

Кыргызско-Российский Славянский университет

Жаныл Боконбаева

КЫРГЫЗСТАН-ОБСЕ – ПУТИ СОТРУДНИЧЕСТВА

Бишкек-КРСУ-2010

КЫРГЫЗСТАН-ОБСЕ – ПУТИ СОТРУДНИЧЕСТВА

Введение	3
I. Центральноазиатский вектор политики СБСЕ/ОБСЕ	15
1. Историко-политические обстоятельства присоединения стран ЦА к СБСЕ/ОБСЕ	15
2. Этапы развития сотрудничества между ЦА и СБСЕ/ОБСЕ	19
3. Уроки и проблемные моменты сотрудничества между ЦА и СБСЕ/ОБСЕ	27
II. Становление и эволюция сотрудничества между КР и СБСЕ/ОБСЕ	37
1. Этапы развития сотрудничества между КР и СБСЕ/ОБСЕ	37
2. Военно-политическое измерение деятельности ОБСЕ в КР	52
3. Эколого-экономическое измерение деятельности ОБСЕ в КР	64
4. Программа содействия органам внутренних дел	68
5. Академия ОБСЕ в Бишкеке	71
III. Человеческое измерение деятельности ОБСЕ в КР	76
1. Права человека как приоритет в стратегии ОБСЕ: взаимодействие с КР	77
2. Помощь ОБСЕ Кыргызской Республике в реформе выборного законодательства, подготовке к выборам и наблюдении за выборами	86
3. Помощь ОБСЕ Кыргызской Республике в реформировании пенитенциарной системы	86
IV. Роль международных организаций в глобальном управлении в XXI веке	90
1) Влияние региональных международных организаций на формирование внешней и внутренней политики государств на примере ОБСЕ	93
2. Перспективы сотрудничества между КР и ОБСЕ в региональном контексте: взаимодействие с ШОС и ОДКБ	98
Заключение	108
Список использованной литературы	116

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

АСЕАН	Ассоциация государств Юго-Восточной Азии
БВКНМ	Бюро Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств
БДИПЧ	Бюро по демократическим институтам и правам человека
ГУИН	Государственное управление исполнения наказаний
ЕС	Европейский Союз
ЭЭИ	Экономическое и экологическое измерение ОБСЕ
ИСАФ	Международные силы содействия безопасности в Афганистане
КР	Кыргызская Республика
МО	международные организации
НАТО	Организация Североатлантического договора
ОБСЕ	Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе
ОДКБ	Организация договора о коллективной безопасности
ООН	Организация объединенных наций
ПРООН	Программа развития Организации объединенных наций
ПрПП	Парламент политических партий
РО	региональные организации
СБСЕ	Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе
СНГ	Содружество независимых государств
ЦА	Центральная Азия
ЦС	Центр по связям
ШОС	Шанхайская организация сотрудничества

Введение

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (далее по тексту – ОБСЕ) является одной из крупнейших международных организаций, основной целью которой является укрепление региональной безопасности. Главными инструментами деятельности ОБСЕ являются раннее предупреждение и предотвращение конфликтов, урегулирование кризисов и постконфликтное восстановление.

Важнейшей системообразующей особенностью ОБСЕ является концепция всеобъемлющей безопасности в ее военно-политическом, эколого-экономическом и человеческом измерениях. Эта концепция вследствие системного, комплексного её характера имеет особую актуальность для стран центральноазиатского региона, которые после распада тоталитарной советской державы сталкиваются с целым рядом политических, экономических, экологических и социальных вызовов и угроз. Именно поэтому Кыргызская Республика рассматривает активное сотрудничество с ОБСЕ как один из основных элементов континентального уровня своей внешней политики. Тридцатого января 1992 года в Праге состоялось первое заседание Совета министров иностранных дел стран-участниц Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Кыргызстан принял участие в данном мероприятии в качестве полноправного члена. Решением Постоянного Совета ОБСЕ от 23 июля 1998 г. Центру Организации в Бишкеке были приданы широкие функции по реализации сотрудничества с КР по всему спектру взаимных интересов.

Являясь малой страной как в географическо-демографическом, так и в экономическом плане, Кыргызстан должен следовать императивам жизненных национальных интересов сохранения стабильности и продвижения по пути демократии, политической и экономической независимости. Внешнеполитическая линия страны всегда была направлена на реализацию вышеизложенных принципов в своем стремлении поддерживать динамично и позитивно развивающиеся отношения со странами мира.

В условиях глобализации ОБСЕ, будучи организацией обширных географических и функциональных масштабов и уникального опыта работы, приобретает особую роль для всего евразийского пространства и для Кыргызстана – в особенности.

Автору представляется, что накопленный опыт сотрудничества полезен как для ОБСЕ, так и для Кыргызской Республики. Взаимодействие между Организацией и Кыргызстаном существенно способствует дальнейшему реформированию таких сфер общественно-политической жизни страны, как права человека и демократия, выборы и выборное законодательство, соблюдение правопорядка и законности, развитие средств массовой информации и этническая толерантность.

Степень научной разработанности темы

Исследования деятельности СБСЕ/ОБСЕ¹ велись как в рамках общеисторических дисциплин, так и в русле таких направлений политологии, как изучение роли международных организаций и режимов безопасности, теории международных переговоров и контроля над вооружениями, а также урегулирования конфликтов. Внимание исследователей привлекали вопросы становления и текущей деятельности, а также реформирования и перспектив развития Организации. У историков международных отношений традиционно большим интересом пользовались аспекты эволюции европейской архитектуры безопасности, в которой роль несущей конструкции отводилась ОБСЕ. В рамках современных исследований развития (development studies) большое значение придается практической деятельности ОБСЕ в стимулировании реформ внутривластной сферы государств-участников.

Работа по осмыслению деятельности Организации велась как отдельными учеными, так и научно-исследовательскими центрами Европы. Из последних стоит выделить *Институт исследований проблем мира и политики безопасности при Университете Гамбурга*, который с 1995 года издает так называемые «рабочие документы». Ежегодник ОБСЕ на русском, английском и немецком языках, также выпускаемый данным учреждением – единственное в своем роде независимое академическое издание, посвященное сугубо ОБСЕ. В материалах Ежегодника освещаются общие вопросы безопасности в Европе, а также широкий круг тем, связанных с деятельностью Организации в военно-политическом, экономическом, экологическом и человеческом измерениях безопасности на территории стран-участниц. Авторами материалов являются ученые международного уровня, специализирующиеся в международном, конституционном и гуманитарном праве, политологии, социологии, этноконфликтологии и мировой экономике. Целью Ежегодника является не только поощрение академических дискуссий среди научной общественности о сущности, структурах и задачах ОБСЕ, но и информирование лиц, принимающих политические решения на всех властных уровнях, по сути данных проблем.

Всесторонний научный анализ проблем Организации по сотрудничеству и безопасности в Европе является целью созданного в январе 2000 года *Центра исследований ОБСЕ (CORE) при Университете Гамбурга*. Концентрируясь на рассмотрении организационных и функциональных возможностей ОБСЕ, CORE

¹ СБСЕ – Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе является организационным предшественником ОБСЕ – Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе.

занимается подробным изучением деятельности Организации в сферах предотвращения и урегулирования конфликтов, демократизации, контроля над вооружениями и реформами сектора безопасности, а также институционального развития и повышения эффективности ОБСЕ. Одним из перспективных направлений исследовательской и аналитической работы CORE в последние годы стали процессы демократического транзита в Юго-Восточной Европе, на Кавказе и в Центральной Азии.

Из других изданий можно отметить журнал «Вопросы безопасности» (прежнее наименование - «Хельсинки монитор»), издающийся *Хельсинской Федерацией по правам человека и Нидерландским Хельсинским комитетом*, а также отчеты и аналитические материалы организаций «*Международная группа по предотвращению кризисов*» и «*Международная Амнистия*». Регулярно появляются материалы, посвященные тем или иным аспектам ОБСЕ, в таких авторитетных международных академических изданиях, как *Journal of Peace Research, The International and Comparative Law Quarterly, The American Journal of International Law, Third World Quarterly, International Organization, International Affairs* и другие. Материалы круглых столов, конференций и семинаров, проводящихся российскими, западными и центральноазиатскими научно-исследовательскими институтами и высшими учебными заведениями, также имеют несомненную ценность для понимания текущих вопросов реформирования ОБСЕ, ее деятельности на местах.

Автор полагает целесообразным провести классификацию имеющегося объема литературы по проблематике ОБСЕ следующим образом. Используя критерий *предмета исследования*, становится возможным выделить «*общеорганизационные*» и «*предметно-тематические*» исследования. Естественно, границы между данными двумя направлениями достаточно условны.

Предметом изучения первой группы является сама ОБСЕ как институциональная единица в своей целостности, ее характеристики и особенности развития, а также ее сотрудничество с другими международными организациями. Теоретико-методологическим обоснованием данного направления служат работы ученых - институционалистов, специализирующихся на теории организаций и бюрократий - Р.Даля, Дж.Маккормика, Е.Хаас и др.

Вопросы эволюции ОБСЕ составляют отдельную, довольно обширную подгруппу общеорганизационных исследований. Так, первые этапы развития Совещания по сотрудничеству и безопасности в Европе (1972 – 1973гг.) получили свое широкое освещение в работах Acimovic, Ljubivoje (Л. Ачимович), Bennett, Gillian (Г.Беннетт), Bloed, Arie (А.Блад), Lehne, Stephen (С.Лехне), Rotfeld, Adam D. (А.Д. Ротфильд), Crean,

G.G. (Г.Г.Крин), Ghébalі, Victor-Yves (В.И.Гебали). Данные авторы рассматривают первые шаги Организации в качестве форума для политического диалога важнейших акторов международной жизни, анализируют эволюцию Хельсинского процесса, а также положения основополагающих документов СБСЕ/ОБСЕ в контексте конкретно-исторических реалий того времени (разрядка международной напряженности, процесс разоружения, подъем национально-освободительных движений и т.д.).

