно данным, установленным правоохранительными органами Узбекистана в ходе следствия над группой заговорщиков, подготовивших и осуществивших в Ташкенте в феврале 1999 г. покушение на жизнь президента Ислама Каримова, последние имели контакты с афганскими полевыми командирами, снабжавшими террористов оружием, боеприпасами, обмундированием и деньгами. Такие же связи имелись и с чеченскими полевыми командирами из незаконных бандформирований. Наркотики, таким образом, уже стали частью претензий на большую политику. При помощи средств от наркоторговли вполне возможно финансирование новых планов по изменению существующего порядка в регионе Центральной Азии и Кавказа. В пользу того, что это не абстрактные фантазии кабинетных экспертов, говорит хотя бы очевидная заинтересованность тех же наркодельцов в максимально возможном устранении препятствий на путях переброски наркотиков от мест их производства к местам сбыта. Очевидно, что в условиях дестабилизации положения в ряде государств, через которые пролегают наркотропы, а, тем более, в случае замены нынешних светских режимов на их антиподы, такие возможности многократно возрастают. Несомненно сегодня имеет место попытка пробить своеобразный коридор для доставки наркотиков к новым рынкам сбыта.

Наркоторговля связана не только с государственными преступлениями, но и с другими тяжкими уголовными деяниями. Например, такими, как производство фальшивых денежных знаков. Вероятно, не является случайным то, что за последние несколько лет в регионе

Центральной Азии, в частности в Казахстане, Узбекистане и Таджикистане неоднократно фиксировались случаи изъятия из оборота фальшивых долларовых купюр, изготовленных в Чечне. Вполне возможно, что имеет место деятельность многопрофильного преступного синдиката. Фальшивые доллары идут на оплату услуг наркокурьеров, взятки чиновникам, закрывающим глаза на деятельность наркоторговцев, оплату боевиков, охраняющих преступный бизнес и на многое другое.

Таким образом, становится очевидным, что «белая смерть», идущая с юга, сегодня выступает в качестве авангарда сил, способных серьезно дестабилизировать ситуацию в целом ряде стран СНГ. Однако любому понятно, что основной привлекательный рынок для наркоторговцев – это даже не страны СНГ, а Центральная и Западная Европа. Россия и страны Центральной Азии по мере своих сил пытаются противостоять угрозе наркотизации. Кому-то может показаться, что успехи на этом поприще у этих стран пока не такие большие. Однако, не следует забывать, что согласно статистике одна европейская страна в среднем затрачивает 200 млн. долларов в год для того, чтобы изъять из оборота примерно 370 кг героина. Простой подсчет показывает, сколько средств придется тратить европейскому налогоплательщику в случае, если ситуация в Центральной Азии выйдет из-под контроля и планы зловещего тандема исламских радикалов и наркоторговцев осуществляться. Поэтому, в частности, поиск адекватного ответа на этот вызов должен быть ускорен. Несомненно, что свое особое место в системе мер по обеспечению безопасности России должен занять комплекс мероприятий по укреплению российско-казахстанской границы.

9.6. Изменение государственных границ и безопасность объектов ядерной индустрии

Распад Советского Союза приблизил объекты ядерной индустрии к государственной границе. Рост напряженности на южной границе, включающий межэтнические и межконфессиональные конфликты, увеличивает опасность нанесения террористических ударов. Предприятия ядерной отрасли представляют особую опасность, так как являются ядерно- и радиационноопасными. Руководством отрасли, федеральными

ми органами государственной власти и органами власти субъектов федерации опасность нахождения таких объектов в непосредственной близости от государственной границы не анализируется и не учитывается. Это очевидно из закона о Государственной границе и других нормативных актов, в том числе Челябинской области. Мало того, в непосредственной близости от государственной границы ведется планирование и размещение новых ядерно- и радиационноопасных объектов, таких как Южно-Уральская атомная станция и Хранилище Делящихся Материалов³⁶².

Законом «О Государственной границе Российской Федерации»³⁶³ декларировано, что «защита Государственной границы как часть системы обеспечения безопасности Российской Федерации и реализации государственной пограничной политики Российской Федерации заключается в согласованной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, осуществляемой ими в пределах своих полномочий путем принятия политических, организационно-правовых, дипломатических, экономических, оборонных, пограничных, ... таможенных, природоохранных, санитарно-эпидемиологических, экологических и иных мер. В этой деятельности в установленном порядке участвуют организации и граждане».

В статье 13, «Ведение хозяйственной, промышленной и иной деятельности на Государственной границе», единственно отмечено, что «хозяйственная, промышленная и иная деятельность, связанная с пересечением Государственной границы, и иным образом затрагивающая интересы Российской Федерации или иностранных государств, осуществляемая российскими и иностранными юридическими и физическими лицами, в том числе, совместно, непосредственно на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации, не должна наносить вред здоровью населения, экологической и иной безопасности Российской Федерации, сопредельных с ней и других иностранных государств или содержать угрозу нанесения такого ущерба».

³⁶² Концепция РФ по обращению с плутонием, высвобождаемым в ходе ядерного разоружения, Минатом, 1998

³⁶³ Закон РФ «О Государственной границе Российской Федерации» от 1 апреля 1993 г. N 4730-1 с изменениями и дополнениями

Хранилище Делящихся Материалов (ХДМ) на 50 тысяч единиц хранения практически уже построено на территории промплощадки ПО «Маяк» на расстоянии всего 190 км от Государственной границы, 10 минут полетного времени, или 2 часового марш-броска. Финансирование и проект – американо-российские. Нужно сказать, что в самих США строится лишь одно хранилище на 24 тысячи единиц, но и оно уже имеет проблемы с лицензированием.

ХДМ расположено между 3 и 17 водоемами с жидкими радиоактивными отходами. Акт выбора площадки утвержден Минатомом 11 ноября 1993 года. При выборе площадки Министерством было проигнорировано нахождение в 30 км зоне 10 особо охраняемых территорий, включая санаторий республиканского значения «Увильды», и другие объекты социальной сферы Челябинской области, в том числе 14 детских и спортивных лагерей.

В марте 1995 Главным управлением государственной экологической экспертизы Минприроды России была проведена государственная экологическая экспертиза технико-экономического обоснования строительства Хранилища Делящихся Материалов на ПО «Маяк» в Челябинской области. Анализ результатов экологической экспертизы показал, что отмеченные в сводном заключении экспертной комиссии по технико-экономическому обоснованию строительства ХДМ на ПО «Маяк» недостатки не позволяют рекомендовать ТЭО к согласованию³⁶⁴. И, тем не менее, в том же году Минатом начал строительство.

В 1998 Предписанием Инспекции Госкомэкологии России строительство ХДМ было приостановлено, поскольку в ходе проверки выяснилось, что «строительство идет уже более трех лет... без необходимого для таких особо опасных объектов положительного заключения Государственной экологической экспертизы». Строительство было приостановлено из-за нарушения российского природоохранного законодательства. Нарушены были несколько статей закона «Об экологической экспертизе» и закона «Об охране окружающей природной среды». Администрация ПО «Маяк» в свое оправдание выдвинула тезис, что «экспертиза проекта не была проведена по вине ...американцев. Департа-

³⁶⁴ Министерство Охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ. Письмо «О проведении Государственной экологической экспертизы ТЭО строительства хранилища делящихся материалов на ПО «Маяк» от 21.03.95 №11 – 25\168

мент Энергетики США, финансирующий этот проект, выделил деньги только на строительство, а финансировать экологическую экспертизу не посчитал нужным»³⁶⁵.

17 апреля 1998 года Приказом председателя Госкомэкологии была назначена Экологическая экспертиза, которой предписывалось провести ее в трехмесячный срок, т.е. закончить ее 16 июля³⁶⁶. Это свидетельствует и подтверждает особую сложность проекта. Регламентом ГЭК трехмесячный срок экспертизы отводится для сложных объектов. Именно поэтому Движением за ядерную безопасность были предприняты действия по расширению состава комиссии и включению в нее представителей региона размещения нового ядерного объекта³⁶⁷. Были собраны и направлены дополнительные информационные материалы. Эти предложения были получены Комитетом 23 июня. В ответ на наши предложения Председатель ГЭК г-н Чегасов проинформировал нас о завершении работы экспертной комиссии 22 июня, и о невозможности принять наши предложения³⁶⁸. Остаются вопросы не только к обоснованности этого решения, но и к стахановским методам экспертной комиссии, которая на месяц раньше отведенного ей трехмесячного срока вынесла положительный вердикт³⁶⁹.

Государственными органами, в том числе Государственной экологической экспертизой, не было учтено, что строительство и эксплуатация ХДМ может быть квалифицированы как противоречащие закону.

Выводы:

• размещение и расширение объектов ядерной индустрии вблизи Государственной границы Российской Федерации нарушает законодательство РФ как хозяйственная и иная деятельность, содержащая угрозу нанесения вреда здоровью населения, экологической и иной безопасности Российской Федерации, сопредельных с ней и других иностранных государств, и содержит угрозу нанесения такого ущерба,

³⁶⁵ Известия. Н. Тимашова. Бомба замедленного действия. США финансируют незаконную стройку в России. 3.06.98

³⁶⁶ Государственный Комитет РФ по охране окружающей среды. Приказ №330 от 17.04.98 «Об организации и проведении государственной экологической экспертизы проекта строительства комплекса хранилища делящихся материалов на ПО «Маяк»

³⁶⁷ Н.И. Миронова. Письмо Председателю ГЭК Данилову – Данильяну №615, 98/ДД от 15.06.98

³⁶⁸ Г.С.Чегасов. Письмо от 6.08.98 №13-5-3/1080 на вх. 720-98/ДД от 20.07.98

³⁶⁹ Заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проекта строительства комплекса хранилища делящихся материалов на ПО «Маяк», Москва, 22 июня 1998

- экономическая и экологическая ответственность за трансграничный перенос загрязнения в случае ядерной и радиационной аварии на объектах Минатома, находящихся вблизи Государственной границы РФ, требует законодательного урегулирования,

- обращение с отходами военной и коммерческой деятельности ядерной индустрии в настоящее время не прописано в законодательстве РФ и требует законодательного урегулирования.

9.7. Совместное участие казачьих формирований и федеральной пограничной службы в обеспечении безопасности России на современном этапе

Казачество России – исторически сложившаяся общность, имеющая свои самобытные традиции, разнообразную многовековую культуру, особый общинный хозяйственный уклад и взаимоотношения с государством.

Большая часть истории казачества, начиная с времен Ивана Грозного, связана с несением государственной службы. С этого исторического периода казачество приобрело качества, которые характеризуют его как специфическую часть российского народа, несущего особую воинскую повинность. Сочетание государственной службы и своеобразного военно-земледельческого уклада жизни доказало высокую эффективность деятельности казачества на протяжении столетий.

Изменение геополитической обстановки с распадом СССР и сложная экономическая ситуация в бывших республиках вызвали необходимость поиска новых подходов к охране государственной границы. Положение настолько сложное, что погранвойскам был придан самостоятельный статус (на правах федерального Министерства, затем федерального органа) с непосредственным подчинением главе государства.

Что входит в понятие «граница» в наши дни? Общая протяженность границы на территории Челябинской области более 860 километров, из них 586 км сухопутной границы и 282 км – речной. Вся эта территория не обустроена. Шесть административных районов Челябинской области находятся на приграничной территории. Повсюду вдоль границы – казачьи станицы Каракульская, Крутоярская, Троицкая, Варненская, Чесменская, Карталинская, Брединская.

Необходимо учитывать, что сегодня вся система отношений на границе кардинально изменилась. Пограничные вопросы переместились из преимущественно военной области в другие сферы безопасности. Доминируют проблемы экономической безопасности, санитарной безопасности, миграционной, антикриминального сотрудничества. Резко возросло проникновение наркотических веществ из сопредельных государств. В недавно прошедшем информационном фильме Центрального телевидения заявлено, что исламский мир объявил негласную войну России, решив уничтожить ее население и, прежде всего, молодое поколение с помощью наркотиков и наркотических веществ. Проникновению наркотиков необходимо в кратчайшие сроки поставить мощный надежный заслон, привлекая и опираясь, прежде всего, на местное казачье население приграничных станиц и районов.

Оформленные юридическим порядком и вошедшие в государственный реестр казачьи общества или казачьи формирования должны привлекаться к защите интересов Российской Федерации на государственной границе и пограничной территории по иррегулярному принципу под руководством структурных подразделений Федеральной пограничной службы России. Прежде всего, на этом направлении необходимо реализовать Постановление Правительства РФ от 15 апреля 1995 г. № 339 «О порядке привлечения граждан к охране государственной границы РФ».

