



## Реформирование ОБСЕ — необходимое условие для дальнейшего существования организации

С.А.Костин

Московский государственный юридический университет им. О.Е.Кутафина

**Ключевые слова:** Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), коллективная безопасность, европейская безопасность, реформа ОБСЕ

**Адрес для корреспонденции:** sergey.a.kostin@rambler.ru

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе — ОБСЕ (до 31.12.1994 — Сессия по безопасности и сотрудничеству в Европе, СБСЕ) — является одной из важнейших региональных организаций по обеспечению коллективной безопасности. Членами ОБСЕ являются 57 государств, многие из которых входят также в Европейский союз (ЕС), Организацию Североатлантического договора (НАТО) и Содружество Независимых Государств (СНГ)\*.

Как известно, 01.08.1975 в Хельсинки главы 33 европейских государств, а также США и Канады подписали Заключительный акт Сессии по безопасности и сотрудничеству в Европе. Этот документ сыграл важную роль в деле обеспечения мира, безопасности и сотрудничества в Евро-Атлантическом регионе в последующие годы.

СБСЕ и его Заключительный акт способствовали закреплению процесса разрядки международной напряженности в Евро-Атлантике, создали благоприятные условия для сохранения и упрочения мира не только в

указанном регионе, но и во всем мире. Заключительный акт СБСЕ стал важным шагом на пути утверждения на международной арене позитивных тенденций в отношениях между всеми странами, налаживания между ними отношений равноправного партнерства и сотрудничества. Как отмечали авторы изданного Секретариатом этой организации «Справочника ОБСЕ», созданное по инициативе СССР и при активной поддержке Организации Варшавского договора (ОВД) «Совещание представляет собой уникальное инновационное явление»\*\*. Совещание стало крупным успехом всех его участников.

Заключительный акт СБСЕ подтвердил территориальные и политические изменения, произошедшие в Европе в результате разгрома фашистской Германии и послевоенного развития. Принятый документ убедительно выразил волю народов жить в условиях мира и безопасности. Весьма важно отметить, что Заключительный акт СБСЕ пресек реваншистские настроения в тогдашней Европе [2] и отразил систему «трех корзин». Она объединила военно-политические аспекты, сотрудничество в экономической, гуманитарной и других областях, в которых зафиксированы ключевые обязательства в области прав человека, ставшие основой для «Хельсинкского процесса» [3].

Заключительный акт СБСЕ включил в себя согласованные договоренности по всем пунктам повестки дня в виде единого документа. Документ стал тщательно взвешенным балансом интересов всех государств-участников, и все зафиксированные в нем договоренности должны выполняться в полном объеме.

\* 57-м членом ОБСЕ в 2012 г. стала Монголия. Официальное заявление о присоединении Монголии к ОБСЕ оглашено на заседании Постоянного совета ОБСЕ в Вене 22.11.2012.

\*\* По мнению авторов «Справочника» [1], это объясняется тем, что, во-первых, в эпоху блоковой конфронтации это был весьма представительный форум, в работе которого участвовали 33 европейских государства, а также США и Канада. Все участники рассматривались как суверенные, независимые и равноправные партнеры. Во-вторых, СБСЕ осуществляло всесторонний подход к вопросам обеспечения безопасности в отличие от других организаций и переговоров, на которых обсуждались отдельные аспекты данной проблемы. В-третьих, решения конференции были приняты на основе консенсуса. Реализация данного принципа принятия решения была столь же важна, как и само решение. В-четвертых, решением СБСЕ в Хельсинки был фактически установлен постоянный канал связи и взаимодействия государств-участников, а также долгосрочная программа их сотрудничества.

Заключительный акт СБСЕ начинался обязательством государств-участников придать полную действенность результатам совещания, обеспечить использование плодов, вытекающих из этих результатов, между государствами-участниками и во всей Европе и тем самым расширять, углублять и сделать поступательным процесс разрядки.