Далее, вопросы реформирования ОБСЕ и будущего этой Организации занимали таких исследователей, как Barry, Robert L. (Р.Л.Барри), уже упоминавшегося Ghébalі, Victor-Yves (В.И.Гебали), Kemp, Walter (В. Кемп), MacFarlane, S.Neil (С.Н.МакФарлейн), Lutz, Dieter S. (Д.С. Лутц), Tudyka, K.P (К.П.Тудыка), Zellner, Wolfgang (В.Целлнер) и Warner, Daniel (Д.Уорнер). Работы этих авторов являют собой попытки осмысления роли и возможностей ОБСЕ в новом пост-биполярном мире; острота анализа смещается на локальные этнополитические конфликты, аспекты пост-конфликтного международного урегулирования, процессы государственного строительства и демократизации в странах бывшего социалистического лагеря. Обозначился скептический подход некоторых ученых к потенциалу и месту ОБСЕ в международной жизни. Так, Sakwa R. и Stevens A. (Р.Саква, А.Стивенс) оценивают ОБСЕ как вспомогательную структуру, не играющую сколько-нибудь самостоятельной роли на арене мировой политики.

Вторая, предметно-тематическая группа исследований – это разнообразные работы по таким темам, как урегулирование конфликтов, межэтническое согласие, социальные вопросы, права человека и демократия, экология и экономика, и многое другое. В целом, эти темы могут быть классифицированы согласно трем измерениям концепции всеобъемлющей безопасности ОБСЕ. Теоретико-методологическим основанием для работ такого плана служат разнообразные направления и школы политической науки – от политической и этнической конфликтологии до теории прав человека и политической экономии. Книги и исследования таких авторов, как De Martino, Luigi (Л. Де Мартино), Balthes, Marc (М.Балтес), Bedarff, Hildegard (Х.Бедарф), Etty, Tom (Т.Этти), Fonblanque, John de (Д. де Фонбланк), Petzold-Bradley, Eileen P. (Э.П. Петцольд-Брэдли) и проч., посвящены анализу экологической и экономической политики ОБСЕ, а также вызовам и угрозам, связанным с ухудшением глобальной экологической ситуации. Одним из ярких примеров данного направления являются исследования Ф.Эверса. Данный автор критически рассматривает потенциал базовых документов эколого-экономического измерения (таких, как Боннский документ 1990г.), указывая на их устарелость и неэффективность. Пражский процесс Эверс оценивает как лишенный последовательности и неразрывности, не предусматривающий наличия обратной связи с

общественностью стран-участниц. Эверс указывает на очевидную слабость экономического и экологического измерений (ЕЭИ) ОБСЕ по сравнению с аналогичной деятельностью таких мощных институтов, как Всемирный банк, Международный валютный фонд, Азиатский банк развития. Эверс также пишет об ограниченной эффективности Платформы кооперативной безопасности, нечетком понимании самими ответственными лицами ЕЭИ своих ролей и функций, а также недостаточной артикуляции коллективных и индивидуальных интересов стран-участниц в выработке политики ЕЭИ².

Что касается аспектов военно-политического измерения (коллективная безопасность, предотвращение конфликтов, разоружение, меры построения доверия), то они всесторонне рассматриваются в книгах и статьях Bothe, Michael (М.Боте), Davis, Lynn (Л.Дэвис), Ramelot, Vincent (В.Памло), Lachowski, Zdzislaw (Ж.Лачовски), Lambert, Alexandre (А.Ламберт), Sandole, Dennis J. D (Д.Д. Сандол), Väyrynen, Raimo (Р. Вэйринен), Stumbaum, May-Britt (М.Б. Штумбаум) и многих других. Исследования в области безопасности не теряют своей актуальности и в наши дни; трансформируются и расширяются предметные поля, создаются новые междисциплинарные сферы исследований. Вопросы военно-политической безопасности имеют исключительное значение для стран СНГ, что находит свое отражение в деятельности миссий Организации на территории Украины, Молдовы, кавказских и центральноазиатских республик.

Максимально полно в литературе представлены работы ученых, исследовавших вопросы прав человека и демократии (человеческое измерение). Во многом этому способствовало утверждение модели рыночной экономики, открытого типа обществ и государств электоральной демократии по всему миру. Действительно, начиная со второй половины XX века, парадигма демократического мира и либерально-гуманистических ценностей заняла свое прочное место в мировом научно-практическом обиходе. Многочисленные публикации Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ в Варшаве представляют собой богатый материал по детальному анализу института выборов и выборного законодательства стран-членов ОБСЕ. На темы гражданских, политических, экономических и культурных прав человека, толерантности и межэтнического согласия в деятельности ОБСЕ писали Brett, Rachel (Р.Бретт), Gottehrer, Dean M. (Д.М. Готтерер), Huber, Martina (М.Хубер), Hoeksema, Tammo (Т.Хексма), Kandelia, Seema (С. Канделиа) и др.

Используя критерий *географии исследования*, можно говорить о советско-российской, американской, европейской и новой – центральноазиатской группе работ.

² Frank Evers. Building Cooperation between OSCE Field Missions and Partner Institutions in the Economic and Environmental Dimension. CORE Working Paper 11, Hamburg, 2002.

Правомерным такое деление делают объективные различия в позициях авторов, хотя цель данной классификации скорее практическая, нежели академическая. Так, российские исследователи придерживаются более критической позиции в отношении эффективности и беспристрастности Организации, в то время как американские и западные ученые склонны к более позитивным оценкам. Более того, как нам кажется, западные исследователи акцентируют внимание на тематике безопасности и предотвращения конфликтов в странах ЦА, в то время как российские авторы предпочитают рассматривать вопросы, прямо касающиеся ОБСЕ, в свете внешней политики России. Ситуация на Северном Кавказе и Балканах послужила предметом особенно горячих дебатов между представителями Организации и официальными российскими лицами.

Еще советские исследователи Ю.Рахманинов и А.Кокошин отмечали, что, уделяя слишком большое внимание правам человека в противовес пакету военно-политических, экономических и экологических проблем, некоторые западные страны способствовали срыву переговорного процесса СБСЕ/ОБСЕ. Со временем этот подход к оценке деятельности ОБСЕ все более укоренился в советской, а затем и в российской историографии. Так, Т.Матвеева, Ю.Кашлев, М.Петракова, А.Яковенко и другие пишут о политике «двойных стандартов», которую, по их мнению, Организация целенаправленно ведет против России и стран СНГ. В свою очередь, И.Максимычев пишет о том, что после окончания холодной войны ООН и ОБСЕ подверглись процессу «практического обесценения». Согласно Н.Максимычеву Российская Федерация подверглась изоляции и критике со стороны Запада в своих попытках урегулирования югославского кризиса³. Исследования А.Загорского и О.Быкова представляют собой несколько иной подход к оценке ОБСЕ. Данные авторы исследуют место и деятельность стран-членов Содружества независимых государств в ОБСЕ и роль СНГ в формировании новой европейской системы безопасности.

Как отмечает А.Утегенова, становится возможным «говорить о становлении *центральноазиатского направления* в исследовании политики ОБСЕ с конца 1990х – начала 2000 годов»⁴. Данное направление является перспективным, так как предоставляет возможность исследователям центральноазиатского региона в полной мере способствовать его развитию путем инкорпорирования объективных полевых данных в рамки имеющихся аналитических и методологических разработок. Начало данному

³ Европа: вчера, сегодня, завтра /Институт Европы РАН; ред-кол. РАН: Н.П. Шмелев и др. –М.: ЗАО, Издательство «Экономика», 2002.-823с

⁴ Утегенова А.Р. Сотрудничество Республики Казахстан с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (1992-203 гг.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата исторических наук. Казахский национальный университет имени аль-Фараби, Алматы, 2003, 30 стр.

направлению было положено работами Вильгельма Хойнка (Wilhelm Höynck). Будучи Личным представителем Действующего председателя ОБСЕ в 1999 – 2001 годах, Хойнк опубликовал интересные статьи по центральноазиатскому направлению функционирования ОБСЕ. Публикации по разнообразным аспектам интеграционного взаимодействия, политических транзитов, безопасности и политики ОБСЕ в регионе Центральной Азии принадлежат Warner, Daniel (Д.Уорнер), George, Bruce (Б.Джордж), Neil (Н.Мелвин), Zellner, Wolfgang (В.Целлнер), Seifert, Arne (А.Зайферт), Berg, Andrea (А.Берг), Kreikemeyer, Anna (А.Крайкемайер) и другим авторам. Стоит отметить особый интерес к центральноазиатскому региону последних четырех экспертов; большинство из них ведут свою научно-исследовательскую деятельность под эгидой *Центра исследований ОБСЕ (CORE)*, а Вольфганг Целлнер является его директором.

Нередко вышеперечисленные авторы рассматривают процессы, происходящие в регионе, через призму сотрудничества ОБСЕ с другими международными организациями (НАТО, ЕС, ОДКБ) в вопросах обеспечения безопасности, борьбы с терроризмом и предотвращения конфликтов. Внутренняя политика стран региона анализируется в рамках транзитологических подходов; также большое внимание уделяется роли исламского фактора и социально-экономическим проблемам развития.

В частности, А.Крайкемайер и В.Целлнер считают, что ЕС и США сталкиваются с серьезными препятствиями в своих стараниях поддержать политику демократизации, проводимую ОБСЕ в Центральной Азии. Крайкемайер перечисляет данные препятствия: «возрождение нео-патримониальных структур во властных элитах, концепция постепенности демократии, развал социального контракта, создание видимости приверженности демократии, недоверие к западным акторам и критика ОБСЕ»⁵.

В своей работе «Фактор ислама и стратегия стабилизации ОБСЕ в ее евроазиатском регионе» Арне Зайферт утверждает, что необходимо подключить потенциал исламского сообщества к политике стабилизации ОБСЕ для противодействия экстремизму и деструктивным исламистским движениям. В целом, западные ученые уделяют первостепенное внимание именно вопросам религии и их месту в политических процессах республик Центральной Азии.

В дальнейшем стоит ожидать появления новых и углубления уже имеющихся разработок по центральноазиатской тематике, так как ее научно-методологический потенциал пока еще не раскрыт полностью.

⁵ The quandaries of promoting democracy in Central Asia: experiences and perspectives from Europe and the USA: Report of a transatlantic workshop at the Center for OSCE Research in Hamburg. CORE Working Paper 18, Hamburg, February 2007, ed. A.Kreikemeyer, V.Zellner, p.6.

Что касается кыргызстанской науки, то большой интерес представляют публикации таких отечественных исследователей, как А.Джекшенкулов, А.Акаев, К.Айдаркул, К.Токтомушев, М.Иманалиев. История международных отношений кыргызов наиболее полно исследована такими советскими учеными, как Т.Мурзабеков, Г.А.Идинова, С.Абдрахманов, К.Кенешбеков, М.Рыскулбеков, а также нашей современницей К.Айдаркул. Становление внешней политики Кыргызской Республики и ее развитие в период после обретения независимости стало предметом изучения Н.Омарова, Н.Момошевой, М.Кучукова и др.