Что в реализации этого постановления выполняется со стороны казачьих обществ Челябинской области? Сформированы и организованы структуры управления в отдельных и станичных казачьих обществах. Организованы казачьи дружины и распределены обязанности по исполнению на каждого члена дружины.

Необходимо отметить, что Челябинская область неоднократно включалась в список территорий для проведения эксперимента по охране государственной границы с привлечением казачьих обществ. В ходе эксперимента были выявлены следующие проблемы:

1. Нужен поиск форм участия членов казачьих обществ в охране границы, гарантирующих правовую и социальную защищенность,
2. Необходимо изыскивать возможность получения казаками реальных дополнительных выплат, компенсаций за участие в охране границы (в денежном и ином выражении),

3. Важно, исходя из особо опасных условий участия казаков в охране границы, обеспечить членов казачьих обществ гладкоствольным оружием на законных основаниях во время несения службы по охране границы,

4. Оснастить материально-техническими средствами участвующие в охране казачьи общества и, прежде всего, помещениями, транспортом, средствами связи,

5. Превратить в постоянно действующую систему заключение договоров войсковыми казачьими обществами на поставку продовольствия погранзаствам и отрядам системы Федеральной пограничной службы России.

Эксперимент подтвердил, что необходимо шире привлекать граждан, членов казачьих обществ к участию в охране границы.

Думается, что руководству подразделений, а именно, Юго-Восточному региональному управлению ФПС России, пограничным заставам и отрядам, базирующимся в местах проживания казаков и членов их семей, необходимо на постоянной основе участвовать в повседневной жизни казачьих обществ, оказывать всестороннюю помощь правлениям казачьих обществ и казачьим отделам приграничных территорий. Особо следует обратить внимание на вопросы военно-патриотического воспитания среди казачьей молодежи допризывного и призывного возраста. Участвуя в повседневной жизни казачьих общин, представители пограничных подразделений ближе познакомятся с проблемами и заботами казачьих обществ, выработается взаимная доверенность и уважение друг к другу. В то же время, при взаимном доверии представители погранвойск могут участвовать и на казачьем круге, где решаются основные проблемы и вопросы казачества.

Для успешной совместной деятельности казачества и Федеральной пограничной службы России необходимо разработать и принять долгосрочную программу взаимодействия казачьих обществ Челябинской области и Юго-Восточного регионального управления по вопросу обеспечения безопасности на границе. Принятие данной программы на областном уровне и ее реализация позволят определить и детализировать направления работ и пути их исполнения, скоординировать основные усилия в том или ином направлении.

Таким образом, проблема возрождения казачества не является внутренней проблемой одних казаков, но есть задача всего государства и его властных и силовых структур. В первую очередь, это укрепление престижа службы в Российской армии, воспитание всеобщего патриотизма казачьей молодежи, уважения к традициям, заслугам и победам России, укрепление и возрождение духовности среди казачьего населения.

9.8. Роль южно-уральского региона в российско-среднеазиатских отношениях в XVIII и в конце XX веков: аналогии и отличие

Южно-Уральский регион, включающий в себя территорию между 48 с.ш. и 55 с.ш., географически является огромным природным «коридором» между Европой и Азией и простирается от нынешней Южной Башкирии на севере до южной оконечности Мугоджарских гор, доходящих почти до северного побережья Аральского моря. Здесь в лесостепной и степной зоне, отсутствуют значительные природные преграды (р. Урал в среднем и верхнем своем течении легко преодолима), мягкий рельеф местности предоставлял удобство как для пешего и конного движения в прежние времена, так и для прокладки шоссейных, железных дорог, трубопроводов в наше время. Именно этот фактор сделал Южный Урал торной дорогой Великого переселения народов, по которому с IV в. н.э. до XI в. н.э. из Центральной Азии в Европу прошли гунны, печенеги, торки, венгры, половцы и другие народы. Этот же богатый подножным кормом регион стал главным путем наступления татаро-монгольских орд в XIII в., нашествия Тимура в XV в. Одновременно, именно через этот регион началось движение России в Среднюю Азию в XVIII – XIX вв.

В сакральной географии региону принадлежит очень важное место. Во взглядах современных метафизиков здесь находится один из семи «геополитических полусосов», через которые проходит ось геополитического разлома. При этом она, в значительной мере, совпадает с так называемой «мусульманской дугой нестабильности»³⁷⁰. Если при этом вспомнить, что именно на южном Урале располагается памятник уникальной арийской цивилизации бронзового века (Аркаим), то

³⁷⁰ Небрежнин С.М. Концептуальные измерения геополитики. – М., 1995. – С. 13

можно согласиться с гипотезой о том, что каждый из «геополлюсов» представляет собой своеобразный сакрально-мифологический центр планеты, вокруг которого «крутилась» история цивилизаций.

Помимо этого здесь стыкуются две важнейшие формы теллурократических ландшафтов: Лес и Степь, что дополняется холмистым рельефом южных склонов Уральского хребта. (Ойрт, Мугоджары). Символично – холм несет в русской геополитической теории особую смысловую нагрузку «державного интерьера»³⁷¹.

В ходе постепенного выдвижения границ на юго-восток, начавшегося с присоединения Казанского ханства в 1552 г., регион Южного Урала в 1732 году, с вступлением в русское подданство Малой киргизской орды, оказался в составе России. Здесь по просьбе киргизского (казахского) хана Абулхаира строится г. Оренбург, ставший на последующие полтора века «воротами» России в Азию.

Благодаря процессам массовой миграции Южный Урал всегда представлял собой этнически смешанный регион. Этот факт был отмечен русскими исследователями уже накануне создания здесь Оренбургского генерал-губернаторства, т.е. в первой трети XVIII века. Значительную часть населения в этот период составляли бежавшие сюда едва ли не со всех концов Европы и Азии люди: «Бежали сюда крестьяне, – пишет историк прошлого века В. Н. Витинский – солдаты, церковники; бежали школьники не выдержавшие суровой дисциплины; бежали раскольники, не желавшие платить двойного подушного налога и боявшиеся преследования за свои убеждения – словом, бежали все, которым становилось жутко и тесно на родине... Здесь же находили себе приюты выходцы из киргизского плена, Туркестана, Бухары, Хивы и других мест, чему служат подтверждением и некоторые башкирские предания. Эти выходцы-пленники представляли собой самую разнообразную смесь национальностей, то были: персияне, аравитяне, турки, каракалпаки, армяне, бухарцы, хивинцы, кубанцы, узбеки и бадахшанцы. Некоторые из них приняли крещение и составили несколько родов или волостей. Выходцы из Бухары и Хивы, на-

³⁷¹ Дугин А.Г. Основы геополитики. Геополитическое будущее России. М., 1997. С. 468 – 469

зывавшиеся в 1730 г. «служилыми тазиками», впоследствии слились с башкирами»³⁷².

По мере освоения региона его этнографическая карта становилась все более пестрой. Жители городов или крепостей Оренбургского края рекрутировались по преимуществу из ссыльных, из солдат и солдатских детей, из переселившихся купцов и их приказчиков. Городскими мещанами и казаками становились многие русские, калмыцкие и башкирские полоняники, высвобожденные в середине XVIII века из плена у казахов (1182 человека), а также выходцы из других среднеазиатских «наций»³⁷³.

В 1774 г., в связи с распоряжением правительства об «умножении города Оренбурга жителями» и для «укрепления оренбургского купечества» предписывалось принять и поселить там 200 семей добровольцев из казанских торговых татар»³⁷⁴. Они образуют под Оренбургом специальную татарскую (сеитовскую) слободу, на долгие годы ставшую не только центром торговли с Бухарой, Хивой, Кокандом, Кашгарией и киргизскими (казахскими) ордами, но и местом поселения купцов из этих среднеазиатских государств, многие из которых, обзаведясь семьями, принимали российское подданство³⁷⁵.

Большие усилия прилагались правительством России к принятию представителей местных народов на государственную службу: «Особо рассматривался вопрос о привлечении на государственную службу «иноверцев». На башкирских землях к этому времени оказалось немало тектярей, и бобылей – беглых татар, чувашей, мордвы, вотяков (удмуртов). Они использовались не на военной службе, как башкиры и мещеряки, а на строительных работах в Оренбурге и других крепостях»³⁷⁶. Большие усилия в этом направлении прилагал вице-губернатор, а затем и губернатор Д. В. Волков, прибывший в край в 1762г. Волков считал, что у казахов следует «возбудить охоту вступать в здешнюю службу и переобучать их земледелию и хлебопаше-

³⁷² Витевский В.Н. И.И. Неплюев и Оренбургский край в прежнем его составе до 1758 года. – Казань, 1893. – Т. 1. – С. 39

³⁷³ Рычков П.И. Топография Оренбургской губернии. – Оренбург: Оренбургское отделение Русского Географического Общества, 1887. – Ч. 2. – С. 112

³⁷⁴ Там же, с. 192

³⁷⁵ Халфин Н.А. Россия и ханства Средней Азии. (первая половина XIX века). – М., 1974. С. 14

³⁷⁶ Матвеевский П.Е., Ефремов А.В. Петр Иванович Рычков. – М., 1991. С. 85

ству», пользоваться всеми случаями, чтобы «хлебом их разлакомить и к заведению лесов поощрить»³⁷⁷.

Оренбург быстро становился центром разнообразных связей не только с Казахстаном, Средней Азией, но и с регионом всего Среднего Востока.

Здесь в середине XVIII в. были построены специальные торговые учреждения: Меновой и Гостиный дворы, способные обслуживать сразу десятки караванов из средней Азии; их деятельность в свою очередь обеспечивало множество квалифицированных переводчиков с казахского таджикского, узбекского языков, специально отобранных Оренбургской пограничной комиссией³⁷⁸.

Оренбург в XVIII веке становится ключевым политическим центром, через который ведется вся многообразная дипломатическая работа со странами Средней Азии, Кашгарией, Афганистаном. Только за вторую половину XVIII века отсюда в Хиву, Бухару и Коканд было отправлено двенадцать дипломатических миссий³⁷⁹. Примерно столько же посланников из средней Азии было принято и в Оренбурге за то же время. Оренбургскому генерал-губернатору было дано право самостоятельно решать большинство возникающих со среднеазиатскими государствами вопросов³⁸⁰.

Следовательно, в территорию губернии были включены современные Западно-Казахстанская, Актюбинская, Тургайская области Казахстана. В Оренбургской губернии, за исключением земель яицких казаков, было построено до 1759 г. 88 городов, крепостей и редутов, составивших три укрепленных линии³⁸¹. Кроме того, осознавая малоэффективность сил регулярной армии, в охране тысячекилометровой границы со степью, в 1748 году учреждается Оренбургское

³⁷⁷ Волков Д.В. Записки Дмитрия Волкова об оренбургской губернии 1765г. //Вестник Императорского Русского Географического Общества. 1859. – С. 57 – 58

³⁷⁸ Михалева Г.А. Торговые и посольские связи России со среднеазиатскими ханствами через Оренбург (вторая половина XVIII-первая пол. XX в.). – Ташкент, 1982. – С. 37

³⁷⁹ Государственный Архив Оренбургской области (ГАОО). – ф. 6 – оп. 10. – д. 7358. – С. 74

³⁸⁰ Махидеев А.Н. Исторический обзор Туркестана и наступательного движения в него русских. – СПб., 1850. – С. 84

³⁸¹ Там же, с. 85

казачье войско, ставшее вскоре третьим по численности среди казачьих войск России³⁸².

С этого момента регион выполняет важнейшие функции прикрытия от набегов казахских разбойников («баранты») не только земледельческие районы края, но и быстро растущие промышленные районы края, Челябинска, Миасса, Екатеринбурга.

Южно-Уральский регион (наряду с Южной Сибирью) стал плацдарм дальнейшего геополитического продвижения России в Среднюю Азию, начавшегося во второй половине XIX в. Именно Оренбург стал главной операционной базой для Хивинского похода 1839-1840 гг. под патронированием генерала В.А. Перовского; продвижения на среднее течение Сыр-Дарьи в 50-х годах XIX в. и даже начала строительства первых кораблей Аральской военной флотилии (1847г.).