В разделе Заклучительного акта, посвященном вопросам безопасности, сформулированы 10 принципов, определяющих правила и нормы взаимоотношений и сотрудничества государств — участников СБСЕ:

- ▶ суверенное равенство, уважение прав, присущих суверенитету;
- ▶ неприменение силы или угрозы силой;
- ▶ нерушимость границ;
- ▶ территориальная целостность государств;
- ▶ мирное урегулирование споров;
- ▶ невмешательство во внутренние дела;
- ▶ уважение прав человека и основных свобод, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений;
- ▶ равноправие и право народов распоряжаться своей судьбой;
- ▶ сотрудничество между государствами;
- ▶ добросовестное выполнение обязательств по международному праву.

Эти принципы не только названы, но каждый из них содержит определение того, как должны поступать государства в своих взаимоотношениях и что недопустимо в их действиях.

Согласованные участниками принципы отношений между государствами были призваны создать надежную основу для исключения из европейских международных отношений агрессии и любых видов насилия. В этом же разделе есть документ по мерам укрепления доверия и некоторым аспектам безопасности и разоружения, положения которого предусматривают устранение причин напряженности в отношениях между государствами.

Важным для дела мира является выраженная государствами-участниками заинтересованность в усилиях, направленных на уменьшение военного противостояния и на содействие разоружению, их убеждение в необходимости принятия в этих областях эффективных мер. Эти меры были призваны дополнить политическую разрядку в Европе и укрепить безопасность государств; они представлялись как необходимые шаги в направлении достижения в конечном итоге всеобщего и полного разоружения под строгим и эффективным международным контролем.



Г.Р.Форд и Л.И.Брежнев в Хельсинки (1975 г.).

В документе изложены разнообразные договоренности, касающиеся сотрудничества в экономических областях, определены главные направления и формы развития такого сотрудничества.

Заклучительный акт также содержит положения о сотрудничестве в гуманитарных областях: культуры, образования, информации, контактов между людьми — при соблюдении согласованных принципов межгосударственных отношений, в том числе принципов невмешательства во внутренние дела и уважения суверенных прав государств.

До определенного момента СБСЕ/ОБСЕ играла ключевую роль в обеспечении коллективной безопасности в Европе и занимала главное место в архитектуре безопасности данного региона. Объяснение этого феномена достаточно простое: СБСЕ/ОБСЕ развивалась в соответствии с реалиями времени.

---

До определенного момента СБСЕ/ОБСЕ играла ключевую роль в обеспечении коллективной безопасности в Европе и занимала главное место в архитектуре безопасности данного региона

---

В развитии организации выделяют три основных этапа: первый этап — с момента созыва СБСЕ вплоть до начала 1990-х гг.; второй этап охватывает 1990-е гг.; третий этап — рубеж XX-XXI столетий и вплоть до настоящего момента [4].

*Первый этап* эволюционного развития СБСЕ проходил в условиях «нестабильного климата» — в эпоху биполярного мира холодной войны. На данном этапе деятельности СБСЕ/ОБСЕ можно выделить две наи-

более значимые встречи — это Белградская (1977-1978) и Мадридская (1983) [5]. Хотя эти встречи и не стали яркими вехами в истории деятельности СБСЕ/ОБСЕ, они продемонстрировали готовность целого ряда государств-участников сохранять и разви-

---

Два фактора сдерживают развитие ОБСЕ: рекомендательный характер решений, принимаемых в рамках организации, и отсутствие исполнительного аппарата, способного обеспечить решения ОБСЕ

---

вать новые тенденции в сфере европейской безопасности даже в условиях жесточайшего противостояния СССР и США.

Позитивные тенденции в развитии международных отношений в рамках СБСЕ стали проявляться к концу 80-х гг. Об этом свидетельствуют проведенная Венская встреча (1986-1989), а также «трехэтапная Конференция»\*. Подводя итог первому этапу, можно сказать, что ключевую задачу механизмы СБСЕ выдержали — они прошли испытание холодной войной, а само СБСЕ превратилось в универсальный механизм общеевропейского сотрудничества.

*Второй этап эволюции* СБСЕ охватывает 1990-е гг. Данный этап представляется чрезвычайно важным, поскольку именно в этот период произошло преобразование СБСЕ в ОБСЕ, а также началось практическое формирование институтов этой организации.

На данном этапе еще в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (в ноябре 1990 г.) на Парижской встрече на высшем уровне было выработано поистине новаторское и эпохальное соглашение в истории разоружения — Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ). Впоследствии в 1999 г. договор был обновлен и преобразован в адаптированный Договор об ОБСЕ, который являлся краеугольным камнем европейской системы безопасности, обеспечивая снижение уровня вооружений и техники.