В отечественной науке, за исключением публикации О.Султанова (затрагивающей период с 1992 по 1995 годы), не имеется специальных исследований по теме становления и развития взаимодействия КР и ОБСЕ⁶. Указанная публикация представляет собой большой интерес, так как написана непосредственным участником процесса становления сотрудничества ОБСЕ и нашей страны с момента открытия Постоянного представительства КР в Вене в мае 1993г. Султанов даёт убедительную аргументацию необходимости тесного сотрудничества между ОБСЕ и молодым суверенным государством, освещает позитивные возможности, которыми Организация располагает для помощи КР.

Источниковая база

Важным обстоятельством, облегчающим написание работы по тематике ОБСЕ, является несомненное богатство и разнообразие источников. Последние можно сгруппировать следующим образом:

Первая группа

Внешнеполитические и дипломатические документы Кыргызской Республики общего, специфического, двустороннего и многостороннего характера, а также официальные выступления, заявления, речи и интервью глав государств и правительств стран-членов ОБСЕ. Среди данных документов особую роль играют выступления Президента и министра иностранных дел КР, высокопоставленных чиновников ОБСЕ – Генерального Секретаря, Действующего председателя, Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, Координаторов центральноазиатского отдела Секретариата ОБСЕ и т.д. Основополагающее значение имеет Концепция внешней политики Кыргызстана, принятая Указом Президента КР от 10 января 2007 г. Это всесторонний,

⁶ Sultanov, Omar A., *Kyrgyzstan and the OSCE// OSCE-Yearbook 1995/1996*, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), Baden-Baden, 1997, pp. 129-138.

комплексный документ, закладывающий фундамент развития внешней политики страны и сотрудничества с международными организациями.

Вторая группа источников – это базовые документы ОБСЕ за период с 1975 по 1999 годы, ставшие основой для изучения Организации и определяющие ее роль и место на мировой сцене. Будучи результатом кропотливой многосторонней работы, данные документы отражают высшую политическую волю стран-участниц и видение Организацией своей миссии и таким образом, имеют долгосрочное стратегическое значение. Первый саммит ОБСЕ был проведен в 1975 году в столице Финляндии и завершился подписанием документа эпохальной значимости для стабильного политического и экономического развития стран-членов Совещания и налаживания международных связей сотрудничества – Хельсинкским Заключительным актом. Предпоследний, шестой по счету саммит ОБСЕ прошел в 1999г. в Стамбуле и ознаменовался подписанием Хартии европейской безопасности. Саммит в Астане, состоявшийся спустя 11 лет после Стамбульского саммита, завершился подписанием Астанинской памятной декларации, вновь подтвердившей обязательства стран-членов перед ОБСЕ. Несомненный интерес и актуальность имеют документы, принятые по итогам регулярных встреч Совета министров иностранных дел ОБСЕ.

Третья группа включает в себя весь спектр материалов, выпускаемых самой Организацией, а именно – годовые отчеты Генерального Секретаря ОБСЕ, доклады органов и полевых миссий, сборники решений, рекомендации и документы для прессы. Насчитывая многие десятки наименований, эти материалы дают полное представление о деятельности Организации и представляют собой твердую практическую базу для дальнейших теоретических изысканий. Справочная литература также может быть отнесена к этой группе.

Статьи выдающихся исследователей-международников Арии Блада, Вольфганга Целлнера, Нейла МакФарлейна, Николая Афанасьевского, Андрея Загорского и др., публикуемые известными академическими изданиями, заслуживают выделения в отдельную, немаловажную группу источников. Эти работы служат необходимым методологическим и теоретическим оформлением ведущихся исследований ОБСЕ, способствуют их включению в широкую научную дискуссию между исследователями международных отношений и внешней политики.

Пятая группа источников – это материалы зарубежных и кыргызстанских средств массовой информации, в частности, как печатных, так и электронных информационных источников. Несмотря на публицистический характер материалов прессы, их частую

ангажированность, они представляют интерес для анализа, как индикаторы политической конъюнктуры, как симптоматические описания текущих событий в деятельности ОБСЕ и стран ее участниц.

Изучение вышеперечисленных источников помогло составить концептуальный план исследования, наметить и раскрыть его цели и задачи, а также предложить возможные пути дальнейшего расширения подобных исследовательских инициатив.

Методологическая и теоретическая основы монографии.

Признано, что с окончанием блокового противостояния в XX веке, а также благодаря научно-техническому прогрессу, глобализации и беспрецедентному развитию мировых рынков, международные отношения и расклад сил в мировой политике претерпели грандиозные, невиданные доселе изменения. Появилось множество взаимосвязанных, но конкурирующих научных теорий, пытающихся дать свое объяснение этим явлениям (теория зависимости, критическая и постмодернистская парадигмы, неомедиализм, и т.д.). Традиционные школы мысли обрели второе дыхание; их последователи наполняли новым содержанием привычные тезисы и конструкции, адаптируя их к велениям времени. Большой вес обрели неореалистическое и неолиберальное, неомарксистское и структуралистское течения. Благодаря различным, но взаимодополняющим точкам зрения, согласно известному принципу дополнительности Нила Бора, складывается развернутая картина теоретического объяснения ситуации в мире. Для данного исследования автор считает продуктивным обратиться не только к неолиберализму, основным посылом которого является возросшая роль международных институтов обеспечения безопасности; к конструктивизму, рассматривающему нормативную компоненту глобального управления; а также к теориям глобального управления и внешней политики, большое значение в которых играют понятия реализма, неомарксизма и теории зависимости.

Внешняя политика Кыргызской Республики провозглашает своими приоритетами:

1. Укрепление национальной безопасности внешнеполитическими методами.
2. Формирование благоприятных внешних условий для реализации национальных приоритетов развития.
3. Укрепление положительного международного имиджа Кыргызстана.

4. Формирование эффективной системы внешнеполитической деятельности во главе с Министерством иностранных дел Кыргызской Республики и в партнерстве с другими заинтересованными ведомствами и институтами гражданского общества⁷.

Как нам представляется, реализация данных основ внешней политики маловероятна без активного участия КР в работе международных организаций. Внешнеполитическая активность страны в рамках межправительственных объединений демонстрирует долгосрочную заинтересованность Кыргызстана в укреплении безопасности, мира и сотрудничества.

Одним из интересных методологических элементов теории внешней политики является концепция малых государств, имеющая очевидное прикладное значение для Кыргызской Республики. Действительно, исследователями международных отношений XX века было отмечено исключительное внимание, которое малые страны придают меж-институциональному сотрудничеству. В свою очередь события Второй мировой войны и последовавший за ней передел мира между державами – победительницами, равно как и рост борьбы за национальное самоопределение в 60 – 70 -х годах прошлого века, стали толчком к осмыслению феномена взаимодействия малых и больших участников международной политической системы. Работы Аннеты Бейкер Фокс, Роберта Ротштейна, Роберта О. Кеохейна и Мориса Иста⁸ впервые обозначили контуры проблематики, определения и практической значимости термина «малые государства».

Выдающийся американский политолог-международник Морис Ист, основываясь на работах своих предшественников, выдвинул оригинальную модель внешнеполитического поведения малых государств. Последняя основывается на том исходном предположении, что существует объективная разница во внешнеполитических действиях больших и малых государств. Отправной точкой рассуждений для М.Иста служит тот очевидный факт, что малые государства располагают лишь весьма ограниченными средствами для проведения внешней политики. Следствием этого является, во-первых, неспособность малых государств полнокровно принимать участие в делах международного сообщества, в том числе и в тех, которые напрямую затрагивают интересы самих малых стран. Малые страны с промедлением реагируют на вызовы и изменения в динамичной и

⁷Концепция внешней политики КР, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 10 января 2007 года. http://www.mfa.kg/acts/konceptsiya-vneshnei-politiki-kr_ru.html

⁸ Robert O. Keohane, *Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics*// International Organization, Spring 1969, pp. 291 – 310;

Robert O. Keohane, *Big Influence of Small Allies*// Foreign Policy, Spring 1971, pp. 161 – 82;

Annette Baker Fox, *The Power of Small States: Diplomacy in World War II*. University of Chicago Press, 1959;

Robert L. Rothstein. *Alliances and Small Powers*. New York and London, Columbia University Press, 1968;

Maurice A. East. *Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models*// World Politics, XXV, July 1973, 556 -

76

непредсказуемой международной среде. В-третьих, малые страны отдают выраженное предпочтение таким видам дипломатии, как многосторонняя дипломатия, международные и региональные организации и т.д. Высокий уровень активности в межправительственных организациях М. Ист называет в качестве одного из основополагающих принципов внешнеполитической философии малых стран мира.

Стоит отметить, что и отечественные исследователи (в частности, Н.К. Момошева) подчеркивали значение участия КР в функционировании многосторонних международных институтов для результативности внешней политики страны. В частности, Н. Момошева пишет о том, что «двусторонние отношения и контакты с международными организациями – приоритеты внешнеполитического курса Кыргызстана»⁹. Всемирного внимания заслуживает статья Эднана Карабаева «Малые государства: особенности внешней политики»¹⁰ как одна из первых отечественных статей, посвященных вопросу малых государств. В данной статье рассматриваются основные факторы формирования внешней политики малых государств, подчеркивается значимость реалистического подхода, важность общественного мнения и уровня человеческого потенциала для малых стран. Таким образом, приобретает теоретическое оформление последовательный многолетний курс КР на укрепление взаимодействия с широким кругом международных организаций, в частности, с ОБСЕ.

Необходимо отметить, что те или иные аспекты проблематики малых государств по отдельности обширно представлены в мировой и отечественной литературе. Большой объем информационно-аналитических и статистических материалов, а также докладов рекомендательного характера для правительств и общественности малых стран со значительной долей бедного населения выработан международными агентствами развития, в частности, Всемирным банком. Однако данные материалы посвящены преимущественно специализированной экономической тематике. Таким образом перед отечественной историографией все еще стоит задача всестороннего исследования проблематики малых государств во внешне- и внутривнутриполитическом ракурсе.

⁹ Момошева Н.К. Становление внешней политики Кыргызской Республики (1991 – 2001 гг.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата исторических наук. НАН КР. стр. 8

¹⁰ Эднан Карабаев. Малые государства: особенности внешней политики// Аналитический бюллетень «Ориентир», Бишкек, 2007, № 1 (14)

Глава I. Центральноазиатский вектор политики СБСЕ/ОБСЕ.