После распада СССР, произошедшего в декабре 1991г., южные границы России вновь пропели по региону Южного Урала, почти в точности повторяя рубежи страны первой трети XVIII века. В задачи данного материала не входит ни анализ мотивов и последствий присоединения Средней Азии к России, ни причин распада страны, приведшего к уходу из региона: анализируются лишь геополитические последствия фактического положения дел. В этом смысле возвращение на рубежи, бывшие границами государства два с половиной века назад, произошло для Российской Федерации в «усугубленном» варианте. В настоящее время можно констатировать следующие геополитические последствия этого факта:

- политический, экономический и культурный уход из региона в значительной степени привел к дезорганизации жизни в государствах Средней Азии, что вызвало не только резкое падение жизненного уровня в расположенных здесь государствах, но и катализировал многие скрытые социальные процессы, приведшие к гражданской войне в Таджикистане, конфликтам на юге Киргизии и Узбекистана,

- всасывание в «геополитический вакуум» сил, исторически противостоящих России и земледельческим народам Среднего Восто-

³⁸² Казачьи войска. Краткая хроника казачьих войск и иррегулярных частей. СПб., 1912. (репринтное издание. – М., 1992г.) С. 112

ка, т.е. сил талассократии, экспансия которых на север евразийского континента была остановлена в конце прошлого века,

• усугубление цивилизационного конфликта, связанного с резким уменьшением «мусульманской» культурной составляющей в стране, к тому же, высококультурной «мусульманской» доминанты, способной стать цивилизационным мостом между новой (непрозападной) Россией и Востоком. Это уже приводит Россию к столкновению с политизированными формами ислама (ваххабизмом) на Северном Кавказе, имеет тенденцию такого же развития в Поволжье и на Южном Урале³⁸³.

В этой ситуации на регион Южного Урала вновь возлагается серьезная геополитическая задача. Говоря другими словами, Южный Урал вновь, как и двести пятьдесят лет назад, превращается в «форпост» и «открытую дверь» в отношениях России и Средней Азии.

1. Возобновление оборонной функции («Форпост»). На территории Оренбургской, Челябинской и Курганской областей создается система полномасштабной пограничной охраны, учреждаются пропускные и таможенные пункты³⁸⁴. Восстанавливается охранная функция Оренбургского казачьего войска (ОКВ): все четыре отдела ОКВ в настоящее время участвуют в патрулировании границы с Казахстаном. В настоящее время оборонные функции региона задействованы только в степени противостояния контрабанде и хозяйственным преступлениям, таким, например, как возобновившейся угон скота (баранта) со стороны населения пограничной (Актюбинской) области Казахстана. Но в случае развития межцивилизационного конфликта с силами политизированного ислама на территории государств Средней Азии и Казахстана, это противостояние может приобрести на южных границах региона характер боевых действий;

2. Функция межцивилизационного взаимодействия («открытая дверь»). Этническая и конфессиональная смешанность, а также экономическая мощь Южно-Уральского региона создает благоприятные условия для активизации многих хозяйственных, культурных, научных и гуманитарных связей между Россией и государствами

³⁸³ Ионсон Л., Эсенов М. Политический ислам и конфликты в Евразии // Центральная Азия и Кавказ. – 1999 г. – № 3(4). – С. 10 – 11

³⁸⁴ Оренбуржье. – 1999. – № 27. – С. 4

Средней Азии. В этих целях необходимо, прежде всего, восстановление связей в рамках нефте-газодобывающих и перерабатывающих отраслей, активизация железнодорожных и автотранспортных потоков. Серьезную проблему составляют и обострившиеся экологические проблемы, связанные с катастрофическим падением агротехники в Казахстане, приведшей в 1999 году к вспышке на территории Актюбинской и Тургайской областей Казахстана очагов распространения саранчи и нашествия ее на двенадцать южных областей России.

Возобновление культурных, научных и гуманитарных контактов может происходить как в форме взаимной поддержки школьного и вузовского образования, книгоиздания и обмена СМИ (в том числе и взаимной трансляцией программ радио и телевидения).

Конечно, геополитическая аналогия роли Южно-Уральского региона России в XVIII в. и на рубеже XX – XXI веков не может быть полной, но, тем не менее, вопрос этот требует тщательного изучения и безотлагательного принятия соответствующих государственных решений.

9.9. Приграничное сотрудничество регионов Южного Урала и сопредельных областей Казахстана

Соглашения между Россией и Казахстаном дают общие подходы к сотрудничеству, определяют цели, принципы и приоритеты деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов власти местного самоуправления по организации сотрудничества с субъектами сопредельной стороны. Это служит хорошей основой для того, чтобы государственные границы стали не разъединять, а прежде всего объединять приграничные государства. Ведется активная работа по развитию пограничного сотрудничества, которое является предвестником развития контактов не только в пограничной сфере, но и в сфере экономики и культуры, делает более полным и всесторонним общение народов, проживающих в приграничных странах.

Действительно, и раньше были контакты с сопредельными государствами, шла приграничная торговля. Но изменились условия, появилась настоятельная потребность придания сотрудничеству приграничных регионов цивилизованного характера. Есть настоятельная необходимость решить столь непростую задачу, обеспечить основные

направления реализации государственной политики России по развитию приграничного сотрудничества.

С точки зрения деятельности Федеральной пограничной службы она даст возможность руководителям администраций приграничных регионов с большим пониманием относиться к развитию сети пунктов пропуска через государственную границу и их обустройству. Очень важно цивилизовать условия для перемещения через границу людей и грузов. В этом плане предстоит еще очень много работать, концепция как раз и призвана объединить усилия всех ведомств, в той или иной мере задействованных в сфере приграничного сотрудничества. Межведомственной комиссией разрабатывается специальный план по развитию приграничного сотрудничества в Российской Федерации на ближайший период и перспективу. Насколько он окажется реальным и продуктивным, будет зависеть от каждого разработчика, представляющего свое ведомство. Очень хочется надеяться, что документ этот не останется на бумаге, а будет реально воплощен в практику. Ведь во всех приграничных государствах его ждут с большим нетерпением.

Самая протяженная граница, которую обрела Россия после развала Советского Союза, — это граница с Казахстаном. Наши дружеские взаимоотношения зарождались не вчера и тем более не сегодня, а намного раньше. 21 октября 1994 года между Российской Федерацией и Республикой Казахстан был подписан договор «О сотрудничестве в охране внешних границ». В рамках этого документа и развивалась деятельность пограничных ведомств двух государств. Сегодня на территории Казахстана действует Оперативная группа ФПС России, которая оказывает практическую помощь в организации охраны рубежей суверенного государства, поддержании постоянного взаимодействия с казахстанскими пограничниками. В России действует аналогичная Оперативная группа Пограничных войск Казахстана при ФПС России. Благодаря этому осуществляется активное пограничное сотрудничество по всем основным вопросам, обмену информацией по обстановке, складывающейся на внешних рубежах наших государств.

Сейчас назрела необходимость вплотную заняться вопросами ее укрепления. Полным ходом идет процесс делимитации границы между Россией и Казахстаном. Российские пограничники несут там службу в целях пресечения перемещения через российские рубежи неза-

конных мигрантов, контрабанды наркотиков. И я хотел бы отметить, что в большей своей части граница с Казахстаном сегодня не охраняется, а контролируется. Чтобы по-настоящему защитить ее от противоправной деятельности, необходимы договоренности с нашими казахстанскими коллегами. И по многим вопросам они уже есть. В первую очередь речь идет о пресечении незаконной миграции и контрабанды наркотиков. Ведь, как известно, именно эти проблемы ни одно государство решить в одиночку просто не в состоянии.

Казахстанской стороне передан проект договора между Россией и Казахстаном по вопросам пограничного сотрудничества на нашей общей границе. Предполагается всесторонне обсудить этот документ, провести межгосударственное согласование и по возможности быстрее его подписать. В дальнейшем расширении сотрудничества по вопросам обмена информацией, подготовки кадров, оперативно-розыскной деятельности, оказания практической помощи в несении службы, в частности в пунктах пропуска через государственную границу. Документ также позволит более оперативно решать все возникающие вопросы. Руководством Казахстана принято решение о выставлении на российско-казахстанском участке границы шести пограничных отрядов. В лице начальников погранотрядов назначены пограничные представители как со стороны Казахстана, так и России. Не дожидаясь подписания соглашения о деятельности погранпредставителей, им уже сегодня предоставлена возможность встречаться друг с другом и решать возникающие проблемы. Несмотря ни на какие трудности, есть единство во мнении, что в дальнейшем границу надо охранять только совместными усилиями, создавать максимально благоприятные условия для общения жителей приграничных районов.

Правовые отношения регионов Южного Урала с сопредельными территориями Республики Казахстан, в том числе Актюбинской, Западно-Казахстанской и Кустанайской областями опираются как на межгосударственные правовые акты, так и двусторонние российско-казахстанские и межрегиональные договоры и соглашения.

На межгосударственном уровне правовую основу приграничных отношений составляют:

- договор между Российской Федерацией, Республикой Белоруссия, Республикой Казахстан и Киргизской Республикой об углуб-

лении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года,

- межправительственное Соглашение об основных принципах приграничного сотрудничества государств – участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 26 февраля 1999 года, заключённого в Москве,

- рекомендации восьмого заседания Консультативного совета субъектов Российской Федерации по международным и внешнеэкономическим связям МИД России по дальнейшему развитию приграничного сотрудничества российских регионов от 3 июня 1998 года.

На уровне двухсторонних отношений Российской Федерации и Республики Казахстан правовую основу приграничных отношений составляют:

- соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве приграничных областей России и Казахстана от 26 января 1995 года,

- декларация между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о вечной дружбе и союзничестве, ориентированном в 21 столетие от 6 июля 1998 г.,

- договор между Российской Федерацией и Республикой Казахстан об экономическом сотрудничестве на 1998 – 2007 г.г. от 12 октября 1998 г.,

- программа экономического сотрудничества Российской Федерации и Республики Казахстан на 1998 – 2007 г.г. от 12 октября 1998 г.,

- протокол встречи делегаций Правительств России и Казахстана и руководителей регионов Российской Федерации и Республики Казахстан по вопросам приграничного сотрудничества (г. Астана, 21 декабря 1998 г.),

- пакет межправительственных и межведомственных документов (более 30), направленных на урегулирование вопросов финансовых взаимоотношений, сотрудничества в области информационного обмена, борьбы с преступностью и др.

Правовую основу приграничных отношений Челябинской области на межрегиональном уровне составляет:

1. Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи между Республикой Казахстан и Челябинской областью от 25.05.95 г.,

2. Протокол о намерениях торгово-экономического, научно-технического и культурного сотрудничества между Правительством Республики Казахстан и Правительством Челябинской области Российской Федерации от 13.11.97 г.,

3. Соглашения о торгово-экономическом и научно-техническом сотрудничестве между Правительством Челябинской области и Министерством энергетики, индустрии и торговли; Министерством транспорта и коммуникаций; Агентством по реорганизации и ликвидации предприятий от 13.11.97 г.

Правовую основу приграничных отношений Оренбургской области на межрегиональном уровне составляет целый ряд соглашений с акиматами сопредельных территорий о принципах торгово-экономического сотрудничества. Такие двусторонние правовые акты заключены с 1992 по 1994 год между администрацией Оренбургской области и Актюбинской, Западно-Казахстанской, Кустанайской, Восточно-Казахстанской, Жамбыльской, Семипалатинской, Кызыл-Ордынской, Северо-Казахстанской, Атырауской, Карагандинской, Павлодарской, Кокшетауской, Тургайской, Алма-Атинской областями Казахстана.

В 1997 году заключено аналогичное Соглашение с Акмолинским акиматом Республики Казахстан. Данные правовые акты регламентируют взаимоотношения сторон по вопросам оказания содействия хозяйствующим субъектам в установлении и развитии торгово-экономических связей, формированию эквивалентных товарных обменов, взаимных платежей, реализации совместных инвестиционных проектов и программ социальной защиты населения.

26 июня 1997 года в Оренбурге после серии встреч и переговоров подписано три главных документа о приграничном сотрудничестве на пятисторонней основе. Это: Договоры между администрациями Челябинской, Оренбургской областей Российской Федерации и администрациями Актюбинской, Западно-Казахстанской, Кустанайской областей Республики Казахстан «Об установлении и развитии основных направлений партнёрских отношений», «О сотрудничестве в области окружающей среды, использования природных ресурсов и

обеспечения экологической безопасности на сопредельных территориях», Соглашение о сотрудничестве в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций трансграничного характера.