Важное место в деятельности СБСЕ заняла Хельсинская встреча на высшем уровне (1992). Принятый в рамках этой встречи документ «Вызов времени перемен» дал импульс началу превращения СБСЕ из форума в региональную организацию по поддержке военно-политической безопасности.

Важным решением встречи стало учреждение новых институтов, в том числе Форума по сотрудничеству в области обеспечения безопасности, создание должности посла Верховного комиссара по делам национальных меньшинств и Экономического форума.

В результате институциональных преобразований, проведенных в декабре 1994 г. в Будапеште, государства-участники констатировали, что СБСЕ уже не является просто совещанием, и приняли решение преобразовать СБСЕ в ОБСЕ. Таким образом, в январе 1995 г. процесс структурного преобразования СБСЕ в ОБСЕ был завершен. Кроме того, по инициативе Российской Федерации в Будапеште было принято решение о разработке модели общей и всеобъемлющей системы безопасности для Европы и всего региона ОБСЕ на XXI в. [6]. Обсуждение данной инициативы продолжилось в рамках Лиссабонского саммита ОБСЕ в декабре 1996 г. Итогом саммита стало принятие декларации Лиссабонского саммита и декларации «О модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы на XXI век».

Одним из главных ориентиров новой системы коллективной европейской безопасности стала разработка Хартии европейской безопасности, принятой на Стамбульском саммите ОБСЕ (1999). Это событие стало своеобразным рубежом в истории Европы, но дальше заявлений дело не пошло. Здесь же следует отметить, что эта встреча до настоящего времени является последней, пятой, встречей на высшем уровне в рамках данной организации.

Основные институты и структура ОБСЕ были сформированы именно на втором этапе эволюции организации. Структура и институты ОБСЕ представляют собой развернутую систему, состоящую из 15 главных органов: Совещание глав государств и правительств (встречи на высшем уровне); Конференции по обзору; Совет министров; Парламентская ассамблея; Руководящий совет; Постоянный совет; Действующий председатель; Тройка председателей; Генеральный секретарь ОБСЕ; Секретариат ОБСЕ; Форум по сотрудничеству в области безопасности; Верховный комиссар по делам национальных меньшинств; Бюро по демократическим институтам и правам человека; Миссии ОБСЕ; Миссии по поддержанию санкций.

Существуют также вспомогательные структуры — это Суд по примирению и арбитражу, Совместная консультативная группа и Консультативная комиссия по открытому небу.

---

\* Конференция проходила в три этапа. Первый — в Париже (1989), второй — в Копенгагене (1990), третий — в Москве (1991). На конференции были выработаны решения по гуманитарному сотрудничеству и созданию общеправового пространства.

### Оперативный документ — Платформа безопасности, основанной на сотрудничестве (принята на Стамбульском саммите ОБСЕ, 1999)

1. Целью Платформы безопасности, основанной на сотрудничестве, является усиление взаимоподкрепляющего характера отношений между организациями и институтами, заинтересованными в содействии упрочению всеобъемлющей безопасности в регионе ОБСЕ.
2. ОБСЕ будет сотрудничать с теми организациями и институтами, члены которых — в настоящее время и в будущем — индивидуально и коллективно в рамках организационных положений, применяемых в каждой такой организации или институте:
  - привержены принципам Устава Организации Объединенных Наций и принципам и обязательствам ОБСЕ, изложенным в Хельсинкском заключительном акте, Парижской хартии, Хельсинкском документе 1992 года, Будапештском документе 1994 года, Кодексе поведения ОБСЕ, касающемся военно-политических аспектов безопасности, и Лиссабонской декларации о модели общей и всеобъемлющей безопасности для Европы XXI века;
  - разделяют принципы транспарентности и предсказуемости в своих действиях в духе Венского документа;
  - в полном объеме выполняют взятые ими на себя обязательства по контролю над вооружениями, в том числе касающиеся разоружения и МДБ;
- исходят из того, что организации и институты, членами которых они являются, будут привержены принципу транспарентности в отношении их эволюции;
- обеспечат, чтобы их членство в таких организациях и институтах основывалось на открытости и добровольности;
- активно поддерживают принятую в ОБСЕ концепцию общей, всеобъемлющей и неделимой безопасности и единого пространства безопасности, свободного от разделительных линий;
- играют надлежащую полновесную роль в развитии связей между взаимоподкрепляющими институтами в регионе ОБСЕ, имеющими отношение к безопасности;
- в принципе готовы задействовать институциональные ресурсы международных организаций и институтов, членами которых они являются, в целях поддержки проводимой ОБСЕ работы при условии принятия необходимых политических решений по мере возникновения соответствующих обстоятельств. В связи с этим государства-участники отмечают особую значимость сотрудничества в области предотвращения конфликтов и регулирования кризисов.
3. Взятые в совокупности, эти принципы и обязательства образуют Платформу безопасности, основанной на сотрудничестве.