I.1. Историко-политические обстоятельства присоединения стран ЦА к СБСЕ/ОБСЕ

С развалом СССР и распадом социалистического лагеря, ставшими переломными моментами в мировой истории, Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе вошло в новую фазу своего развития. Прекращение противостояния двух империй, перекройка политической карты, системных отношений и структуры безопасности Европы и мира, а также географическое и функциональное расширение Совещания означали неизбежность кардинального пересмотра нравственных оснований и идеологических принципов, а также целей и задач Совещания. Уместно будет сослаться на слова российских исследователей о том, что СБСЕ/ОБСЕ столкнулась с «прогрессирующей утратой единого видения ее философской идеологии и предназначения¹¹». Действительно, утерев свою первоначальную и основополагающую функцию форума для диалога между капиталистическим и социалистическим блоками по насущным вопросам военно-политической безопасности и контроля над вооружениями в Европе, СБСЕ/ОБСЕ испытала серьезный (и длящийся во многом до сих пор) кризис самоидентификации.

С обретением независимости государства-преемники бывшего Советского Союза встали перед множественными дилеммами идентичности, выбора пути развития и модели внешней политики и безопасности. В частности, в сфере международных отношений для этих стран с особой остротой обозначилась проблема вхождения в мировое сообщество развитых демократий. Поскольку провозглашение демократического государственного строя было надежным гарантом получения материально-финансовой помощи и промышленных инвестиций, политической поддержки и признания со стороны Запада членство в рядах демократий стало основополагающей целью внешней политики подавляющего большинства республик бывшего СССР. Особенно заинтересованы были в таком членстве дотационные, отрезанные от морских путей сообщения Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан. Необходимо отметить, что на момент развала СССР именно перед республиками Центральной Азии с наибольшей серьезностью встал вопрос о сохранении жизнеспособного народного хозяйства, недопущении катастрофического снижения уровня жизни населения, а также налаживании торгово-экономических связей с внешним миром.

¹¹ Черный В.В., Аляев А.В. и Цыкало В.В. Россия в ОБСЕ : что дальше ??? «Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы» № 4 (70), 2006. <http://www.pvlast.ru/archive/index.241.php>

Со стороны стран Запада также наблюдался повышенный интерес к молодым центральноазиатским государствам и происходящим в них сложным, болезненным процессам. Не все «старые» члены Совещания соглашались с необходимостью и перспективностью расширения деятельности на южном и восточном направлениях. Против вступления в СБСЕ новых стран выдвигались аргументы политического (сложность и беспрецедентность политических и экономических реформ, удаленность и самобытность ЦА и влияние на регион России и Китая) и практического (трудности увеличения бюджета, расширения штата, возрастание функциональной нагрузки на рабочие структуры ОБСЕ) характера.

Однако, будучи глубоко обеспокоенными вероятностью возникновения масштабных очагов политической нестабильности и вооруженных этнических конфликтов на просторах развалившейся советской империи; а также руководствуясь мотивами продвижения либеральной демократии в Евразии, страны-члены СБСЕ пришли к выводу о крайней желательности членства в нем новообразованных государств. Таким образом, были заложены основы сотрудничества государств ЦА с СБСЕ\ОБСЕ, а также подтверждена готовность западного сообщества оказать долгосрочную политическую, моральную и финансовую поддержку молодым режимам. Данное решение послужило отправной точкой демократических трансформаций, происходящих с варьирующейся степенью полноты и успеха на территории всего Содружества независимых государств.

Необходимо отметить, что решающую роль в принятии решения о членстве бывших республик СССР в СБСЕ\ОБСЕ сыграла политика американской правящей администрации. Как указывает исследователь Ф.Мико (Miko Francis), американское правительство решительно поддержало вступление новых независимых государств в ряды СБСЕ в целях дальнейшей демократизации региона и недопущения оказания на него негативного влияния со стороны ближневосточных радикальных режимов¹². Впрочем, немалую роль в решении включить ЦА в зону действия ОБСЕ сыграла также и заинтересованность США в природных ресурсах региона. Известно, что руководство Америки в то время высоко оценивало роль СБСЕ\ОБСЕ в поддержании мира и стабильности на континенте. Совещание расценивалось, прежде всего, как инструмент адаптации новых государств к масштабным преобразованиям в духе демократии и принципов рыночной экономики. Выступая на саммите Организации в Лиссабоне 12 февраля 1996 года, вице-президент США Альберт Гор отметил, что главные угрозы миру проистекают из внутривосточной ситуации в странах, сталкивающихся с

¹² M. Francis. American Perspective on the Helsinki Review Conference and the Future Role of the CSCE// The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation (1993), Michael Lucas ed, pp. 61 - 83

межэтническими проблемами. Говоря о нагорно-карабахском конфликте, Гор подчеркнул, что миссия ОБСЕ в этой горячей точке является «беспрецедентной попыткой заменить процессы насилия политическими процессами, и помочь людям решить их проблемы через язык взаимоуважения, построения доверия, примирения и уважения к правам человека»¹³. Отмечая факт вступления новых независимых государств в ряды членов Организации, А. Гор выразил надежду на построение мирной Европы, защищенной от угроз нового тысячелетия наличием общего экономического рынка, общими демократическими ценностями и общей концепцией кооперативной безопасности.

Как следует из работ российских авторов, Российская Федерация также была заинтересована в членстве бывших союзных республик в ОБСЕ и поддержала их вступление. Среди российских ученых бытовало мнение, что «Россия обладает значительным авторитетом и политическим весом в ОБСЕ, и может всегда заручиться в ней поддержкой, например, СНГ¹⁴». Тем не менее, позиция России по отношению к ОБСЕ претерпела значительные изменения на протяжении первых десятилетий XXI века, чему в немалой степени способствовали югославский и северокавказский кризисы. Действительно, если на заре своей независимости Российская Федерация воспринимала ОБСЕ как сильный и универсальный гарант договоренностей с Западом в сфере безопасности и возлагала на нее большие надежды в качестве важнейшего элемента европейской системы безопасности, действующего в противовес НАТО, то уже к началу 2000 года подобное отношение резко меняется. Все чаще представителями российских властных и экспертных кругов озвучивается критика Организации. Более того, отчетливо возрастает пессимизм российской стороны по поводу практической полезности, оперативных возможностей и жизнеспособности ОБСЕ в современном мире, а также соответствия Организации «хельсинскому духу», принципам суверенного равенства и невмешательства во внутренние дела государств. Неслучайным можно назвать тот факт, что именно внешнеполитические усилия РФ привели к подписанию странами СНГ Московской декларации и Астанинского воззвания в 2004 г. В подкрепление данных инициатив Россией также было заблокировано принятие консолидированного бюджета ОБСЕ на 2005 год. В той ситуации многие страны бывшего СССР проявили готовность следовать в фарватере внешней политики Российской Федерации, выступив с единых с Россией позиций по вопросам большого политического значения. Западные авторы

¹³ Vice President Albert Gore's Speech, OSCE Lisbon Summit, 12 February 1996, United States Information Service, Stockholm, Sweden. <http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/goreosce.htm>

¹⁴ Черный В.В., Аляев А.В. и Цыкало В.В. Россия в ОБСЕ: что дальше ?// "Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы". № 4 (70), 2006. <http://www.pvlast.ru/archive/index.241.php> .

интерпретировали подобную тактику центральноазиатских участниц ОБСЕ в свете устойчивости «негативного авторитарного» влияния, которое Россия продолжает оказывать на политику своих бывших сателлитов. С другой стороны, солидарность с российской позицией, проявленная странами ЦА, свидетельствует о глубоком понимании руководством данных стран недочетов и промахов в работе ОБСЕ и готовности не скрывать проблемные моменты, а обсуждать их в духе открытости и конструктивизма в целях повышения эффективности и авторитета самой Организации.

Возвращаясь к конкретно-историческим реалиям начала девяностых годов прошлого века, стоит отметить, что Вторая встреча Совета министров иностранных дел стран-участниц СБСЕ в Праге стала историческим событием для принятия бывших советских республик в состав СБСЕ. Встреча состоялась 30 и 31 января 1992 года. В решении, принятом по итогам встречи, отмечалось: «Получив от каждого из нижеперечисленных государств письма, в которых содержится их согласие выполнять обязательства и ответственность СБСЕ, министры приветствовали Азербайджан, Армению, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдову, Таджикистан, Туркменистан, Украину и Узбекистан в качестве государств – участников СБСЕ».

Таким образом, состоялось вхождение государств Центральной Азии в целом, и Кыргызской Республики в частности, в ряды стран, объединенных общими ценностями и приверженностью нормам стабильного демократического развития и всеобъемлющей безопасности. Отметим, что на Пражской встрече также было принято решение усилить роль Центра по предотвращению конфликтов в составе Секретариата. Позднее Центр, занимающийся планированием миротворческих миссий, сыграл немалую роль в продвижении центральноазиатской тематики в повестке дня СБСЕ/ОБСЕ.

Более того, в ходе Второго заседания Совета министров иностранных дел стран-участниц СБСЕ в Праге было принято решение оказать всемерную поддержку новым членам СБСЕ в виде выработки «программы координированной помощи этим государствам по предоставлению соответствующей дипломатической, научной, правовой и административной информации и соответствующих рекомендаций по вопросам СБСЕ»¹⁵. Принятие и успешная реализация данной программы, как показало время, стало абсолютно необходимым условием взаимовыгодного развития отношений СБСЕ/ОБСЕ со странами ЦА, не имевшими на тот период достаточного опыта самостоятельного государственного управления и испытывавшими крупные политические, социально-

¹⁵ Prague Meeting of the CSCE Council, 30-31 January 1992//Arie Bloed, ed., The Conference on Security and Cooperation in Europe. Analysis and Basic Documents, 1972-1993, Dordrecht/Boston/London, 1993, p. 826.

экономические и гуманитарные затруднения. Предоставление консультативно-информационной, дипломатической и правовой поддержки со стороны СБСЕ стало ощутимым подспорьем в деле развития административно-кадрового и политического потенциала центральноазиатских республик, позволило последним принять активное и полноценное участие в функционировании Совецания. В свою очередь, СБСЕ/ОБСЕ также вынесла важные уроки из реализации программы координированной помощи, наращивая свои знания и опыт взаимодействия со странами этого ключевого региона, а также внося требуемые коррективы и дополнения в свою центральноазиатскую стратегию.