Создана правовая основа по обмену делегациями представителей законодательной и исполнительной власти сопредельных регионов на регулярной основе, развитию хозяйственных связей между предприятиями и организациями соседствующих областей, углублению контактов в сфере культуры, искусства, образования, науки и спорта.

Подписано совместное коммюнике и программа совместных мероприятий по реализации договоров. Для восстановления производственно-хозяйственных связей и урегулирования проблем взаиморасчётов запланировано открытие дополнительных корреспондентских счетов в банках, пунктов обмена национальных валют, внедрение новых кооперационных форм сотрудничества предприятий составлявших ранее единый промышленно-производственный комплекс. Определены основные принципы решения проблем, связанных с арендой земель, обеспечением занятости населения в приграничных районах, совместным геологическим изучением недр, разработаны совместные природоохранные и экологические мероприятия. Юридически закреплена возможность обучения в ВУЗах, аспирантурах и докторантурах, проведения совместных научно-исследовательских работ, конференций, обмена сотрудниками и преподавателями.

Достигнуты договорённости об участии творческих коллективов в праздниках национальных культур, выставках, фестивалях, обмене гастрольных поездок театров. Определены подходы к изучению национальных языков в учебных заведениях сопредельных областей, обмену учебными пособиями, проведению олимпиад и смотров, учебно-тренировочных сборов, матчевых встреч в сфере физкультуры и спорта.

Намечен механизм взаимодействия правоохранительных, судебных и других государственных органов по профилактике правонарушений и организации общественной безопасности на границе.

Договором о сотрудничестве в области окружающей среды регламентируется сотрудничество сторон в следующих сферах:

- охрана и пользование недр, водных ресурсов, атмосферного воздуха, лесов и иной растительности, животного мира включая рыб-

ные ресурсы, обеспечение экологической и радиационной безопасности на сопредельных территориях,

- осуществление контроля за соблюдением норм и правил природопользования, проведение совместных природоохранных мероприятий,

- формирование единой научно-технической природоохранной политики и обмен экологической информацией,

- создание единой нормативно-методической базы, проведение научно-исследовательских работ регионального характера.

Действие договора распространяется на 2-х километровую зону вдоль границы сопредельных областей. Здесь прописывается процедура взаимных согласований, уведомлений, порядок погашения ущерба, взаимного информирования. Приложениями к договору определены перечень приграничных створов, на которых планируется открытие пунктов наблюдения в системе Росгидромета; показатели по которому будет определяться качество трансграничных вод; положение о согласительной комиссии.

Соглашение о сотрудничестве в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций решено проводить согласованную политику по обеспечению безопасности объектов и граждан, сформировать совместную комиссию и план взаимодействия. Также определяется порядок оказания взаимопомощи при возникновении аварий и техногенных катастроф.

Законодательным Собранием Оренбургской области года принят Закон «О режиме приграничной территории», который определил понятие и размеры приграничной территории Оренбуржья, основные правила режима приграничной территории, формы участия органов местного самоуправления, предприятий, организаций и граждан в защите государственной границы.

13 ноября 1997 года в столице Республики Казахстан городе Астана состоялись переговоры и подписан Протокол о намерениях торгово-экономического, научно-технического и культурного сотрудничества между Министерством энергетики, индустрии и торговли Казахстана и Правительством Челябинской области. Аналогичный документ был подписан и с администрацией Оренбургской области. Эти документы закрепляют намерения Сторон включить потенциал за-

падных регионов Казахстана и Оренбургской области в рыночные отношения. Так определены схемы сотрудничества по освоению Карачаганакского месторождения с использованием Оренбургского газохимического комплекса, восстановление кооперационных связей АО «НОСТА», АО «Комбинат Южуралникель», АО ЧЭМК с горнообогатительными комбинатами «Лисаковский», «Соколовско-Сарбаевский», «Жайремский», Кимперсайским рудоуправлением. Достигнута договорённость о расширении сотрудничества уральских и казахстанских энергетиков и нефтяников. Решено войти с предложением в Правительства Российской Федерации и Республики Казахстан о проведении в Оренбурге заседания Межправительственной российско-казахстанской комиссии по проблемам приграничного сотрудничества России и Казахстана.

К нормативно-правовой базе приграничного сотрудничества необходимо также отнести концепцию создания и функционирования на Южном Урале особой зоны «Меновой двор» и распоряжение губернатора Челябинской области № 70-р от 22 января 2000 года «О дальнейшем развитии торгово-экономического, научно-технического и культурного сотрудничества Челябинской области со странами СНГ на 2000 г.» Эти документы описывают комплекс мероприятий по созданию свободной торговой зоны и активизации сотрудничества с Казахстаном, Беларусью, Узбекистаном на ближайшую перспективу.

В регионах Южного Урала в основном сформирована инфраструктура, способствующая эффективному ведению внешнеэкономической деятельности. На большинстве предприятий и в организациях, активно занимающихся экспортно-импортными операциями, созданы отделы внешнеэкономической деятельности. В соответствии с Указом Президента РФ от 24 сентября 1993 г. № 1444 «О федеральной службе России по валютному и экспортному контролю» Оренбургская область вошла в регион обслуживания Уральского регионального центра ВЭК России, поэтому в Оренбурге открыто представительство этой федеральной службы. В основном завершено формирование таможенной инфраструктуры.

Вошли в систему совместные специализированные семинары-консультации для хозяйствующих субъектов по проблемам государственного регулирования внешнеэкономической деятельности пред-

приятий и организаций. Осуществляется регулярный информационный обмен. Достигнута договоренность и на практике осуществляется оперативная проработка запросов одной и другой сторон по различным проблемам текущего характера.

Наиболее отлажен – организационно и методологически – контроль за поступлением в страну экспортной валютной выручки уральских товаропроизводителей. Высока и действенность валютного контроля за данным видом операций, в связи с чем наблюдается значительное снижение недопоступления валютной выручки: с 39 процентов на 1 января 1996 г. до двух процентов на 1 января 2000 г. Основными причинами нарушений валютного законодательства в части недополучения валютной выручки от экспорта товаров и задолженности по импортным поступлениям являются слабое знание участниками ВЭД нормативно-правовой базы в области валютного контроля, низкое качество заключаемых контрактов применительно к использованию современных механизмов гарантированного исполнения обязательств и форм расчетов, непрофессиональное ведение претензионной работы. Так что в этих направлениях необходимо усиление профилактической работы всеми уполномоченными органами валютного контроля.

Для России, как евроазиатской территории, вопрос о приоритетах в торговле с европейскими или азиатскими странами остается открытым до настоящего времени. Безусловно, с точки зрения стратегических интересов следует развивать активность в продвижении российских товаров на рынки развитых европейских стран, преодолевая выставляемые западными партнерами барьеры. Но наиболее перспективным как с точки зрения тактики, так и стратегии *внешнеэкономической политики* является завоевание азиатского рынка.

В настоящее время российско-казахстанская граница приобрела столь же важное значение, как и в предыдущие столетия. Шеститысячная граница вновь стала своеобразным буфером во внешнеэкономических контактах России с государствами Центральной и Средней Азией. При этом необходимо осознать, что граница России с Азией находится на отметке начала XVIII века. Поэтому, выстраивая сложный комплекс приграничных взаимоотношений, все необходимо начинать заново.

Приграничные территории по всей российско-казахстанской границе выполняют роль своеобразных регионов-перекрестков, основных торговых и транспортных путей из России в Азию, которым предстоит стать основой моделирования новых отношений РФ с азиатскими государствами СНГ.

Именно исходя из высших интересов государства необходимо в ближайшей перспективе рассмотреть комплекс мер по укреплению новых приграничных регионов, в том числе и на среднеазиатском направлении.

Необходимость быстрее создания правовой основы развития приграничных регионов не вызывает сомнений. На наш взгляд жизненно необходимо ускорить разработку серии Федеральных Законов. В их числе Законы «О государственной поддержке социально-экономического развития приграничных территорий РФ», «О свободных экономических зонах», «О приграничной торговле». Следует также ускорить ратификацию четырехстороннего Соглашения об основных принципах приграничного сотрудничества государств – участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной.

Представляется, что в Законе «О государственной поддержке социально-экономического развития приграничных территорий Российской Федерации» должны быть заложены следующие идеи:

а) приграничной территорией Российской Федерации считается субъект РФ, административно-территориальные границы которого в определенной части совпадают с линией государственной границы Российской Федерации и на территории которого развернуты таможенные переходы, посты и пограничные пункты пропуска,

б) осуществляется полная компенсация затрат на осуществление полномочий, входящих в компетенцию федеральных органов власти. Средства на возмещение потерь приграничного субъекта РФ на обустройство, размещение и оснащение подразделений Федеральной пограничной службы, Государственного Таможенного комитета, подразделений Министерства обороны и иных федеральных органов, призванных осуществлять свою деятельность на приграничной территории, выделять отдельной строкой в федеральном бюджете и сделать ее защищенной,

в) определяются конкретные меры государственной поддержки приграничных регионов. Основными ее формами могут быть:

- разработка федеральной целевой программы «О государственной поддержке социально-экономического развития новых приграничных территорий»,

- приоритетное рассмотрение и совместная доработка предложений по созданию свободных экономических зон и зон свободной торговли в приграничных субъектах РФ,

- увеличение квот на проведение федеральных зачетов в счет долга стран СНГ перед Российской Федерацией за использование энергоносителей,

- выработка системы включения предложений приграничных регионов в госзаказ и межправительственные соглашения по экспортно-импортным поставкам необходимых материально-технических ресурсов, товаров и услуг на клиринговой основе,

- приоритетное рассмотрение предложений приграничных территорий по привлечению отечественных и иностранных кредитных ресурсов, предоставляемых под гарантии Правительства РФ для финансирования наиболее эффективных и социально-значимых для региона инвестиционных проектов,

- 100 % финансирование и выделение капитальных вложений для нужд новых приграничных регионов в рамках выполнения утвержденных федеральных целевых программ «Государственная граница РФ» и «Миграция»,

- освобождение товаров, произведенных в приграничных тер

- риториях от вывозных таможенных пошлин с одновременным снижением ввозных таможенных пошлин на сырье и технологическое оборудование.

Данные меры должны быть подкреплены определением реальных источников и схем финансирования намеченных программ. На наш взгляд для развития транспортной и социальной инфраструктуры приграничных территорий в Законе «О бюджете РФ» с 2000 года следует предусмотреть зачисление в бюджет субъектов Российской Федерации, их городов и районов следующих поступлений:

- подоходного налога с физических лиц в полном объеме,

- налога на имущество предприятий в полном объеме,
- платежей за землю в полном объеме,
- 50 % всех взимаемых на приграничной территории таможенных платежей и штрафов, взысканных по таможенным и валютным нарушениям,
- 50 % средств поступающих на территории от сбора акцизов на нефть, газ и автомобильный бензин.

Кроме того, следует увеличить доли отчислений для нужд приграничных регионов из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации. Целесообразно также наделить приграничные территории правом введения дополнительного налога на развитие приграничной инфраструктуры, облагающего физические лица и транспортные средства, осуществляющие транзит через приграничную территорию.

9.10. Оренбургский участок российско-казахстанской границы: опыт межрегионального сотрудничества, проблемы, перспективы

В условиях современной российской действительности важной задачей является определение стратегии развития. Это, безусловно, главное, но не менее важно определиться и с тактическими вопросами. Необходимо, конечно, изучать опыт других стран, но гораздо важнее обратиться к собственному российскому опыту, применив всеобъемлюще принцип историзма.

История учит достаточно прагматичным вещам. В России в XVIII – XIX веках приграничные регионы по отношению к внутренним имели определенные преференции. Был провозглашен принцип «сильных окраин», которые выполняли функцию «фильтрующей системы», сдерживая потоки контрабанды товаров, наркотических средств. Льготная приграничная торговля пополняла не только центральную казну, но и значительно укрепляла финансово-экономическую систему приграничных губерний. Действовал, например, специальный оренбургский тариф. Экспортные пошлины по оренбургскому тарифу были значительно ниже европейских.

Необходимо учитывать, что 50 % территории современной России – это приграничные территории, где проживает 70 % населения.

Мировой опыт в целом и Китайской Народной Республики в частности показывает, что следует вначале оказывать государственную поддержку приграничным и прибрежным зонам. Затем, по мере укрепления регионов, передавать импульс развития внутренним районам страны.

На Оренбуржье, как приграничный субъект Российской Федерации, приходится самый протяженный участок российско-казахстанской границы, который составляет 1876 км.