В рамках ОБСЕ был создан механизм разрешения споров. В случае возникновения спора участники ОБСЕ обращают особое внимание на то, чтобы данный спор не стал угрожать миру и безопасности. Особо подчеркивается, что все споры должны разрешаться исключительно мирными средствами. Для этого необходимы специальные процедуры урегулирования споров. Они закреплены в следующих документах: Принципы урегулирования споров и положения процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров (Валетта, 08.02.1991), Результаты Совещания СБСЕ по мирному урегулированию споров (Женева 12-23.10.1992) [7].

В 1990-е гг. СБСЕ/ОБСЕ активно участвовала в разрешении региональных и этнических конфликтов, в том числе в Косово, Боснии и Герцеговине, Македонии, Хорватии, Грузии, Таджикистане, Нагорном Карабахе, Чечне и др. Как известно, ОБСЕ не обладает собственными вооруженными силами. Поэтому участие в разрешении конфликтных ситуаций ограничивается присутствием миссии ОБСЕ в регионе конфликта.

Таким образом, можно отметить два фактора, которые сдерживают развитие ОБСЕ: рекомендательный характер решений, принимаемых в рамках организации, и отсутствие исполнительного аппарата, способного обеспечить решения ОБСЕ.

Характеризуя деятельность ОБСЕ в 1990-е годы, следует сказать, что, несмотря

на имевшиеся трудности, организация стала важным элементом архитектуры европейской безопасности. Она закрепила за собой право играть значимую роль в поддержании мира и стабильности на европейском континенте. Если характеризовать деятельность ОБСЕ в 90-е гг., то вполне справедливо будет привести определение, данное во второй главе Хартии европейской безопасности: «ОБСЕ — это широкопредставительная, всеобъемлющая организация для проведения консультаций, принятия решений и сотрудничества в ее регионе».

Рубеж XX-XXI вв. — *третий этап эволюции* ОБСЕ. Этот период характеризуется серьезными изменениями в конфигурации политического спектра всего Европейского региона. Произошли «бархатные революции» в европейских странах, и в этот период достаточно остро встал вопрос относительно соответствия ОБСЕ реалиям времени, ее эффективности и стратегической ориентации.

Итак, перед ОБСЕ обозначился ряд проблем, которые необходимо решать, и решать сейчас. Назовем некоторые из них. Свидетельством системного кризиса ОБСЕ стала, *во-первых*, ее неспособность предложить убедительную повестку дня для рассмотрения на высшем политическом уровне (еще раз напомним, что саммиты ОБСЕ не проводились с 1999 г.) и невозможность в течение нескольких последних лет согласовать общеполитические декларации заседания Совета министров иностранных дел.

*Во-вторых*, чрезмерно увеличилась гуманитарно-правозащитная составляющая ОБСЕ в ущерб двум другим исключительно важным направлениям — военно-политическому и экономическому.

*В-третьих*, это географический дисбаланс. Становится все заметнее, что основные усилия ОБСЕ фокусируются на

---

Д.А.Медведев: «Трудно уйти от вывода, что нынешняя архитектура несёт на себе отпечаток идеологии, унаследованной от прошлого. Казалось бы, что воплощать вновь обретённое единство европейской цивилизации должна такая организация, как ОБСЕ. Но ей этого не дают: не дают превратиться в полноценную общерегиональную структуру»

---

двух регионах — на постсоветском и на постъюгославском. Именно там сосредоточены разного рода «миссии», «группы», «информационные центры», что влечет за собой игнорирование проблем в других государствах-участниках. Стало очевидно, что ОБСЕ вплотную подошла к необходимости серьезного реформирования.