На ранних этапах осмысления взаимоотношений стран ЦА с СБСЕ/ОБСЕ в экспертной среде доминировал позитивный подход. Скорее всего, это объясняется оптимизмом по поводу принятия данными странами демократических обязательств, необходимостью оказания данным странам всемерной, в том числе и политической, поддержки, а также кредитом доверия, *априори* выданным новым членам. В частности, Вильгельм Хойнк утверждает, что ОБСЕ способствовала «стабилизации Центральноазиатского региона» путем «укрепления культуры диалога, поддержания интеграционных сил и усиления позиций стран ЦА внутри Организации»¹⁶. Алоис Резник ссылается на данные ПРООН, согласно которым «Узбекистану удалось создать основные демократические институты за короткий отрезок времени»¹⁷. Как мы увидим в дальнейшем, с течением времени (а именно, к концу девяностых годов), в заключениях исследователей доминирует более сдержанный, а порой и критический взгляд. Причиной тому послужили накапливающиеся проблемы во внутривнутриполитической жизни стран ЦА, нарастание напряженности, связанной с вопросами религиозного терроризма и экстремизма в регионах Ближнего Востока и Южной Азии, а также идейно-функциональный кризис внутри самой ОБСЕ. С данными обстоятельствами связан и всплеск интереса научно-исследовательских кругов к центральноазиатской проблематике в ОБСЕ в середине двухтысячных годов, ознаменовавшийся большим количеством публикаций по политике безопасности, религиозным вопросам и вопросам демократического транзита.

I.2. Этапы развития сотрудничества между ЦА и СБСЕ/ОБСЕ

На протяжении девяностых годов поддержание отношений с СБСЕ/ОБСЕ и участие центральноазиатских государств в её работе осуществлялось посредством назначения Постоянных представителей (глав делегаций) стран в Вене, а также

¹⁶ Wilhelm Höynck, *The OSCE in Mid-1996: Stock-Taking and Prospects*// OSCE Yearbook 1995 – 1996, p. 71

¹⁷ Alois Reznik, *Uzbekistan and the OSCE*// OSCE Yearbook 1995 – 1996, p. 143

посредством регулярных визитов в регион Действующего председателя и ответственных чиновников основных институтов СБСЕ/ОБСЕ. Вышеупомянутая «Программа координированной помощи недавно принятым странам-участницам СБСЕ», создание которой предусматривалось решением Второго заседания Совета министров иностранных дел стран-участниц в Праге, была принята в качестве составной части документа «Вызовы времени» (Хельсинки, 10 июля 1992г.).

Функции координирующего ведомства по данной Программе были возложены на Бюро СБСЕ/ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека в Варшаве; последнее также было обязано предоставлять новым странам-участницам всю имеющуюся информацию по СБСЕ путем организации семинаров, визитов ответственных сотрудников и экспертов и т.д. Предусматривались также стажировки уполномоченных представителей новых стран-участниц в органах и структурах СБСЕ. Как показывают ежегодные отчеты СБСЕ/ОБСЕ, в последующие годы эти положения Программы успешно претворялись в жизнь, чему в немалой степени способствовало создание Фонда добровольных взносов для содействия интеграции недавно принятых государств-участников. В частности, работа велась по организации семинаров и встреч в соответствующих государствах, программы стажировок в Секретариате СБСЕ/ОБСЕ и предоставления финансовой помощи по линии Фонда¹⁸.

Визит Действующего председателя СБСЕ, министра иностранных дел Швеции баронессы Маргареты аф Угглас в 1993г. в столицы пяти центральноазиатских стран стал подтверждением заинтересованности Совещания в данном регионе и положил начало динамичным отношениям сотрудничества. Так, программа региональных семинаров, инициированная Действующим председателем и Комитетом старших должностных лиц по итогам визита, включала в себя целый ряд встреч, симпозиумов и конференций в Ташкенте, Душанбе, Ашхабаде, Алматы и Бишкеке по вопросам человеческого измерения, региональной безопасности и общим вопросам СБСЕ. Семинары стали стартовой площадкой для приобретения знаний, обмена информацией и прояснения позиций сторон, а также позволили центральноазиатским странам донести до партнеров по Совещанию свои интересы и ожидания от участия в СБСЕ.

В апреле 1994 года состоялся первый визит Верховного комиссара СБСЕ по делам национальных меньшинств в Кыргызскую Республику и Республику Казахстан. В ходе визита Верховный комиссар ознакомился с ситуацией с правами этнических меньшинств

¹⁸ Ежегодный доклад за 1998г. о деятельности ОБСЕ, Vienna, 2 December 1998. A-1010, Vienna, Kaertner Ring 5 – 7, стр.70

в данных странах и предоставил рекомендации правительствам, в частности, по статусу русского языка в РК.

В период с 21 февраля по 1 марта 1994 года состоялся очередной визит Генерального секретаря СБСЕ в пять центральноазиатских стран-участниц. Целью визита стало подтверждение на высоком уровне заинтересованности Совещания в «укреплении диалога и дальнейшей разработке конкретных проектов сотрудничества»¹⁹ на центральноазиатском пространстве. По результатам поездки Генерального секретаря Комитетом старших должностных лиц СБСЕ на своем двадцать седьмом заседании была принята «Программа дальнейшего вовлечения центральноазиатских государств-участников в основное русло деятельности Совещания». Значение этого документа для углубления диалога ЦА – ОБСЕ трудно переоценить. Пункты программы включали в себя:

- продолжение программ обмена информацией и знаниями,
- инициирование проектов в сфере построения демократических институтов;
- создание Центра по связям для Центральной Азии (см. ниже).

Таким образом, непрерывность и последовательность взаимодействия с центральноазиатскими партнерами легла в основу региональной программы деятельности ОБСЕ. Развиваясь поступательно, сотрудничество ЦА и ОБСЕ закономерно перешло к этапу интенсификации и институционализации.

Как отмечает О. Султанов, впервые Центральная Азия была определена в качестве одного из приоритетов деятельности Действующего председателя ОБСЕ в 1996г. во время председательствования Швейцарской Конфедерации²⁰. С целью ускорить вхождение и обеспечить полноценную интеграцию в ОБСЕ пяти постсоветских центральноазиатских стран 16 марта 1995г. Постоянный Совет Организации постановил создать Центр по связям в Центральной Азии. Стоит отметить, что инициатива создания данной организационной структуры принадлежала президенту Республики Узбекистан, И.А. Каримову²¹. В список целей деятельности Центра по связям вошли:

- Фасилитация рабочих контактов и обмен информацией между новыми государствами и Действующим председателем, а также другими институтами ОБСЕ;

¹⁹ Ежегодный доклад за 1994г. о деятельности ОБСЕ, Vienna, 14 November 1994. A-1010, Vienna, Kaertner Ring 5 – 7, стр.19

²⁰ Sultanov, Omar A., Kyrgyzstan and the OSCE// OSCE-Yearbook 1995/1996, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), Baden-Baden, 1997, pp. 129-138.

²¹ Wilhelm Höynck. A Sustainable Stabilization Policy in and for Central Asia// OSCE Yearbook 2000, p.206

- Сотрудничество с региональными и национальными университетами, исследовательскими институтами и неправительственными организациями.
- Продвижение принципов и стандартов ОБСЕ в сотрудничестве с государствами ЦА.

Примечательно, что уже на данном, раннем, этапе регионального сотрудничества, ОБСЕ/ОБСЕ уделяла повышенное внимание именно вопросам прав человека и демократизации. Центр по связям (далее – ЦС) работал в тесном взаимодействии с Бюро по демократическим институтам и правам человека в Варшаве. ЦС и БДИПЧ занимались мониторингом реализации обязательств в области прав человека всех пяти центральноазиатских государств, а также установлением тесных контактов с местными правозащитными НПО. Тем самым, ЦС и БДИПЧ способствовали созданию особой институциональной культуры приоритета прав и свобод человека в дискурсе и практике сотрудничества в ЦА. Более того, рассматривая человеческое измерение в качестве «движущей силы по обеспечению всеобъемлющей безопасности»²², ОБСЕ тем самым недвусмысленно заявила о своей ключевой роли в продвижении демократии и о примате демократизации в своей стратегии для данного региона. Подобная политика в дальнейшем имела неоднозначные последствия.

С 28 сентября по 4 октября 1999 г. Центральноазиатский регион посетила представительная делегация ОБСЕ во главе с Действующим председателем, министром иностранных дел Норвегии Кнудом Воллебеком. В ходе визита К.Воллебек неустанно подчеркивал необходимость повышения внимания ОБСЕ к странам региона.

Таким образом, сотрудничество стран региона и Организации можно охарактеризовать как последовательное и динамичное. Тем не менее, несмотря на тот факт, что к 1999 г. все страны ЦА обладали опытом суверенного существования, руководство Организации продолжало рассматривать их в качестве некой единой культурно-географической единицы. Необходимость индивидуального, специфического подхода с полной силой проявила себя к началу двухтысячных годов, когда разнонаправленные траектории политического и экономико-социального развития государств региона поставили ОБСЕ и мировое сообщество перед целесообразностью выработки новой, адаптированной стратегии взаимодействия и сотрудничества. Отметим, что 19 ноября 1999 года на саммите ОБСЕ в Стамбуле главами государств и правительств 54 стран-членов ОБСЕ была подписана Хартия европейской безопасности, закрепляющая роль ОБСЕ как

²² OSCE Meetings on Human Dimension Issues 1999 – 2001. A Compilation of Final Reports from OSCE Supplementary Human Dimension Meetings and Human Dimension Seminars, Warsaw, 2001, p.7

ключевого для Европы инструмента раннего предупреждения и предотвращения конфликтов, урегулирования кризисов и постконфликтного восстановления. Как показало время, не все лидеры государств ЦА проявили готовность позволить ОБСЕ в полной мере выполнить эти задачи для их стран.