Оренбургская область развивает международные и внешнеэкономические связи в рамках определенной законодательством компетенции и с учетом общегосударственной внешнеэкономической политики в целом. По данным таможенной статистики региональный внешнеторговый оборот составляет более 1,4 млрд. долл. США. При этом на страны дальнего зарубежья приходится 68 % всей внешней торговли области. Соответственно на страны СНГ – 32 %. Отношение внешнеторгового оборота к валовому региональному продукту составляет более 20 %, что характеризует высокую вовлеченность Оренбуржья в мирохозяйственные связи. В числе основных торговых партнеров

Оренбургской области – Казахстан, Польша, Швейцария, Германия, Финляндия, Нидерланды.

В становлении и развитии областного промышленного потенциала главная роль принадлежит инвестиционной составляющей. В результате целенаправленной работы с 1995 по 2000 годы в экономику оренбургского региона привлечено около 600 млн. долл. США иностранных инвестиций. Освоены новые технологии добычи и переработки нефти, осуществляется реконструкция металлургического производства. Зарубежные инвестиции способствовали значительному улучшению качества связи, освоены технологии по более глубокой переработке полиметаллических руд. Это стало возможным после принятия Закона «О стимулировании деятельности иностранных инвесторов на территории Оренбургской области». Закон предоставляет серьезные преференции инвесторам по налогам на прибыль и имущество.

Администрация Оренбургской области – активный сторонник интеграционных процессов на пространстве СНГ. Проводится работа по активизации торгово-экономического сотрудничества со странами

Содружества и в первую очередь с республиками Казахстан, Беларусь, Узбекистан, Украина. Это объясняется стремлением восстановить производственно-хозяйственные связи, расширить рынки сбыта для оренбургских товаров, наладить гарантированные поставки качественного и сравнительно недорогого промышленного сырья.

Приграничное положение области определяет направленность и характер внешнеэкономических связей. Республика Казахстан является крупнейшим торговым партнером, на долю которого приходится 28 % всей внешней торговли области. В региональной торговле с государствами СНГ удельный вес Казахстана - 87,4 %. Экономически многие предприятия Оренбургской области и сопредельных территорий Республики Казахстан связаны между собой. Так, например, ежегодные объемы переработки сырой нефти, поставляемой акционерным обществом «Актюбемунайгаз» на ОАО «Орскнефтеоргсинтез» достигают 2 млн. тонн. Объемы в 4,5 млрд. куб. метров сухого газа и 4,5 млн. тонн газового конденсата Карачаганакского месторождения ежегодно перерабатываются на Оренбургском газзаводе. В 2000 году на ОАО «НОСТА» поставлено из Казахстана 9 тысяч тонн угля, 44 тысячи тонн огнеупорной глины, 35 тысяч тонн металлолома. Новотроицким заводом хромовых соединений в 2000 году получено по импорту с Довского ГОКа хромовой руды на сумму более 3,3 млн. долларов США.

В регионе идет постоянный поиск форм приграничного взаимодействия. Сформированы правовые основы межрегионального сотрудничества с Актюбинской, Западно-Казахстанской и Кустанайской областями в сфере внешнеэкономических связей, культуры, спорта, науки и высшего образования, охраны и использования природных ресурсов, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. В качестве положительного примера следует отметить открытие учебно-консультативного центра Таможенного колледжа Оренбургского государственного аграрного университета в г. Актюбинске. Указом Президента Н.А. Назарбаева государственными наградами Республики Казахстан за большой вклад в развитие дружественных отношений между народами Казахстана и России награждены руководители Оренбургского государственного аграрного университета: президент – Николай Иванович Востриков, ректор – Сергей Алексан-

дрович Соловьев и директор Таможенного колледжа при университете – Юрий Иванович Коровин.

Приграничные территории – это естественный торговый путь и транспортный коридор международного движения товаров, услуг, труда и капитала. Одновременно, это своеобразный санитарный кордон, та буферная зона, защищающая внутренние регионы страны от проникновения из-за рубежа наркотиков, некачественных импортных товаров и сырья, контрабанды.

Поэтому решение проблем приграничных территорий – это одновременно вопрос безопасности и стратегии социально-экономического развития Федеральных округов и России в целом.

Для Оренбуржья государственная граница является далеко не абстрактным, теоретическим понятием. В современном понимании это мощная фильтрующая система, которая не разделяет, а очищает международное сотрудничество от «вредных примесей», от всего, что несет угрозу безопасности страны и региона.

Позиция администрации области заключается в следующем: российско-казахстанская граница должна быть безопасна во всех отношениях. При этом последовательно проводится линия против различного рода экспериментов по вневойсковой охране государственной границы. На пограничных рубежах страны должны нести службу пограничные войска и таможенные органы.

Опросы общественного мнения в приграничных районах Оренбургской области, проведенные Центром научно-социологических исследований областной администрации в конце 2000 года, выявили:

- 46 % опрошенных считают, что граница должна строго охраняться. В 1999 году этот показатель составлял 20 %,
- большинство населения приграничных районов одобряет решение о закрытии границы силами пограничных подразделений. При этом общественные казачьи формирования должны нести службу на границе под контролем ФПС России,
- 22,2 % респондентов отмечают, что в связи с введением режима пограничного контроля могут осложниться межнациональные отношения.

С участием Оренбургской области последовательно осуществляется комплекс мер по проведению делимитационных работ на российско-казахстанской границе. Только по оренбургскому участку состоялось три встречи уполномоченных Правительственных делегаций России и Казахстана. На сегодняшний день согласовано 1230 км границы.

Сформирована приграничная инфраструктура: Оренбургская и Орская таможни, 3 пограничных отряда, включающих 6 комендатур и 30 застав, отдельный контрольно-пропускной пункт «Оренбург», Пограничная государственная инспекция по карантину растений по Оренбургской области, Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора, Оренбургское представительство Средне-Волжского зонального управления госветнадзора на госгранице и транспорте, Оренбургское областное отделение Российской транспортной инспекции Минтранса России, Оренбургский Центр стандартизации, метрологии и сертификации.

На границе действуют 11 автомобильных, 3 железнодорожных и 3 авиационных таможенных пунктов пропуска. Общая численность сотрудников Таможенных органов составляет 850 человек, пограничных подразделений – 1500 чел.

Регулированием миграционных процессов занимается территориальный орган Минфедерации России, штатная численность которого 53 специалиста.

Подготовлено и вступило в силу распоряжение главы администрации области об установлении пятикилометровой пограничной зоны на территории Оренбургской области, которым определены перечень приграничных населенных пунктов, режим пребывания граждан в непосредственной близости от границы.

Областная администрация активно помогает Федеральной пограничной службе в обустройстве ее подразделений. В качестве практической помощи пограничникам в 2000 году выделено около 5 млн. рублей из бюджетных и внебюджетных источников. Решаются вопросы по местам дислокации и выделению соответствующих помещений на условиях возмездной и безвозмездной аренды, приобретению жилья для офицеров и членов их семей, выделяется оргтехника, на службу по контракту направляются лучшие представители молодежи Оренбуржья. В настоящее время кадры для пограничных ко-

мендатур и застав комплектуются из состава воинов запаса. Нам представляется, что необходимо рассмотреть вопрос о комплектовании рядового и сержантского состава из числа призывников на действительную воинскую службу. Это может быть не просто сделать с организационной точки зрения, но безусловно улучшит эффективность охраны российско-казахстанской границы.

Проблемы приграничных территорий, новых границ, возникших на постсоветском пространстве, требуют серьезного государственного осмысления. Учитывая это, областная администрация стала инициатором проведения в Оренбурге ряда международных мероприятий, основной темой которых были проблемы приграничья.

Очередная конференция «Приграничное сотрудничество: опыт, проблемы, перспективы», организованная структурами Европейского Союза, рядом министерств РФ, фондом Н. Эберта была организована в Оренбурге в феврале 2000 года. В феврале 2001 года совместно с представительством Президента Российской Федерации по Приволжскому федеральному округу в г. Оренбурге проведен межрегиональный проектно-аналитический семинар «Приграничные регионы и стратегия развития Приволжского федерального округа». В ближайших планах проведение также совместного семинара-ассамблей «Приграничное сотрудничество и безопасность в Центральной Азии: стратегия и конкретные инициативы».

Органы исполнительной, законодательной власти Оренбургской области обеспокоены сложившейся ситуацией на границе. С определенной периодичностью готовятся доклады и предложения в адрес федерального центра по нормализации ситуации, укреплению юго-восточного участка границы. Это связано с тем, что многие вопросы приграничного взаимодействия требуют решения на государственном уровне.

По итогам 1999 – 2000гг. совместными усилиями правоохранительных органов, таможи и пограничной службы на территории Оренбургской области выведено из незаконного оборота более 2,5 тонн наркотиков, изъято около 400 кг взрывчатых веществ. Задержано контрабанды на общую сумму более 25 млн. рублей.

Только за 2000 год в области зарегистрировано 3200 преступлений, связанных с международным криминальным наркобизнесом.

Увеличивающийся поток проникновения наркотиков через юго-восточную границу является проблемой общегосударственного масштаба, оказывает пагубное влияние на здоровье не только жителей отдельно взятого региона, но и разрушает нравственные ориентиры целого поколения российских граждан. При этом только в пяти из 13 приграничных РОВД имеются сотрудники по борьбе с незаконным оборотом наркотических средств.

Большое количество нелегальных мигрантов усугубляет и без того непростую социально-экономическую обстановку в регионе. Через казахстанскую границу в Российскую Федерацию проникает до 80 % всех нелегальных мигрантов. По данным региональной миграционной службы за последние годы из азиатских государств СНГ в область на постоянное место жительства прибыло около 200 тысяч иммигрантов. При этом только 70 тысяч получили официальный статус беженцев и вынужденных переселенцев. Скрытая миграция способствует различного рода правонарушениям, обостряет социальную напряженность. Через территорию Оренбургской области в поисках работы проходит многочисленный поток граждан среднеазиатских республик СНГ. Из них лишь 10 – 15 % трудятся на законных основаниях.

За 2000 год по причине нарушения паспортно-визового режима 336 иностранных граждан депортированы за пределы Российской Федерации. Однако до настоящего времени нет ясности в части организационно-финансового обеспечения процедуры депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших на территорию России нелегально.

Особо остро стоит проблема обустройства беженцев и вынужденных переселенцев. В миграционной службе области на учете для получения квартир зарегистрировано около 6 тыс. человек. Для их расселения необходимо приобрести или построить более 100 тыс. кв. метров жилья, что требует выделения из федеральных источников 400 млн. рублей. Однако на 2000 год Федеральной миграционной программой было запланировано выделение лишь 15 млн. рублей.

В Оренбургской области развернут только один пост иммиграционного контроля «Оренбург-аэро», действующий в международном аэропорту «Центральный» г. Оренбурга. Остальные при-

граничные районы области не охвачены иммиграционным контролем, что способствует увеличению потока незаконных иммигрантов.

На протяжении длительного времени не решается проблема передачи в ведение Южно-Уральской железной дороги проходящей по территории Оренбургской области участка железной дороги РГП «Казахстан Темир Жолы», протяженностью 110 километров и узловой станции Илецк-1. Оперативное управление этим участком из Казахстана ведет к нарушению таможенных и санитарных правил, создает предпосылки к провозу наркотиков и незаконной миграции. Между тем, ежедневно через станцию Илецк-1 следует более 20 поездов. Осуществление полноценного таможенно-пограничного контроля грузов и пассажиров, следующих железнодорожным транспортом, возможно при условии согласования федеральными органами (МИД, МПС, ГТК, Минфедерации РФ) ряда вопросов с казахстанской стороной. До настоящего времени обращение администрации области в указанные министерства и ведомства положительного результата не принесли.

Приграничные регионы должны сотрудничать в решении экологических проблем. В настоящее время идет обмельчание реки Урал, истощение ее пойменной флоры и фауны. С пуском Карачаганакского газоперерабатывающего комплекса, строящегося всего в 100 км от оренбургского, создается зона обширных ареалов техногенного загрязнения. Наши регионы расположены в наиболее опасной зоне современного глобального процесса опустынивания степи. Очень актуальна проблема разработки и реализации механизма урегулирования взаимоотношений в использовании и охране рыбных биоресурсов.

По нашему мнению поиск оптимальных решений комплекса приграничных проблем возможен при объединении усилий Федерального центра, исполнительных и законодательных органов власти регионов.