Развернувшиеся дискуссии о реформе ОБСЕ выявили ряд глубоких расхождений между участниками, а полномасштабный процесс преобразования возможен лишь в том случае, если в нем будет заинтересовано подавляющее большинство европейских государств.

В рамках 14-го заседания Совета министров ОБСЕ министр иностранных дел России С.В.Лавров заявил, что «без разработки единого учредительного документа ОБСЕ нельзя рассматривать в качестве полноценной международной организации», а также что «отсутствие необходимых реформ — по крайней мере, с точки зрения России — поставит под вопрос саму необходимость существования данной Организации» [8]. При всем при этом Российская Федерация рассматривала и «рассматривает Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе в качестве важного механизма строительства равной и неделимой системы общеевропейской безопасности и заинтересована в укреплении ее роли и авторитета» [9].

Что же касается реформирования основных структур и институтов ОБСЕ, то в этом случае в результате оптимизации деятельности организации можно будет добиться

сокращения их количества путем ликвидации органов, предметом деятельности которых является одна и та же отрасль или проблема. Задача состоит в том, чтобы упорядочить и оптимизировать взаимодействие структур, устраняя при этом ненужное дублирование там, где оно присутствует.

Принятие консолидированного учредительного акта ОБСЕ — это достаточно сложная задача, поскольку в этом случае акт должен будет впитать в себя колоссальный массив информации и документов, принятых участниками начиная с 1975 г. Однако, чтобы ОБСЕ не «канула в Лету», целостный акт необходимо принять.

Принятие консолидированного учредительного акта ОБСЕ позволит:

- а) укрепить статус ОБСЕ как международной организации (субъекта международного права) и придать ей больший международный авторитет;
- б) придать обязательный юридический статус решениям ОБСЕ;
- в) выработать и укрепить четкий механизм контроля в системе ОБСЕ, который будет способствовать установлению системы санкций политического и экономического характера в качестве средств давления на членов организации и выполнения ими решений организации;
- г) увеличить юридическую ответственность ОБСЕ за свою деятельность перед государствами-членами;
- д) уточнить внутриорганизационный механизм работы ОБСЕ и разграничить компетенцию между действующими структурами и институтами и встречами государств-участников;
- е) получить персоналу ОБСЕ особый статус (дипломатический статус), который необходим при размещении в кризисных районах.

Позицию Российской Федерации в отношении ОБСЕ, а также в отношении существующей архитектуры евроатлантической безопасности выразил 05.06.2008 в своем выступлении в Берлине Д.А.Медведев. Он сказал: «Трудно уйти от вывода, что нынешняя архитектура несёт на себе отпечаток идеологии, унаследованной от прошлого. Казалось бы, что воплощать вновь обретённое единство европейской цивилизации должна такая организация, как ОБСЕ. Но ей этого не дают: не дают превратиться в полноценную общерегиональную структуру» [10]. Это однозначно свидетельствует о том, что назрела необходимость реформирования данной организации.

Что же касается направления реформирования ОБСЕ, то здесь президент Медведев отметил: во-первых, это реформирование основных органов ОБСЕ, в том числе путем принятия единого учредительного документа ОБСЕ, во-вторых, это реформирование всей архитектуры европейской безопасности путем заключения Договора о европейской безопасности.

Большие ожидания в связи с необходимостью реформирования ОБСЕ возлагались на встречу в Астане, в том числе и по причине столь длительного перерыва. Саммит ОБСЕ в Астане стал первой встречей на высшем уровне после Стамбульского саммита в 1999 г. и первым саммитом, проходившим в Центральной Азии. Незадолго до этого саммита в ходе выступления постоянного представителя России при ОБСЕ А.С.Азимова на пленарном заседании по случаю открытия Обзорной конференции ОБСЕ в Варшаве было отмечено: «В качестве одной из ключевых задач Обзорной конференции рассматриваем обмен мнениями о путях усиления институциональной основы ОБСЕ, ее трансформации в полноценную международную организацию, действующую на основе базового учредительного документа и с понятными правилами функционирования исполнительных структур». Особенно подчеркивалось то, что «мы смогли договориться по магистральному вектору встречи в верхах — содействию формированию единого и неделимого пространства безопасности». Высказывалось мнение о том, что встреча в Астане «станет поистине переломной» [11].