Возвращаясь к рассмотрению работы Центра по связям, стоит отметить статью Т.Доренвендта, опубликованную в Ежегоднике ОБСЕ 1999 г. В ней автор подчеркивает тот факт, что в отличие от полевых миссий, ЦС стал структурной частью Секретариата ОБСЕ. В то же время, перед ЦС встали объективные трудности, связанные как с социально-политическими особенностями региона, малочисленностью штата ЦС, так и завышенными ожиданиями и представлением о мандате и целях ОБСЕ со стороны не только правительств и общественности стран ЦА, но и других международных организаций. В целом, работа ЦС носила ярко выраженный региональный характер и была нацелена на поддержку межстрановых инициатив, таких как Межгосударственный совет Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана и Узбекистана и Региональный распределительный комитет по энергетике. По нашему мнению, таким способом укреплялась роль ОБСЕ как платформы для диалога между государствами региона по социально-экономическим вопросам и проблемам окружающей среды и рационального природопользования. Между тем, уже на раннем этапе работы ОБСЕ в регионе отмечалась целесообразность открытия представительств Организации в каждой стране по отдельности. Целью подобного шага стало «придание страновой специфики», и, следовательно, «большей эффективности» Организации²³. Представительства в каждой из стран были открыты в течении 1998 – 1999 годов (в столице Республики Таджикистан, городе Душанбе, СБСЕ/ОБСЕ была представлена с 1993г., а Центр ОБСЕ в Ташкенте был создан в 2000 г. на базе Центра по связям).

Внимания заслуживает и такое высказывание Доренвендта: «...доктрины безопасности центральноазиатских стран представляют собой серьезное препятствие для усилий ЦС по интеграции аспектов безопасности в политические реалии регионального сотрудничества». Под этим, на первый взгляд, парадоксальным высказыванием автор подразумевает стремление некоторых государств региона к фактической автаркии, декларативность провозглашаемых намерений о развитии региональной интеграции – что, по мнению Доренвендта, может иметь серьезные негативные последствия для региона. К сожалению, многие из опасений исследователя оказались обоснованными – проблемный,

²³ Thomas Dorenwendt, The OSCE Central Asia Liaison Office// OSCE Yearbook 1999, p.324.

затянувшийся ход интеграционных процессов в регионе является ярким тому подтверждением.

Тем не менее, уже к 2000 году становится очевидным начало интеграции стран ЦА в функциональное, ценностное и организационное пространство ОБСЕ. Данный результат стал возможен благодаря постоянному диалогу, конструктивному сотрудничеству сторон, а также подлинной заинтересованности стран Центральной Азии в полноценном укреплении своих позиций в Организации, несмотря на трудности переходного периода и становления государственности. В рамках вышеупомянутого стратегического курса «национализации» произошло открытие представительств Организации в столицах стран ЦА. Начало функционирования Центров ОБСЕ в Алматы (позже данное представительство было перенесено в новую столицу Республики Казахстан, город Астану), Ашхабаде, Бишкеке, Душанбе²⁴ и Ташкенте, ознаменовало собой интенсификацию и углубление связей по всему спектру деятельности. Состоялось подлинное географическое и концептуальное расширение ОБСЕ по всей территории своего действия, включение всех стран Центральной Азии в структуру и эволюционный процесс ОБСЕ.

В отчете о деятельности Действующего председателя за 2001 год сообщается о центральноазиатском турне Председателя, посвященном теме «Десять лет независимости стран ЦА», а также в очередной раз подчеркивается приверженность Организации «конструктивному задействию центральноазиатских стран по всем трем измерениям»²⁵. В ходе взаимных консультаций делегации ОБСЕ и правительств стран ЦА был достигнут консенсус о долгосрочном подходе к вопросам региональной безопасности и демократических преобразований. Также Председателем была подтверждена необходимость более активной деятельности ОБСЕ на местах в экономическом измерении. Эти позитивные сдвиги позволяют судить об открытости ОБСЕ к предложениям и пожеланиям стран ЦА, а также о готовности руководств стран-участниц вносить диктуемые временем и политико-экономической необходимостью изменения и дополнения в программу сотрудничества с ОБСЕ.

²⁴ Начало функционирования миссии ОБСЕ в Душанбе относится к началу 1994 года; деятельность последней сыграла значительную роль в конфликтном и пост-конфликтном урегулировании и восстановлении мира в условиях послевоенного развития Республики Таджикистан.

²⁵ Ежегодный доклад за 2001г. о деятельности ОБСЕ. Vienna, 2 December 1998. A-1010, Vienna, Kaertner Ring 5 - 7

В ноябре 2002 года состоялось четырехдневное турне Действующего председателя, главы МИД Португалии Антонио Мартинс да Круз в Казахстан, Узбекистан и Туркмению²⁶. Действующий председатель высоко оценил позитивный вклад, который данные страны вносят в борьбу с международным терроризмом как в рамках ОБСЕ, так и на глобальном уровне. Примечательно, что мнения казахстанской, узбекистанской и туркменской стороны были учтены при разработке Хартии ОБСЕ по борьбе против международного терроризма и экстремизма, принятой на встрече Совета министров иностранных дел государств-членов ОБСЕ в португальском городе Порту 6-7 декабря того же года. Это говорит о высоком уровне взаимопонимания между сотрудничающими сторонами, а также позволяет оценить вклад государств региона в деятельность и развитие ОБСЕ как крайне весомый и содержательный.

Визит следующего Действующего председателя, главы МИД Нидерландов Яаап де Хооп Шеффера в центральноазиатский регион состоялся в июле 2003 года²⁷. В ходе данного визита основное внимание было вновь уделено проблеме международного терроризма, что объяснялось стремлением участниц ОБСЕ действовать в рамках заключительного документа Лиссабонской международной конференции ОБСЕ «Предотвращение терроризма и борьба с ним» от 12 июня 2002 года. Действующий председатель уделил внимание проблемам гражданского общества и прав человека. Председателем в своих выступлениях были освещены усилия ОБСЕ по исправлению тематического и географического дисбаланса в проектной деятельности Организации.

Подытоживая вышесказанное, мы приходим к выводу о возможности проблемно-тематической хронологизации истории развития отношений стран ЦА и ОБСЕ. Стоит подчеркнуть, что разными учеными уже предпринимались попытки провести хронологизацию и тематический анализ центральноазиатской деятельности Организации. Так, немецкий исследователь Анна Крайкемайер выделяет четыре стадии развития отношений ОБСЕ с государствами региона:

- 1992 – 1999 годы, диверсификация полевой деятельности;
- 2000 – 2002 годы, смещение фокуса на борьбу с терроризмом;
- 2001 – 2004 годы, критика и ре-ориентация;

²⁶ Источник – РИА Новости. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1036616940>

²⁷ OSCE Chairman-in-Office says continued dialogue needed in Central Asia. OSCE Press Release 17 July 2003. <http://www.osce.org/cio/55493>

- 2005 – по настоящее время, управление конфликтами²⁸.

Признавая правомочность такой периодизации, автор считает возможным провести периодизацию сотрудничества стран Центральной Азии с ОБСЕ иным образом и по несколько отличным критериям. Автор, в отличие от классификации А.Крайкемайер, предлагает взять за основу диалектику и динамику становления и развития отношений стран ЦА с ОБСЕ, то есть базироваться на взаимосвязанном и взаимообусловленном характере данных отношений. Предлагаемая нами периодизация также представляется нам более объемной и развернутой, что в большей мере подходит для научно-исследовательских и преподавательских целей:

- 1992 – 1995 годы - становление сотрудничества в региональном контексте. Как было указано выше, первый этап эволюции отношений между странами Центральной Азии и Советами носил во многом пробный, ознакомительный характер. Шел первоначальный процесс «узнавания» друг друга, выработки механизмов и наиболее приемлемых путей сотрудничества, трудный для обеих сторон. Между тем, уже на этом раннем этапе обозначились основные вектора деятельности ОБСЕ/ОБСЕ на местах, а именно - приоритет региональных, интеграционных инициатив, а также примат человеческого измерения. Также проявилась тенденция конкретизации, более целевого сотрудничества с каждой республикой.
- 1996 – 2001 годы – выдвижение ЦА на первые места в стратегии ОБСЕ и национализация политики Организации. Начиная со второй половины девяностых годов, ОБСЕ начинает приходить к пониманию стратегической важности и ценности региона, что находит свое выражение в открытии «полевых присутствий» (т.е., представительств) Организации в каждой центральноазиатской республике. С началом функционирования Центров в столицах стран региона становится возможным говорить о проектной, целевой деятельности ОБСЕ в регионе по всем трем измерениям всеобъемлющей безопасности.
- 2001 – 2004 годы – «война с террором» и нарастание противоречий между ЦА и ОБСЕ. Как признают многие авторы, в том числе А.В. Загорский, события 11 сентября 2001 года в США и развернутая за ними администрацией Джорджа Буша-младшего глобальная война с терроризмом оказали мощное воздействие как на конфигурацию евразийской системы безопасности, так и на роль ОБСЕ в новом,

²⁸ A.Kreikemeyer, *Balancing between Commitments and Co-operation. The OSCE in Central Asia// Realities of Transformation. Democratization Policies in Central Asia Revisited*, Baden-Baden, 2006, p.11

«пост-сентябрьском» мире. К этому историческому моменту в полной мере проявилась и критическая масса накопившихся в отношениях ЦА и ОБСЕ несогласий и противоречий, апогеем которых стала открытая критика Организации большинством стран – участников СНГ (неоднократно упоминающиеся нами в данном исследовании Московская декларация и Астанинское воззвание).

- 2004 – по настоящее время – поиск новой модели сотрудничества. Выход на качественно иной уровень отношений между Организацией и странами ЦА стал возможен благодаря комплексному влиянию разных по силе и природе, но одинаково важных моментов в социально-политическом развитии республик. Среди таких событий и процессов можно назвать ухудшающуюся ситуацию с правами человека (в частности, андижанские события 2005г. в Узбекистане), геополитическое сближение данных стран с Россией, обострение водно-энергетических вопросов в регионе, процесс переговоров на высоком уровне по председательствованию Республики Казахстан в ОБСЕ в 2010 году, и т.д.

Все эти факторы непосредственным образом влияют на формирование нового ландшафта отношений ОБСЕ – ЦА, закладывая основы как для его «прорывных», перспективных направлений, так и обозначая контуры исподволь назревающих проблем. Реагируя на эти новые угрозы и вызовы, ОБСЕ предпринимает попытки оперативно скорректировать свою региональную стратегию, в частности, путем увеличения финансирования Центров на местах, придания большего веса эколого-экономическому измерению. Данные усилия встречают понимание и одобрение со стороны центральноазиатских партнеров. Так, кыргызская сторона выступила с инициативой перевести сотрудничество с ОБСЕ на долгосрочный стратегический уровень путем принятия совместной программы действий на 2009-2012 годы. От того, насколько и далее все стороны будут готовы к взаимовыгодному и конструктивному сотрудничеству, будет зависеть ход развития отношений между странами Центральной Азии и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

I.3. Уроки и проблемные моменты сотрудничества между ЦА и СБСЕ/ОБСЕ

При подведении итогов сотрудничества ЦА – СБСЕ/ОБСЕ представляется необходимым рассмотреть как основные публикации в научной литературе, так и тексты официальных выступлений и заявлений, сделанных главами государств и членами правительств стран-участниц по соответствующим вопросам.