I. Приграничные субъекты РФ должны обладать особым статусом, иметь определенные преференции, закрепленные законодательно. Следует активизировать законотворческий процесс по проблемам приграничного сотрудничества и государственной поддержке социально-экономического развития приграничных территорий России, ускорив разработку федеральных законов «О статусе приграничных территорий», «О государственной поддержке социально-экономи-

ческого развития приграничных территорий РФ», «О приграничной торговле».

II. С целью укрепления границы назрела необходимость рассмотреть возможность перераспределения финансовых потоков между федеральным центром и приграничными регионами, оставляя в субъектах Федерации часть финансовых средств для целевого использования при обустройстве приграничной инфраструктуры. В настоящее время 100 % таможенных платежей перечисляются в Федеральный бюджет. По итогам 2000 года Оренбургская и Орская таможни перечислили более 3 млрд. рублей таможенных платежей и штрафов. Между тем, часть средств можно и должно оставлять в приграничных регионах. Решение этого вопроса остается в компетенции федеральных органов власти.

III. Для того, чтобы профинансировать развитие приграничной инфраструктуры нужны крупные государственные ассигнования. По предварительным данным на обустройство оренбургского участка границы в 2001 году необходимо 1,5 млрд. рублей:

а) следует улучшить государственное финансирование подразделений ФПС России, дислоцирующихся в Оренбургской области. На 2001 год, для укрепления материально-технической базы пограничных структур, обеспечения необходимого количества транспортных средств, спецсвязи, капитального строительства, ремонта и приобретения жилья требуется 152 млн. рублей,

б) для реконструкции таможенных пунктов пропуска в районе оренбургского участка российско-казахстанской границы требуются дополнительные финансовые средства в размере 350 млн. рублей,

в) для расселения беженцев и вынужденных переселенцев необходимо более 100 тыс. кв. метров жилья, что требует выделения 400 млн. рублей,

г) с учетом притока иммигрантов в регион значительно увеличена нагрузка на медицинскую, образовательную и социальную сферы Оренбургской области. Для компенсации необходимых затрат, укрепления материальной базы общеобразовательных школ, профессионально-технических училищ, медицинских учреждений в приграничных районах и городах требуется ежегодно 180 млн. рублей,

д) для оснащения санитарно-эпидемиологической службы, территориальных органов Госстандарта специальным лабораторным оборудованием требуется 50 млн. рублей,

е) необходимо решить вопрос дополнительного выделения Оренбургской области государственных жилищных сертификатов.

По состоянию на 1 января 2001 года в Оренбургской области на учете для получения жилья состоит 2043 бывших военнослужащих. Из них 1628 человек проживают в областном центре. С 1998 года по федеральной программе «Государственные жилищные сертификаты областью получено 244 ГЖС». Между тем, плановая цифра – 800 сертификатов в год,

ж) необходимо рассмотреть вопрос по увеличению на 120 сотрудников штатной численности спецподразделений УВД, занятых профилактикой и предотвращением незаконного оборота наркотиков. Для этих целей и для укрепления материальной базы УВД Оренбургской области требуются ежегодно финансовые средства в размере 30 – 40 млн. рублей.

IV. Минфедерации России следует подготовить предложения в Правительство РФ по созданию системы иммиграционного контроля на российско-казахстанской границе, предусмотрев открытие 11 дополнительных иммиграционных пунктов пропуска на оренбургском участке российско-казахстанской границы и иммиграционной инспекции по контролю за трудовой миграцией для успешной реализации Федеральной миграционной программы РФ.

V. Учитывая особое положение Оренбургской области на юго-восточной границе России, целесообразно открыть в Оренбурге региональное представительство МИД России.

VI. Необходимо на межгосударственном уровне рассмотреть многие вопросы обмена земельными участками и оптимизации существующих транспортных коммуникаций. Самый яркий пример в этом отношении наличие участка железной дороги РГТ «Казахстан Темир Жолы» на территории Оренбургской области.

VII. Следует в 2001 году разработать план совместных действий федеральных органов исполнительной власти по охране биоресурсов не только Каспийского моря, но и бассейна реки Урал.

VIII. В прошедшем году в Астане главами государств России, Белоруссии, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана подписано Соглашение о создании Евразийского экономического сообщества. На наш взгляд, приграничные регионы на этом этапе должны быть включены в реализацию программ данного Соглашения, а подразделения исполнительного органа Сообщества – Интеграционного комитета должны быть приближены к приграничным регионам для отработки конкретных интеграционных механизмов.

Завершая, следует отметить, что экономические, правоохранные, гуманитарные проблемные вопросы, возникшие в последнее десятилетие на российско-казахстанской границе стоят того, чтобы обратить на этот участок более серьезное внимание со стороны высшего руководства Российской Федерации, Республики Казахстан и руководства ряда других государств СНГ.

Именно российско-казахстанские отношения, связанные столетиями дружбы и взаимопонимания вполне могут претендовать на роль «впереди идущих» на нелегком интеграционном пути.

Усилия приграничных регионов, в т.ч. Оренбургской области, по сближению взаимных интересов находятся в русле интеграции. Но это лишь первые шаги.

Необходимы более масштабные программы. Лишь в том случае, когда идеи интеграции будут возведены в ранг общенациональной идеи, решатся многие экономические, социальные, правоохранные, военные проблемы.

В этих условиях и граница, выполняя свои специфические функции, будет не столько разделять, сколько способствовать общим интересам и задачам.

10. Заключение

Пограничная политика – инструмент безопасности государства

Внешняя среда оказалась не такой благожелательной и снисходительной к нашим сугубо внутренним проблемам. Кроме того, существуют силы, стремящиеся использовать наши слабости и разногласия исключительно в своих целях. Политика удержания России, да и ее соседей в режиме управляемого паралича нашла немало сторонников. На этот счет есть множество примеров.

Существуют целые программы исследования возможностей интеграции бывших республик СССР в новое государственное образование. Например, программа РУБК (Россия, Украина, Белоруссия и Казахстан).

Прежде всего, приграничные области, как и Федерация в целом, *испытывает на себе воздействие явлений и процессов глобального масштаба.*

Огромная территория и площадь соприкосновения с 16 государствами сказывается на всем и во всем. Россия как толстяк в общественном транспорте сегодня испытывает массу неудобств.

Возникло острое противоречие между ее огромным геополитическим калибром и теми скромными возможностями по его использованию для реализации государственных интересов.

К глобальным явлениям можно отнести активизацию всех форм терроризма, наркобизнеса и современной работорговли. Они тоже ощущаются в области и требуют соответствующего реагирования.

На втором месте по масштабу стоят внешние факторы регионального уровня. Положение России таково, что, находясь одновременно в Европе и Азии, она приближена к различным регионам, каждый из которых представляет сам по себе огромный сгусток проблем для нашей страны.

Европа, Кавказ, Центрально-Азиатский регион, Азиатско-Тихоокеанский регион, Кавказ, наконец, – все они оказывают влияние на Россию.

На третьем месте с точки зрения внешнего воздействия на приграничные области находятся явления и процессы, происходящие в самой Федерации на огромной территории России от Калининграда до Чукотки. Наивно полагать, что можно отгородиться или просто не замечать событий, происходящих в Приморье, на крайнем Севере, в центральных областях России.

Внутригосударственные позиции, отношения Федерального центра и субъектов сами по себе являются предметом анализа с точки зрения безопасности. Горький опыт Югославии очень поучителен.

Между прочим за рубежом технология распада Российской Федерации перенесена в учебный процесс, где изучаются конфликты и

методика их разрешения (Пример: «Годивоградский кризис в Уральской республике». Ковентри. Великобритания, 1998г.).

Четвертый уровень внешнего воздействия на приграничные области состоит в том влиянии, которое оказывают процессы внутри федеральных округов. Как образование он сложился недавно и поэтому нуждается в тщательном анализе всех количественных и качественных параметров внутриокружных связей и отношений. Но появление этой ступени безусловно требует соответствующих корректив в классической схеме взаимоотношений области и центра.

Наконец пятым уровнем воздействия могут служить явления локального характера по месту и времени. Например, налет саранчи с Казахстана, эпидемия, стихийное бедствие или техногенная катастрофа. Они могут иметь внешнюю для области природу, но получить развитие на ее территории.

Кстати, особым для Саратовской, Оренбургской, Челябинской, Курганской и других областей является то, что все пять на уровне внешнего воздействия сходятся на ее границе с Казахстаном.

Поэтому специальное рассмотрение отношений с соседом и организации жизни в приграничном пространстве более чем оправдано.

Методология обеспечения безопасности требует учитывать не только названные ранее уровни внешнего воздействия, но также особенности геополитического положения и факторы развития современного мира.

Остановимся на особенностях геополитического положения России, их влияния на пограничную политику, под которой следует понимать область, отношений, идей, практической деятельности по использованию института государственной границы для реализации интересов государства.

Первая особенность. Огромная территория и большая площадь соприкосновения с внешним миром. Россия граничит с 16 государствами, совершенно различными по государственному устройству, экономическому развитию, истории, национальному признаку и различной политикой, проводимой по отношению к ней. Здесь есть кандидаты в НАТО и противники альянса.

Протяженность границ составляет 61 031,29 км. При этом сухопутный участок границы составляет 14 420, 95 км, речной и озерный

– 1802,84 км, морской – 38 807, 5 км. Исключительная экономическая зона составляет 9 млн. кв. км.

Характер соприкосновения с внешним миром сильно дифференцирован.

Но это еще не все. Из 89 субъектов Российской Федерации, которые растянулись с Запада на Восток по 12 часовым поясам, 45, то есть 51 процент, являются приграничными. Будет ли этот широкий пояс приграничных субъектов поясом верности федеральному центру или превратится в биффордов шнур сепаратизма – *проблема отнюдь не абстрактная.*

Огромная площадь соприкосновения с внешним миром, выходы на транспортные коммуникации, био- и энергоресурсы потребовали создания не просто пограничной службы, а мощной пограничной индустрии, направленной на эффективную реализацию геополитического потенциала государства.

Вторая особенность заключается в том, что возникло противоречие между огромным пространственным геополитическим калибром и возможностями по его использованию.

Первыми это противоречие ощущают на себе пограничники. Сегодня им прибавилось работы поскольку появились 13 тысяч новых необорудованных участков границы.

Само по себе это противоречие не является исторической новостью для России. В качестве иллюстрации можно привести следующие примеры «геополитического дыхания» России на Балтике.

Царская Россия имела на Балтийском море границу, протяженностью в 2400 км.

Советская Россия в десять раз меньше – 240 км.

Советский Союз – 2000 км.

Российская Федерация – 618 км (138 км в Калининградской и 480 км в Ленинградской области).

Это противоречие пытаются использовать многие дальние и ближние соседи России, начиная от США и кончая странами Балтии, начиная от традиционных претензий на территорию России и кончая расхитителями биоресурсов, материальных и культурных ценностей.

Третья особенность: разрушение прежней системы мирового устройства вызвало новые и стимулировало старые явления, которые представляют угрозу безопасности всем государствам.

Терроризм, организованная преступность, незаконный оборот наркотиков, разного рода экстремизм, экологические бедствия и катастрофы как техногенного, так и социального характера – стали реальностью нашего дня.

Примеров на этот счет больше чем достаточно. Вот только факты из служебных будней ФПС.

Так в 2000 г. пограничниками России пресечена противоправная деятельность на границе и приграничной территории 150 преступных групп различной направленности.

В этой связи хотелось бы отметить некоторую закономерность. Несколько лет тому назад российские пограничники провели исследование: проследили изменение цен на наркотики и вот что получилось. Килограмм опия-сырца в Хороге стоит 100 долларов США, в Оше – 1,5 тысячи, в Бишкеке – до 3 тысяч, в Москве – 8-10 тысяч, а в Западной Европе – от 10 до 15 тыс. долларов.

Спрашивается, что или кто является «движущей силой», источником этих деяний? Россия? Нет. Россия сегодня только «проводник» с небольшим сопротивлением. Причем через Россию транзит наркотиков составляет около 12 процентов, остальные – по другим каналам. Главным образом через Ближний и Средний Восток. Обращает на себя внимание совпадение мест производства наркотиков, маршрутов наркокурьеров с цепью происходящих вооруженных конфликтов и террористических актов. Так в Афганистане производится наркотиков на сумму от 40 до 45 миллиардов долларов. Именно здесь укрывается международный террорист Усама бен Ладен и здесь расположены лагеря для подготовки террористов.

Следовательно, если цивилизованные страны намерены действительно решать проблемы борьбы с наркобизнесом и работорговлей, то необходима координация усилий с российскими правоохранительными органами и спецслужбами.