Встреча глав государств в Астане состоялась в декабре 2010 г. По итогам этой встречи была подписана Астанинская юбилейная декларация «На пути к сообществу безопасности». В декларации главы государств и правительств в очередной раз «заявили о своей приверженности идее свободного, демократического, общего и неделимого евроатлантического и евразийского сообщества безопасности на пространстве от Ванкувера до Владивостока, основанного на согласованных принципах, совместных обязательствах и общих целях» [12]. Однако, с другой стороны, в ходе встречи не было достигнуто практических договоренностей по поводу дальнейшего реформирования ОБСЕ, а также в декларации не было сказано про инициативу заключения Договора о европейской безопасности, хотя сам проект договора к этому моменту уже был обнародован.

В этой связи видится справедливым заявление делегации Канады, которое свидетельствует о том, что сближение государств очевидно: «Благодаря проведению астанинской встречи на высшем уровне нам удалось добиться большего сближения государств-участников, чем нам за последние годы, в решении насущных региональных вопросов и конфликтов; и мы с сожалением осознаем, что работа в этом направлении потребует больше времени и усилий». Однако поставленных целей в ходе встречи достигнуто не было: «Канада сожалеет, что государствам — участникам ОБСЕ не удалось прийти к консенсусу по важному вопросу затяжных конфликтов, что не позволило согласовать ориентированный на конкретные результаты план действий — для чего, собственно, и была созвана эта встреча на высшем уровне» [13]. Возвращаясь к возможности и необходимости заключения Договора о европейской безопасности, необходимо отметить, что эффективность данного договора, если он будет заключен, очевидна. Право на коллективную самооборону в рамках договора способно значительно повысить уровень безопасности Евро-Атлантического региона. Используя предусмотренные договором механизмы, было бы возможно пересмотреть модель обеспечения коллективной безопасности, основанной на военном блоке НАТО, или даже заменить ее юридически обязывающим договором, который обеспечил бы прямое взаимодействие с Советом Безопасности ООН в рамках ст. 53 Устава ООН.

Однако нельзя не учитывать тесную взаимосвязь НАТО и ОБСЕ. Взаимоотношения этих организаций достаточно тесны, в том числе и по объективным причинам. Во-первых, имеет место совпадение их географической принадлежности. Во-вторых, многие западные государства имеют, так сказать, «двойное» членство, т.е. являются участниками ОБСЕ и НАТО одновременно. Нельзя не учитывать и то, что в качестве основной цели как ОБСЕ, так и НАТО заявляют «поддержание мира и безопасности». В этой связи в Афганистане также можно наблюдать один из последних положительных примеров взаимодействия ОБСЕ и НАТО.

Говоря в целом о расхождениях позиций Российской Федерации, ее союзников и евроатлантических государств (преимущественно стран — участниц НАТО) в области реформирования ОБСЕ, хочется отметить следующее. Российская сторона предлагает сбалансировать деятельность организации,



заставить ее сконцентрировать усилия на политическом и военном сотрудничестве. Наши оппоненты настаивают на том, чтобы организация продолжала уделять больше внимания политической составляющей, в особенности мониторингу проведения выборов в странах Европы и бывшего СССР.

Важно отметить, что те государства, которые не входят в Североатлантический альянс, наиболее активно выступают с предложениями о реформировании ОБСЕ. Здесь следует отметить проект «Хельсинки+40», который принадлежит Ирландии. Суть этого проекта заключается в кардинальном обновлении организации. Официальный представитель МИД РФ Александр Лукашевич так прокомментировал данную инициативу: «Считаем, что позитивную роль способна сыграть инициатива “Хельсинки+40” наших ирландских коллег... В числе первоочередных задач мы рассматриваем разработку юридически обязывающего Устава ОБСЕ» [14].