Как уже упоминалось выше, не все ученые и эксперты положительно оценивали факт вхождения стран Центральной Азии в пространство СБСЕ/ОБСЕ. Так, критические замечания по поводу появления «островков не западной культуры» в «светском регионе ОБСЕ» и опасения возможных негативных последствий такой ситуации были высказаны А.Зайфертом²⁹. Подчеркнем, что такой позиции придерживались и многие другие независимые исследователи, а также эксперты самой Организации и представители стран-членов. В частности, выдвигались предположения, что членство в ОБСЕ государств с традиционным клановым обществом и глубоко укоренившейся практикой авторитарного правления и политической пассивности населения может подорвать единство демократического сообщества ОБСЕ и внести ненужную напряженность в работу Организации. Впрочем, придерживаясь конструктивных позиций, Зайферт пишет о своевременности выработки взвешенного, сбалансированного курса по отношению к странам, в общественно-политической жизни которых исламский фактор играет большую роль. Зайферт призывает ОБСЕ «выработать широкую плюралистическую концепцию самовосприятия в качестве «сообщества ценностей», в рамках которой отдельные «сообщества ценностей», будь то исламские или иные любые, будут равными партнерами»³⁰. Очевидны достоинства такого подхода, основанного на принципах толерантности, культурного разнообразия и постепенности в реформировании важнейших социально-политических сфер жизни центральноазиатских стран.

Схожим образом, уже упоминавшаяся нами А. Крайкемайер пишет о проблемах взаимопонимания и сотрудничества, с которыми столкнулись страны ЦА и Организация в начале девяностых годов. По ее мнению, странам региона не всегда и не во всем удавалось придерживаться взятых перед Организацией обязательств по соблюдению прав и свобод человека в силу стойкости авторитарного советского наследия и необходимости борьбы с религиозным экстремизмом; такое положение вещей и политика некоторых центральноазиатских стран привели к их «отдалению» от ОБСЕ. Крайкемайер считает, что ОБСЕ необходимо выработать долгосрочную комплексную стратегию сотрудничества с этими государствами, так как «всеобъемлющая безопасность в Центральной Азии не должна восприниматься как «нечто данное раз и навсегда»³¹. В этой связи, Крайкемайер подчеркивает значимость вопросов безопасности и борьбы с терроризмом в интенсификации и качественном изменении сотрудничества.

²⁹ A. Seifert. The OSCE and Islam - A Chance at Self-Fulfilment?// OSCE Yearbook 2000, p. 218

³⁰ Ibid, p.226

³¹ A.Kreikemeyer, Balancing between Commitments and Co-operation. The OSCE in Central Asia// Realities of Transformation. Democratization Policies in Central Asia Revisited, Baden-Baden, 2006, p.11

В качестве критического замечания к статье немецкой исследовательницы хотелось бы отметить следующее. Действительно, определенная доля «отдаленности» государств региона от ОБСЕ имела место быть к середине 2000-х годов, но обусловлена она была не только невыполнением странами своих обязательств, и не только стратегической направленностью их политики. Проблема заключалась, скорее, в огромной сложности стоявших перед новыми независимыми государствами задач по реализации масштабных экономических, политических и социальных преобразований, в бедственном состоянии народнохозяйственного комплекса; а также в глубоких социально-идеологических потрясениях, поразивших ЦА. Все эти факторы наряду с незрелостью и уязвимостью политических систем существенно тормозили становление сильной государственности как гаранта полноценного выполнения странами своих демократических обязательств перед международным сообществом. Более того, не всегда уровень экспертно-консультативной, информационной, политической, финансовой и материально-технической помощи со стороны развитых стран соответствовал ожиданиям и нуждам государств ЦА. Как указывалось выше, ОБСЕ долго шла к выработке гибкого, ориентированного на потребности региона подхода. Долгое время аккумулировавшиеся противоречия и недостатки в отношениях сторон также негативно повлияли на уровень сотрудничества. Именно в силу вышеперечисленных факторов было бы необъективным говорить о «невыполнении» странами ЦА своих обязательств и некоем осознанном, намеренном «отдалении» их от Организации. Безусловно, преднамеренное попрание и нарушение демократических прав и свобод граждан имеет место быть во всех государствах региона как неотъемлемая часть тактики сохранения и удержания власти и подавления оппозиции. В данном случае, однако, мы сталкиваемся с трудной для исследования и неоднозначной по своей этической-аксиологической тональности дилеммой экономической неразвитости и сырьевой зависимости стран ЦА – с одной стороны, и автократичности, клановости и коррумпированности правящих режимов – с другой. Очевидно, что глубокий анализ данного проблемного комплекса не входит в задачи нашего исследования.

При оценке уроков отношений ЦА - ОБСЕ интерес представляет статья С.Шарипова «Безопасность через демократизацию – размышления о стратегии и ее адаптации»³². Безусловно признавая тоталитаризм в качестве «прямой угрозы» национальной безопасности Таджикистана, автор подчеркивает сложность совмещения в

³² Sharipov, Suhrob. Security through Democratization – Reflections on a Strategy and Its Adaptation// OSCE Yearbook, 2000, pp. 227 - 237

одной светской унитарной модели государственного устройства «уникальных форм общественных отношений» и «фундаментальных принципов демократии». Одной из важнейших задач в этой связи, по мнению Шарипова, является создание и развитие демократической политической культуры, основанной на глубокой интериоризации ценностей и идей демократии таджикским социумом. В свою очередь, степень восприятия обществом данных принципов зависит от результативности и эффективности процесса демократической трансформации и таких его аспектов, как помощь со стороны иностранных партнеров, уровень экономического благосостояния, открытость социума и готовность правящих элит к рациональным, прозрачным методам регулирования внутривнутриполитической жизни. В целом автор придерживается позиции постепенности демократического перехода и приоритета социально-экономических факторов в успешном протекании последнего. Говоря о тесной взаимосвязи светского, демократического и правового характера таджикского государства с императивами его национальной безопасности, автор тем самым еще раз подчеркивает ценность и универсальную сущность Хельсинских принципов. Выводы Шарипова, особенно в части интериоризации демократических принципов обществом и огромного значения экономической модернизации, могут быть использованы для понимания обстановки в других странах региона.

Несомненный интерес представляет и точка зрения Г.Г. Хохмана о важности вопросов экологической и социальной безопасности в контексте переходных процессов на просторах СНГ. Хохман пишет о трансформации самого понятия экономического измерения безопасности и видит основную роль Организации в поддержке рыночной экономики, политического плюрализма и верховенства закона в странах бывшего СССР. По мнению Хохмана, основное предназначение Организации состоит в том, чтобы «остановить тенденцию углубления разрыва» между теми членами Организации, которые имеют высокоразвитую рыночную экономику и новыми странами-участницами, отягощенными массовыми социально-экономическими проблемами и не имеющими опыта демократической государственной политики³³. С нашей точки зрения, подобная формулировка привлекательна, но несколько расплывчата и труднореализуема на практике. Так, остается неясным вопрос о конкретных путях реализации данных предложений; более того, такая интерпретация целей и задач ОБСЕ не входит в исторически сложившийся профиль деятельности Организации. Очевидно, что ОБСЕ остается преимущественно политической организацией высокого уровня, а не

³³ Hans-Hermann Höhmann. Problems of Economic and Social Transformation in Eastern Central Europe and the CIS States: Fields of Activity for the "Economic Dimension" of the OSCE?// OSCE Yearbook 1995-96, p.324

инструментом финансово-технической помощи странам с низким уровнем экономики. С другой стороны, внимание исследователя к насущным проблемам экономическо-социального развития и ясное понимание им важности экономического измерения безопасности для центральноазиатского региона можно назвать весьма своевременными.

В схожем ключе написана и статья Райнера Херманна «Конфликтные конstellации в Центральной Азии – вызовы для ОБСЕ»³⁴. В ней автор рассматривает высокий уровень социально-политической и экологической конфликтности в Центральной Азии как фактор возможных серьезных последствий для безопасности всего мира. Основной мыслью Р.Хермана становится необходимость принятия странами региона и Организацией долгосрочной устойчивой политики стабилизации. Базовыми элементами этой политики должны стать всеобъемлющая безопасность, кооперативный подход, политический диалог в духе партнерства и преемственность переговорных процессов. Данная точка зрения вполне отвечает сложившейся традиции осмысления центральноазиатских политических процессов и отражена в официальной риторике как ОБСЕ, так и стран-участниц.

Подводя итоги данного аналитического обзора, необходимо отметить следующее. В рассмотренных нами статьях западных авторов подчеркивается огромная роль экономической и религиозной составляющих в общественно-политических процессах Центральной Азии. Также красной нитью в работах исследователей проходит мысль о необходимости наращивания потенциала механизмов раннего предупреждения и предотвращения конфликтов ОБСЕ в этом сложном и уникальном регионе. Рассматривая модернизацию социальной, экономической и политической жизни стран ЦА как залог демократии и стабильности, некоторые ученые вновь обращаются к аналитической связке «демократия и безопасность». Заметим, что процесс внедрения фактических данных из Центральной Азии в общетеоретические построения исследований ОБСЕ идет удачно, а полученные прогнозы и умозаключения имеют несомненную ценность. Таким образом, на сегодняшний день можно констатировать успешное развитие центральноазиатского направления исследований ОБСЕ.

Однако стоит подчеркнуть, что наряду с позитивным опытом (нашедшим отражение в соответствующих научных дебатах), в политических отношениях между ОБСЕ и странам Центральной Азии накапливались определенные несогласия и противоречия. Кульминацией данного процесса стали, по нашему мнению,

³⁴ Rainer Hermann. Conflict Constellations in Central Asia – Challenges for OSCE// OSCE Yearbook 2001, p. 183 - 199

внешнеполитические инициативы России, Армении, Украины и Беларуси, а также Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Туркменистана и Узбекистана по подписанию вышеперечисленными странами Московского заявления и Астанинского воззвания³⁵ (от 3 июля 2004г. и 15 сентября 2004г. соответственно). Указанные документы являются выражением высшего политического консенсуса Содружества независимых государств и олицетворением единства позиции глав СНГ по отношению к недостаткам и перекосам в деятельности ОБСЕ, а потому заслуживают детального рассмотрения.