Четвертая особенность. Изменения геополитического характера вызвали череду вооруженных конфликтов, рост организованной преступности, остро поставили проблему и военной

безопасности России и ее соседей. (В данном случае соседом является Казахстан).

Обратите внимание на карту и представьте динамику развития событий, начиная с 1992 г. по настоящее время. Граница России с Казахстаном составляет 7600 км. Его территория, образно говоря, вдвинута в тело России и делит территорию на два огромных куска: европейский и азиатский.

Причем в приграничной зоне оказываются важные стратегические объекты и позиции Поволжья, Урала и Западной Сибири. Достаточно сказать, что около 90 процентов энергоресурсов добывается в Западной Сибири, а научный и промышленный потенциал Приволжского и Уральского федеральных округов соизмерим с аналогичным потенциалом целых государств.

В свою очередь сама территория Казахстана с ее огромными степными районами и точечным расположением стратегически важных объектов очень неудобна для организации обороны.

И если, не дай Бог, осуществится с юга прорыв экстремистских сил по типу талибан, то в одиночку Казахстан не выдержит этот натиск. К тому же, как показал горький опыт Афганистана, этот натиск будет сопровождаться террористическими актами, волнами беженцев, массовыми нарушениями правопорядка.

Вероятность такого прорыва возрастет в случае обострения ситуации на южных границах Казахстана, усложнения внутреннего положения и возникновении проблем на границах с Россией.

Теперь вспомним динамику и направленность развития конфликта на Афгано-Таджикской границе в 1993-1994 гг. Расстрел 12 заставы Московского погранотряда – это была проба военной безопасности как Таджикистана так и России. И если бы не удалось решительными действиями пресечь эти попытки, то стремительно возникшее и к тому времени окрепшее движение талибан, хозяйничающее в Афганистане, устремилось бы на север.

К этому времени на Кавказе ускоренными темпами внедрялся ваххабизм, а если точнее, то под его знаменем мощное экстремистское движение, призванное дестабилизировать ситуацию на Северном Кавказе и нанести удар России с юга. К этому следует добавить совпадение

бурных проявлений сепаратизма в ряде субъектов Федерации после известно предложения глотать суверенитета столько, сколько можно.

В итоге наметились контуры мощного клина от Северного Кавказа до Таджикистана (с учетом уязвимых стратегических позиций Казахстана), который создавал потенциальную угрозу целостности России и безопасности всего региона. К счастью, ситуацию удалось переломить и за это заплачена огромная цена наших граждан, кто погиб в вооруженной борьбе против экстремистов, кто стал жертвой терактов в Каспийске, Буденевске, Буйнакске, Москве и других городах России.

Между прочим обстановка на таджикско-афганской границе и сегодня требует от пограничников высокого профессионализма, бдительности и боевого мастерства. О напряженности службы красноречиво говорят следующие факты.

Только в 2000 году российскими пограничниками в Таджикистане предотвращено более *100 вооруженных попыток* прорыва боевиков и наркокурьеров, задержано около *300 нарушителей границы, более 3 тонн наркотических веществ*. Причем количество изъятых наркотиков превысило уровень 1999г. *более чем в пять раз*.

Это значит, что опасность полностью не ликвидирована. Технология использования вооруженных конфликтов малой интенсивности по всему периметру границ России с учетом огромного потенциала расширившегося НАТО на Восток, способного воздушно-космическими операциями достать нас вплоть до Урала, очень соблазнительна в отношении государства, испытывающего нелегкие времена во всех областях жизни, в том числе и обороне.

Естественно возникает вполне справедливый вопрос: как объяснить столь не радужное развитие событий и суровость внешнего окружения?

Совершенно очевидно, что кроме наших искренних намерений и ожиданий лучшего, есть объективные процессы и явления, которые как скрытая пружина приводит в движение процессы на глобальном региональном уровнях. Они оказывают репающее значение и на развитие внутренних процессов стран с неустойчивым общественно-политическим устройством, какой является сегодня Россия да и многие ее соседи – бывшие братья по Советскому Союзу.

Если выделить из калейдоскопа событий и многообразия явлений наиболее яркие факторы, которые воздействуют на судьбу мира, регионов государства и следовательно на пограничную политику, то можно выделить три явления: *нестабильность, конкуренцию, военную силу.*

Нестабильность

Нестабильность мирового порядка, вызванная ломкой прежней системы геополитических координат и появлением новых центров сил различного масштаба, сама по себе превращается в мощную силу, оказывающую влияние на политику стран, жизнь регионов и планеты в целом.

За относительно небольшой по историческим меркам период число суверенных стран на земле увеличилось в 4 раза, с 50 до почти 200 государств. Целые континенты, Африка, например, реализовали принцип национального самоопределения ...в мире существует более 100 стран с национальными меньшинствами, которые превышают миллион человек.

Только на месте двух субъектов международного права таких как СССР и Югославия образовалось 20 новых!

Нестабильность вынуждает государства серьезно корректировать все виды политики, в том числе и военную.

Исчезновение одного из полюсов геополитического магнита (каким являлись страны социализма и их союзники в «третьем мире») вызвало новые процессы в международной и внутренней жизни, которые отстают от скорости их аналитической проработки и не позволяют политикам эффективно прогнозировать развитие ситуации и предпринимать соответствующие практические меры.

Практически происходит энергичная перекройка геополитической, региональной и межгосударственной структуры отношений. Поскольку прежняя структура по своим масштабам и содержанию является достаточно громоздкой, а процесс ее демонтажа лавинообразен, то рассчитывать в ближайшее время на стабильность в мире и регионах не придется. Решение и относительно завершение проблем и процессов на одном уровне неизбежно вызовет каскад новых проблем на другом уровне или в другой сфере жизнедеятельности стран, регионов и мира в целом.

Через систему международных связей нестабильность в отдельных частях света и регионах неизбежно распространится на пока еще относительно стабильные районы и вызовет к жизни неизвестные до сих пор процессы и явления в политике, экономике, духовной жизни и военном строительстве государств, и, следовательно, в способах применения силовых структур для обеспечения национальных интересов.

Опасность нестабильности заключается еще и в том, что в условиях постоянно меняющейся структуры международных отношений трудно рассчитывать на эффективность международного права и международных организаций, созданных в условиях относительной стабильности международного права. Оно своим появлением обязано стремлению стран зафиксировать в юридической форме результаты долгих и мучительных споров, которые происходили на международной арене. Причем силовому аргументу принадлежала здесь чрезвычайно важная роль. Закономерностью стало то, что после крупного международного спора правила поведения диктуют в мягкой или жесткой форме победители. Эти правила сводятся к следующему:

- новый международный порядок устанавливается в результате спора с позиции силы (это подтверждает история Лиги наций, судьба Версальской системы после Первой мировой войны и образование ООН),
- победители имеют в рамках данного порядка привилегированное положение (так, например, статус «великой державы» как постоянного члена Совета Безопасности ООН с правом вето получили страны-победительницы во Второй мировой войне),
- международный порядок имеет ярко выраженную направленность против побежденных (так, после Второй мировой войны это униженное положение заняли Германия и Япония. После окончания «холодной войны» на нижние ступени международной иерархии попадают бывшие республики СССР и страны бывшей системы социализма).

Субъектом безопасности при создании международной системы безопасности признается государство. Как показала историческая практика, исчезновение государства по различным причинам автоматически ведет к утере безопасности и общества, и личности на территории, которую оно раньше занимало.

Конкуренция

Конкуренция как неотъемлемое качество рыночных отношений, занимающая сегодня господствующее положение в мире, в ближайшее время с новой силой проявится во всех сферах (экономической, политической, технологической, духовной, а также военной) жизни и деятельности мирового сообщества. Следует отметить, что исчезновение с исторической арены Советского Союза нельзя не рассматривать в отрыве от жесткой конкурентной борьбы, которая происходила в прошлом.

Развал СССР имеет не только внутренние, но и внешние причины. О чем убедительно рассказал Швейцер П. в своей книге «Победа. Роль тайной стратегии администрации США в распаде Советского Союза и социалистического лагеря»³⁸⁵.

На глобальном уровне конкуренция найдет свое выражение в гонке за мировое лидерство, где США, воодушевленные победой над своим давним и сильным конкурентом СССР, будут стремиться не допустить ни одно государство в разряд достойного их соперника. Они будут ревностно следить за такими государствами как Китай, Германия, Япония и Россия.

Следствием конкуренции на глобальном и региональном уровнях, а также в различных сферах жизни общества (экономической, политической, духовной) станут столкновения интересов различных государств и конфликты малой и средней интенсивности в различных регионах мира, в том числе, как в непосредственной близости, так и на самой территории России.

Поскольку геополитический периметр России имеет большую протяженность границы и *площадь соприкосновения с другими государствами, достаточно велика, возможность обострения отношений России с другими странами и центрами силы в ближайшее время остается реальной.*

В этой связи особое значение приобретают отношения России и США. В последнее время в адрес нашей страны сделано ряд отнюдь некорректных заявлений и даже намеки на то, что «непредсказуемая

³⁸⁵ См.: Швейцер П. Победа. Роль тайной стратегии администрации США в распаде Советского Союза и социалистического лагеря. Пер. с польского Л. Филимоновой. – Мн.: СП «Авест», 1995. – 464 с.

одна шестая часть» может представлять угрозу для США. Госсекретарь США прямо заявил, что Россия представляет угрозу для США (НТВ.24.02.01).

Однако это не соответствует действительности. После распада СССР и десяти лет либеральных реформ Россия в обозримой перспективе (30 – 50) лет не будет источником угроз для США, так как:

- долгое бремя, продовольственная и технологическая зависимость от импорта делает политические и экономические решения зависимыми и даже управляемыми,
- стагнация отраслей точного машиностроения, радиоэлектронной промышленности и аэрокосмического комплекса делает практически невозможной конкуренцию российской продукции на мировом высокотехнологическом рынке,
- разрушение советской системы образования, которая по мнению ЦРУ США, обеспечила победу СССР во Второй мировой войне и выход в космос, приведет к постепенному замещению российских управленческих кадров иностранными специалистами,
- уровень заработной платы не обеспечивает воспроизводство рабочей силы, а творчество людей, появление и становление новых научных школ в условиях выживания практически невозможно,
- демографический кризис может свести на нет все масштабные реформаторские планы правительства, по самым оптимистическим оценкам Госкомстата потеря численности населения на 1 миллион человек в год сохранится до 2050 года.

По мнению экспертов, глобализация российской экономики и включение российских предприятий в транснациональные компании в большей мере соответствуют интересам США, чем России, так как научно-технический уровень российских предприятий из-за широкого привлечения иностранных инвестиций контролируется организациями типа фонда Сороса, а единственный источник поступления валюты в Россию – рынок энергоносителей полностью зависит от США и их союзников.

По мнению экспертов, в ближайшей перспективе 10 – 15 лет (время жизни имеющегося ракетно-ядерного потенциала) Россия будет способна нанести любому агрессору неприемлемый ущерб. Однако это

не защитит Россию от возможностей экономической экспансии. В дальнейшем возможно *два наиболее вероятных варианта событий:*

- в случае успешного встраивания в многополюсный мир Россия может оказать успешное противодействие американской экспансии в союзе с Китаем, Индией и Ираном,

- при реализации Россией программы глобализации, построения постиндустриального общества и осуществления широкомасштабной информатизации *США будут защищать Россию как зону своих интересов в связи с большими запасами полезных ископаемых.*

Исследования содержания и характера происходящих вооруженных конфликтов вблизи России и на ее территории позволяют обнаружить уже сегодня скрытую форму конкурентной борьбы различных государств и центров сил как за бывших «братьев» России по Советскому Союзу, так и за влияние в ближнем и дальнем зарубежье.

В этой связи представляется проблематичной безопасность всей территории, занимаемой сегодня Российской Федерацией. В силу тяжелого внутреннего положения высока вероятность превращения России в арену противоборства различных сил и государств. Она становится пространством, где сходятся все без исключения глобальные противоречия энергетического, демографического, экологического, продовольственно-сырьевого, технологического и духовно-идеологического характера.

Исходя из логики конкурентной борьбы, Россия одинаково неудобна ряду государств как сильная, процветающая держава, составляющая конкуренцию нынешним геополитическим лидерам, и раздираемая противоречиями, ослабленная и непрогнозируемая страна, обладающая ядерным оружием.