---

В настоящее время ОБСЕ перестала играть роль генератора идей. Из организации по выработке экономического, военно-политического и гуманитарного консенсуса между европейскими странами она превратилась в инструмент осуществления политики, вырабатываемой бюрократией Евросоюза и НАТО

---

Объективно в настоящее время ОБСЕ перестала играть роль генератора идей. Из организации по выработке экономического, военно-политического и гуманитарного консенсуса между европейскими странами она превратилась в инструмент осуществления политики, вырабатываемой бюрократией Евросоюза и НАТО. Организация переживает кризис. С.В.Лавров, выступая в феврале 2013 г. на 49-й Мюнхенской конференции,

косвенно подчеркнул это, упомянув о несовершенности существующей системы коллективной безопасности в регионе: «Нужно признать, что не на словах, а на деле мы еще весьма далеки от подлинно коллективной евроатлантической архитектуры, которая опиралась бы на прочный международно-правовой фундамент... Хотелось бы надеяться, что к 2015 г., когда будет отмечаться этот юбилей, удастся выработать действительно общую повестку дня, отражающую не обмен претензиями, а решимость всех нас сосредоточиться на решении стратегических общих задач на основе воплощения на практике принципа неделимости безопасности» [15].

Российская Федерация продолжает работать в направлении оздоровления организации — бить тревогу по поводу существующего положения дел. Министр иностранных дел России С.В.Лавров в ходе пленарного заседания СМВД ОБСЕ в Дублине отметил, что «не получает практического воплощения закрепленное в Хартии европейской безопасности обязательство не укреплять собственную безопасность за счет безопасности других... ситуация в военно-политическом измерении ОБСЕ характеризуется деградацией режима» [16]. Будучи единственной организацией по вопросам обеспечения безопасности, в состав которой как равноправные партнеры входят Россия, США, Канада, все страны Европы и бывшего СССР, она могла бы сделать гораздо больше, если бы у государств-участников хватило политической воли к тому, чтобы создать ей для этого необходимые условия [17].

В Концепции внешней политики Российской Федерации подчеркивается, что «на современном этапе традиционные военно-политические союзы не могут обеспечить противодействие всему спектру современных вызовов и угроз, являющихся трансграничными по своему характеру. На смену блоковым подходам к решению международных проблем приходит сетевая дипломатия,

опирающаяся на гибкие формы участия в многосторонних структурах в целях эффективного поиска решений общих задач» [9]. В этой связи особые надежды возлагаются на проект «Хельсинки+40», конечно, при соблюдении ряда необходимых условий. Отвечая на вопросы Журнала ОБСЕ, российский министр иностранных дел выделил эти условия в качестве приоритетных: «“Хельсинки+40” будет успешным в том случае, если к 2015 г. ОБСЕ будет сфокусирована на достижении следующих приоритетных целей. Она должна стать полноценной международной организацией — с юридически обязывающим уставом. Она должна обеспечивать безопасность — через соблюдение всеми государствами-участниками принципа неделимости безопасности. Она должна содействовать сотрудничеству — путем отказа от ограничений и барьеров. И, наконец, ее основное внимание должно быть приковано к ситуации в Европе. В этом случае ОБСЕ сможет занять подобающее ей место в системе международных координат и способствовать взаимопониманию между государствами» [18]. Российская Федерация будет продолжать вести активную политическую деятельность по решению задачи создания эффективной системы коллективной безопасности в Евро-Атлантическом регионе [19].

1. OSCE Handbook. [www.osce.org/secretariat/22624](http://www.osce.org/secretariat/22624). P.11 (12.12.2012).
2. Мазов В.А. Принципы Хельсинки и международное право. М.: Наука, 1979. С. 215.
3. Dronov V. From CSCE to OSCE: historical retrospective // Aspect of statehood and institutionalism in contemporary Euro. L., 1997. P. 106.
4. Курдюков Г.И. Роль Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ/ОБСЕ) в развитии мирового политического процесса на рубеже XXI века. Казань, 2008. С. 7-15.
5. Итоговый документ Белградской встречи 1977 года представителей государств — участников СБСЕ. Белград 08.03.1978 // От Хельсинки до Будапешта: История СБСЕ/ОБСЕ в документах 1977-1994 гг. В 3 т. Т. 1. М., 1996. С. 95.
6. CSCE, Budapest Summit Declaration, towards a genuine partnership in a New Area. Budapest, 6 December, 1994 // SIPRI Yearbook. 1995.
7. Ануфриева Л.П., Бекяшев К.А., Моисеев Е.Г., Устинов В.В. и др. Разрешение споров в рамках ОБСЕ. Международное публичное право: учеб. / Отв. ред. К.А.Бекяшев. 5- изд. М., 2011. С. 250-251.
8. Интерпретирующее заявление Российской делегации на 14-й встрече Совета МИД ОБСЕ, Брюссель, 4-5.12.2006 // Официальный сайт ОБСЕ. MC.DEC/16/06/Corr.1. [www.osce.org/ru/mc/25070](http://www.osce.org/ru/mc/25070) (31.01.2013).
9. Концепция внешней политики Российской Федерации (утв. Президентом РФ В.В.Путиным 12.02.2013). [www.mid.ru/brp\\_4.nsf/newslines/6D84DDEDED7DA644257B160051BF7F](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/6D84DDEDED7DA644257B160051BF7F) (22.02.2013).
10. Официальный визит Президента России Д.А.Медведева в Германию, Берлин, 05.06.2008. О встрече Дмитрия Медведева с представителями политических, парламентских и общественных кругов Германии // Информационный бюллетень Министерства иностранных дел РФ. 2008. 6 июня. С. 10-15.
11. Выступление Постоянного представителя России при ОБСЕ А.С.Азимова на пленарном заседании по случаю открытия Обзорной конференции ОБСЕ, Варшава, 30.09.2010. [www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/2ED437E8865A0ABEC32577AE00546D75](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/2ED437E8865A0ABEC32577AE00546D75) (31.01.2013).
12. Астанинская юбилейная декларация «На пути к сообществу безопасности» // ОБСЕ Встреча на высшем уровне. Астана, 2010. [www.osce.org/ru/cio/74990?download=true](http://www.osce.org/ru/cio/74990?download=true) (31.01.2013).
13. Интерпретирующее заявление делегации Канады в соответствии с п. 6 разд. IV.1 (А) Правил процедуры ОБСЕ. 03.12.2010. [www.osce.org/ru/cio/74990?download=true](http://www.osce.org/ru/cio/74990?download=true) (31.01.2013).
14. Российская газета. 2012. 22 нояб. [www.rg.ru/2012/11/22/vizy-anons.html](http://www.rg.ru/2012/11/22/vizy-anons.html) (31.01.2013).
15. Выступление Министра С.В.Лаврова на 49-й Мюнхенской конференции по вопросам безопасности, Мюнхен, 02.02.2013 // Международная жизнь. 2013. 02 февр. [www.interaffairs.ru/read.php?item=9119](http://www.interaffairs.ru/read.php?item=9119) (31.01.2013).
16. Выступление Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на пленарном заседании СМВД ОБСЕ, Дублин, 06.12.2012. 2298-06-12-2012 // Информационный бюллетень Министерства иностранных дел РФ. 2012. 6 дек.
17. Rupel D. (Глава МИД Словении, Действующий председатель ОБСЕ в 2005 г.) Echo of cold war // OSCE Magazine. Vienna, 2005. Vol. I. N 2. P. 8.
18. Лавров С.В. Планируя будущее: Хельсинки + 40 // Журнал ОБСЕ. 2013. № 1. [www.mid.ru/brp\\_4.nsf/newslines/069E07065EEC68BF44257AF7002CC5CA](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/069E07065EEC68BF44257AF7002CC5CA) (31.01.2013).
20. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации». [www.text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm](http://www.text.document.kremlin.ru/SESSION/PILOT/main.htm) (31.01.2013).

## OSCE modernization — necessary provision for further existence

S.A. Kostin, Kutafin Moscow State Law Academy

August the 1<sup>st</sup>, 1975, Helsinki, the historical document — the Helsinki Final Act on Security and Co-operation in Europe was signed. Up till the certain moment OSCE played the major role in collective security ensuring on the European continent. The last summit within OSCE took place in November, 1999. From that moment the Organization actually froze the activity in the secure area and ceased to react for present threats. About the ways of bringing OSCE to life and to the present realities is written in the present article.

**Key Words:** Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), Collective security, European Security, OSCE modernization

**Corresponding address:** sergey.a.kostin@rambler.ru