Характерным для современного развития мира является то, что не только геополитическая ниша, занимаемая Россией, и не только ее сегодняшшний день являются объектом конкурентной борьбы между странами и влиятельными силами современности. Объектом острейшей борьбы становится *будущее Российской Федерации.*

Военная сила

Конкуренция, как один из главных факторов развития мировой цивилизации, тесно связана с использованием силы, и, прежде всего, военной.

Приоритет в использовании военной силы для решения спорных проблем остается в числе существенных признаков современной действительности. Основанием для подобного утверждения являются следующие факты.

Первое. Анализ военно-политической практики ряда государств за период с 1985 по 2000 годы показал, что несмотря на миролюбивые заявления и готовность к решительному разоружению, развитые и стабильные государства не подвергают радикальному пересмотру свои взгляды на использование военной силы. Более того, они совершенствуют военное строительство, ведут интенсивные разработки новых систем оружия и боевой техники.

Об этом свидетельствуют проведенные совсем недавно Францией и Китаем испытания ядерного оружия. Нет гарантии в том, что в ближайшее время не увеличится число членов «ядерного клуба». С 1945 на планете было произведено более 2000 испытаний ядерного оружия, почти 500 взрывов зарегистрировано в атмосфере. Утечки радиации в ходе ядерных испытаний стали причиной гибели полумиллиона человек в мире, подорвали здоровье более чем 600 тысяч американцев и примерно миллиону россиян.

По прогнозам экспертов, в ближайшее время около 20 развивающихся стран смогут иметь химическое оружие, около 10 – биологическое и более 15 – баллистические ракеты как средство доставки оружия массового уничтожения.

Сегодня к пяти официально принятым ядерным державам – США, России, Англии, Франции, Китаю примыкают три «подпольные» – Израиль, Индия, Пакистан.

Неядерные государства также не считают это оружие отжившим.

Не следует упускать из виду тот факт, что военные расходы не сокращаются.

Причем большая часть этой суммы предназначена для приобретения новых вооружений и проведения различных исследований. Так, Министр обороны США Рамсфельд уже заявил о намерении закрепить приоритетное место ПРО в бюджете Пентагона. Об этой новой инициативе следует сказать подробно.

Если в течение 15 – 20 лет будет создана система ПРО, то в идеале она обеспечит защиту только части населения (скорее всего

элиты государства) и части промышленного потенциала от ракетно-ядерного удара, даст значительный толчок НТП, но не обеспечит стопроцентной защиты населения и всего экономического потенциала страны.

Но самое главное, никакая самая совершенная и уникальная ПРО не защитит США (как, впрочем, и другие государства) от диверсионных действий с использованием того же ядерного оружия (сегодня ядерный боеприпас мощностью до 200 килотонн весит около 100 килограммов) и других видов оружия массового уничтожения, появление которых вполне возможно.

Для создания национальной ПРО необходимы соответствующие финансовые, научно-технические ресурсы и время.

По имеющимся сведениям, в последние годы США тратили на ПРО не более 1,5 процента всех военных расходов, в том числе на НПРО – менее 0,7 процента.

Совершенно очевидно, что без существенного увеличения расходов на эти цели США вряд ли смогут развернуть широкомасштабную ПРО в ближайшее время.

У США сегодня нет технической возможности немедленно приступить к развертыванию НПРО.

Так, согласно планам администрации прошлого президента, первая очередь НПРО, состоящая из 20 перехватчиков на Аляске, должна быть развернута лишь в 2005 – 2007г.

Для того чтобы приступить к развертыванию ПРО морского и космического базирования необходимо только на завершение НИОКР в этой области 5 – 7 лет.

В свою очередь система боевого управления с использованием низкоорбитальных спутников может быть создана не ранее 2007 – 2010 г., а испытания космического лазера намечены на 2012 г.

Даже при резком увеличении объема финансирования США смогут развернуть космическую ПРО не раньше, чем за 10 – 15 лет.

По оценкам специалистов, объем расходов на создание НПРО в несколько раз превысит оценки администрации Клинтона и потребует не менее 8 – 10 млрд дол. в год. Ассигнования на создание широкомасштабной НПРО могут достигнуть 20 – 30 млрд дол. в год.

Есть все основания полагать, что США окажутся на долгое время в чрезвычайно сложной и противоречивой ситуации. С одной стороны, выход из ПРО обострит их отношения прежде всего с Россией, Китаем, да и другими странами. Следовательно, впереди длительная полоса новой конфронтации.

С другой стороны, США еще долго не будут иметь НПРО, а, следовательно, того преимущества, которое уже сегодня заявлено. Однако эти намерения уже сегодня потребуют от других стран активного поиска как симметричных, так и асимметричных контрмер.

Не исключено, что осуществление этих мер в ряде государств опередит создание НПРО США и тогда баланс будет нарушен не в пользу инициатора новой гонки вооружений.

Не последнюю роль может сыграть политический фактор внутри США. В случае победы демократов на выборах в конгресс в 2002 г. или на президентских выборах в 2004 г., развертывание ПРО окажется невозможным.

Признаками перевода идеи создания НПРО в практическую плоскость могут стать:

- решение о начале строительства РЛС на Алеутских островах,
- продолжение программы испытаний наземной ракеты перехватчика,
- в бюджетном запросе на 2003 финансовый год может быть увеличение расходов на НИОКР по различным противоракетным программам (особенно ПРО морского базирования) с 4 до 6 – 7 млрд долларов.

Между прочим, США снова на пути реализации утопичной идеи, похожей на историю с СОИ. Но отнюдь не иллюзорной и утопичной будет работа в военно-промышленного комплекса на протяжении 15 – 20 лет создания НПРО.

Однажды, еще в разгар холодной войны Джордж Кеннан остроумно заметил, что военно-промышленному комплексу США всегда нужна видимость внешней угрозы и он станет создавать ее даже в том случае, если Советский Союз пойдет ко дну мирового океана вместе со своими танками и ракетами.

Это обстоятельство требует по-новому смотреть на взаимосвязь выдвижения сверх оригинальных идей претендентами на мировое ли-

дерство и конкуренцией не только в военно-политической, но и военно-технической и экономических сферах.

Второе. Традиционные военно-политические союзы, созданные во времена «холодной войны», не самораспускаются, как это сделал Варшавский Договор, а продолжают расширяться и совершенствовать свою структуру и деятельность, прикрываясь необходимостью «организованного миротворчества». Так, НАТО расширяется на Восток, занимая геополитическое пространство вблизи России и претендуя на роль силовой основы системы европейской безопасности.

Военный каркас этого блока характеризуют следующие параметры. Войска НАТО с учетом сокращения к 2000 году имеют 43 полноценных сухопутных дивизии, почти 21 тыс. танков, свыше 21 тыс. орудий и минометов, 31,3 тыс. БТР и БМП, 4,9 тыс. самолетов, почти 2 тыс. вертолетов.

Дивизии НАТО – это более 21 тыс. солдат и офицеров.

Франция не раз обращалась к военной силе для достижения своих целей. В частности, эксперты считают, что военные акции США по отношению к Панаме, Гренаде и Гаити не были продиктованы военной необходимостью. Напротив, у США был достаточно широкий выбор средств, начиная с экономических и кончая информационно-психологическими, чтобы успешно реализовать свои национальные интересы в этих государствах. Однако они избрали военно-силовой метод решения проблемы.

Третье. Процесс образования новых суверенных государств после распада Советского Союза и Югославии продемонстрировал их стремление иметь вооруженные силы, отвечающие современным требованиям, хотя, казалось бы, кризис в экономике, политике и культуре диктовал выбор иной системы приоритетов.

Четвертое. Ломка старой системы геополитических координат и структуры межгосударственных отношений вызвала массу вооруженных конфликтов. Это свидетельствует о том, что именно военной силе отдается исключительное предпочтение в решении спорных проблем, а ныне существующие международные структуры, созданные для решения проблем мирного урегулирования, оказались малоэффективными.

Опасность заключается в том, что вооруженные конфликты по законам цепной реакции могут перерасти в широкомасштабную войну. Достаточно вспомнить начало Первой и Второй мировых войн.

Пятое. Наметилась устойчивая тенденция милитаризации такого явления как миротворчество. Как в форме, так и в содержании отчетливо просматривается доминирование военной силы. Миротворческие операции последнего времени отличаются обилием униформы и крайне скромным присутствием людей в гражданских костюмах. В подавляющем большинстве операций последнего времени преобладают операции *не по поддержанию мира, а по принуждению к миру*, то есть с применением военной силы. Миротворчество в таком виде может стать удобной ширмой для нового милитаризма (*неомилитаризма*)

Ярким подтверждением повышения популярности военной силы служит война США и НАТО против Югославии в 1999г. Периодические бомбардировки Ирака и так далее.

Произошли качественные преобразования на стыке внешней среды и внутреннего положения России, требующие извлечь уроки для создания условий развития и эффективной системы безопасности.

Области и регионы, оказавшиеся на этом стыке двух сред Федерации превращаются в чрезвычайно важные опорные пункты развития и бастионы.

Словом, пограничная политика России на стыке Поволжья Урала и Западной Сибири имеет стратегическое значение для России. Исходя из современных геополитических тенденций, учитывая восточный вектор российской политики, ее значение еще больше будет возрастать.

11. Решение

Всероссийской научно-практической конференции «Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики» (Челябинск, ЮУрГУ)

26 – 27 апреля 2001 г. в Южно-Уральском государственном университете состоялась Всероссийской научно-практической конференции «Изменяющаяся Россия: проблемы безопасности и пограничной политики». Конференция была организована Южно-Уральским госу-

дарственным университетом совместно с Юго-Восточным региональным управлением пограничной службы Российской Федерации и прошла в соответствии с намеченной программой.

Среди участников конференции (246 человек) зарегистрированы 2 академика, 22 доктора наук, 45 кандидатов наук, 10 духовных лиц, 2 представителя Государственной Думы РФ, 2 представителя Министерства иностранных дел РФ.

В конференции приняли участие представители Уральского отделения Академии наук РФ, Российского института стратегических исследований, Юго-Восточного регионального управления пограничной службы РФ, университеты, военные институты и кафедры, комиссариаты города и области.

Участники конференции проживают в городах Москва, Барнаул, Волгоград, Екатеринбург, Новосибирск, Омск, Оренбург, Самара, Саратов, Тюмень, Уфа.

Конференция подтвердила актуальность проблем безопасности и пограничной политики для современной России, была отмечена высоким уровнем выступлений ученых и практиков.

Участники конференции **рекомендуют:**

1. Развивать научные и практические связи Южно-Уральского государственного университета и Юго-Восточного регионального управления ФПС России,
2. Укреплять сотрудничество ВУЗов и других государственных и общественных организаций Юго-Восточного региона,
3. Активизировать политические и социологические исследования проблем безопасности и пограничной политики,
4. Провести на базе Южно-Уральского государственного университета в июне 2002 года I Всероссийскую научно-практическую конференцию «Безопасность и пограничная политика России в изменяющемся мире»,
5. Организовать семинар по проблемам информационной безопасности в пограничных пространствах,
6. Поддержать усилия Южно-Уральского государственного университета по организации Межрегионального института общест-

общественных наук «Пограничные процессы в изменяющихся сообществах и безопасность»,

7. Разработать комплексную программу по социальной адаптации жителей приграничных территорий к изменившимся условиям жизни,

8. Обратиться с предложениями:

- в Комитет по безопасности Государственной Думы о разработке проекта Закона о статусе новых приграничных территорий,

- в Министерство иностранных дел с предложением открыть в приграничных регионах свои представительства,

- в Министерство образования о включении вопросов укрепления безопасности и пограничной политики в образовательный стандарт по политологии, а дисциплины «Политология» – в перечень обязательных предметов цикла ГСЭ,

9. Разработать и внедрить в учебный процесс систему образования по геополитике, безопасности и пограничной политике,

10. Подготовить учебное пособие по безопасности и пограничной политике для студентов университета,

11. Разработать курс дистанционного обучения по безопасности и пограничной политике,

12. Изучить возможности создания кадетского корпуса пограничной службы в г. Челябинске,

13. Выпустить сборник материалов конференции.

Издательство Южно-Уральского государственного университета

ИД № 00200 от 28.09.99. Подписано в печать 11.07.2001. Формат 60×84 1/16. Печать трафаретная.
Усл. печ. л. 27,20. Уч.-изд. л. 24,20. Тираж 300 экз. Заказ 209/78. Цена С.

Группа МЭНП Издательства. 454080, г. Челябинск, пр. им. В.И. Ленина, 76.