Итак, основным посылом обоих документов стало утверждение о несоответствии Организации велениям времени и настоятельной необходимости ее реформирования с учетом рекомендаций и мнений всех стран-участниц. В Московском заявлении говорится о насущных проблемах функционирования ОБСЕ, в частности:

- несоблюдение фундаментальных хельсинских принципов,
- дисбаланс между измерениями безопасности,
- сведение деятельности ОБСЕ в гуманитарной сфере к мониторингу ситуации с правами человека,
- «практика двойных стандартов и селективных подходов»³⁶.

Стоит отметить, что в дополнении к данному Заявлению Республика Молдова отметила пассивность ОБСЕ «в разрешении «замороженных» конфликтов на территории стран СНГ». Данное замечание связано со статусом Приднестровского конфликта, переговорный процесс вокруг которого прекратился в марте 2006 г.

Обращение государств-участников СНГ к партнерам по ОБСЕ, принятое в городе Астана 15 сентября 2004 года в развитие Московского заявления, представляет собой развернутую концептуальную картину реформирования ОБСЕ по следующим пунктам:

- усиление анти-террористического направления в функционировании Организации;
- урегулирование региональных конфликтов на всем пространстве ОБСЕ;
- дальнейшее совершенствование военно-политического, а также полноценное развитие эколого-экономического измерения ОБСЕ;
- более сбалансированная работа ОБСЕ в гуманитарной сфере, в том числе внедрение со стороны БДИПЧ и миссий ОБСЕ единых объективных критериев оценки избирательных процессов на всем пространстве ОБСЕ.

³⁵ Полное название документов: Заявление государств-участников СНГ относительно положения дел в ОБСЕ, Обращение государств-участников СНГ к партнерам по ОБСЕ.

³⁶ Заявление государств-участников СНГ относительно положения дел в ОБСЕ от 3 июля 2004г., г.Москва. Интернет портал СНГ. <http://gate1.eccis.ru/page.php?id=2096>

Другие предложения Обращения касались процедурных, кадровых и бюджетных аспектов деятельности Организации.

Важно отметить большое значение, которое Московское заявление и Астанинское воззвание имеют для понимания позиций и видения подписавших их стран по отношению к ОБСЕ. Признавая несомненную роль ОБСЕ в поддержании и укреплении общеевропейской безопасности, страны-члены СНГ призывают более эффективно использовать богатый потенциал Организации, а также способствовать более справедливому и действительно равному участию всех стран в принятии важнейших решений и в управлении ОБСЕ. Рекомендации Астанинского воззвания имеют исключительную ценность, так как они выработаны в результате многолетнего опыта сотрудничества с СБСЕ/ОБСЕ и основаны на чаяниях и нуждах данных стран.

Тем не менее, негативные тенденции в сотрудничестве ОБСЕ и некоторых стран ЦА продолжали развиваться и в дальнейшем. Так, нарастание разногласий и, в конечном счете, охлаждение отношений между ОБСЕ и Республикой Узбекистан было вызвано «массовыми нарушениями прав человека»³⁷ в Узбекистане и критикой внутривнутриполитической линии президента И.А. Каримова со стороны большинства делегаций стран-членов ОБСЕ. Отказ руководства страны провести независимое международное расследование андижанских событий 12-13 мая 2005 года, а также последовавшее за этим введение режима санкций Европейского Союза против РУ привели к тому, что статус Центра ОБСЕ в Ташкенте по настоянию принимающей стороны был низведен до «Бюро координатора проектов ОБСЕ»³⁸. Из деятельности ОБСЕ в стране практически исключены вопросы политического, в частности, правозащитного характера.

С другой стороны, решение Совета министров о председательстве Республики Казахстан в ОБСЕ в 2010 году, принятое на пятнадцатой Мадридской встрече, ознаменовало собой подлинный прорыв в сотрудничестве со странами ЦА. Данное решение было принято после пяти лет упорной работы казахстанской стороны по продвижению своей заявки на председательствование. Как подчеркнула казахстанская делегация в соответствующем заявлении, «избрание Казахстана Председателем ОБСЕ и связанные с этим последующие процессы будут оказывать приумножающее влияние на

³⁷ Правозащитная платформа Узбекистана: представители гражданского общества призывают Евросоюз продлить санкции против правительства Узбекистана. Совещание ОБСЕ по вопросам рассмотрения выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению 2007, Заседание 8 и 9, 28 сентября 2007 г. http://www.osce.org/documents/odihr/2007/10/27106_ru.pdf. См. также отчеты неправительственной международной организации Фридом Хаус (www.freedomhouse.org), отчеты правительства США о соблюдении прав человека в мире.

³⁸ Решение Постоянного совета № 734 от 30 июня 2006г.// OSCE Secretariat. SEC.GAL/3/10. 7 January 2010. Index of decisions (Nos. 1 – 925) and other documents adopted by the Permanent Council

всеобъемлющую модернизацию нашей страны и региона в целом, а также на обновление нашей Организации в интересах всех ее участников»³⁹. Между тем, представителями гражданского общества Казахстана (Коалицией «ОБСЕ-2010», включающей в себя такие общественные организации, как Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности, Алматинский Хельсинский комитет, общественный фонд «Хартия за права человека», Центр исследования правовой политики, Международный фонд защиты свободы слова «Адил соз», и т.д.) выдвигались резко критические оценки предстоящего председательствования Астаны. Однако в экспертных кругах как Запада, так и Содружества независимых государств преобладает достаточно взвешенный подход к данному вопросу. Предполагается, что председательствование в ОБСЕ дает Республике Казахстан возможность не только продолжить линию на демократизацию страны, но и укрепить национальный имидж на мировой арене. Со стороны ОБСЕ решение признать Казахстан в качестве партнера, достойного возглавить один из крупнейших институтов межгосударственного сотрудничества в мире, свидетельствует о возрастающей открытости и способности ОБСЕ адаптироваться к реалиям дня и работать на укрепление стабильности и безопасности на всем евразийском пространстве.

Подводя итоги первой главы нашего исследования, считаем нужным отметить, что вхождение стран СНГ в состав СБСЕ/ОБСЕ способствовало укреплению общеевропейской и евразийской архитектур безопасности, созданию общего пространства демократического развития и согласия, а также ускорению процесса либеральных политических и социально-экономических реформ в новых независимых государствах. Изначально СБСЕ/ОБСЕ поставила человеческое измерение во главу своей деятельности в Центральной Азии и тем самым взяла на себя лидирующую роль в продвижении демократии и прав человека в этом регионе.

Решение Совета министров иностранных дел стран-участниц СБСЕ 31 января 1992г. о принятии в ряды СБСЕ Азербайджана, Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Молдовы, Таджикистана, Туркменистана, Украины и Узбекистана ознаменовало собой начало сотрудничества государств ЦА с СБСЕ\ОБСЕ. Программа долгосрочной политико-дипломатической, информационно-консультационной и материально-технической помощи молодым режимам со стороны традиционных членов

³⁹ Интерпретирующее заявление в соответствии с пунктом 6 раздела iv.1(a) правил процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Решение Совета министров № 11/07, *Председательство в ОБСЕ в 2009, 2010 и 2011 годах*. 30 ноября 2007 года, МС.ДЕС/11/07, МС(15) Journal No. 2, пункт 8 повестки дня

СБСЕ/ОБСЕ имела большое значение для стран ЦА, не имевших на то время достаточного опыта самостоятельного государственного управления и столкнувшихся с крупными социально-экономическими и гуманитарными затруднениями. Со своей стороны, СБСЕ/ОБСЕ также вынесла важные опыт и знания из реализации программы координированной помощи, что в дальнейшем позволило провести адаптацию центральноазиатской стратегии Организации, как в концептуально-тематическом, так и в практическом плане. Стоит отметить, что в рамках сложившегося центральноазиатского направления исследований ОБСЕ пристальное внимание уделяется социально-экономическим и религиозным компонентам модернизации, а также взаимосвязи демократии и безопасности.

Таким образом, становится возможным говорить о начале интеграции стран ЦА в функциональное, ценностное и организационное пространство ОБСЕ. Вместе с тем надо заметить, что интеграционный процесс на протяжении двухтысячных годов несколько замедлился в силу целого ряда факторов, среди которых:

- накапливающиеся проблемы с соблюдением прав и свобод человека и уважением принципа политического плюрализма во внутривнутриполитической жизни региона;
- нарастание угроз наркотрафика, религиозного терроризма и экстремизма в Афганистане и на Ближнем Востоке;
- возрастание роли других международных и региональных организаций и «оттеснение» ОБСЕ на второй план политической жизни такими мощными институциональными образованиями, как НАТО, ЕС, ШОС;
- укрепление военно-силовой и энергетическо-ресурсной компоненты мировой политики, геополитическая линия Российской Федерации, США и Китая;
- идейно-функциональный кризис внутри самой ОБСЕ.

Такие процессы прямо влияют на формирование новой динамики отношений ОБСЕ – ЦА, закладывая основы как для перспективных направлений, так и обозначая контуры исподволь назревающих проблем. Реагируя на эти новые угрозы и вызовы, ОБСЕ предпринимает попытки оперативно скорректировать свою региональную стратегию, свидетельством чему является одобрение заявки Республики Казахстан на председательствование в ОБСЕ в 2010г. Нам представляется, что на сегодняшний день наиболее актуальными для Организации задачами в центральноазиатском регионе являются поддержание политического диалога и интеграционных процессов, дальнейшее продвижение принципов и идей демократии и всемерное наращивание проектной деятельности в области эколого-экономического измерения. Решение назревших проблем

и оперативное прогнозирование именно в этих областях гарантирует успех ОБСЕ, поддержание на должном уровне ее авторитета среди общественности и правительств ЦА.

Гл. II. Становление и эволюция сотрудничества КР с СБСЕ/ОБСЕ.

Внешняя политика Кыргызской Республики формировалась в трудных условиях становления государственного строительства, поэтапного реформирования всех сфер общественно-политической и экономической жизни, поиска страной ориентиров развития в стремительно меняющемся мире. В этой непростой обстановке перед институтами внешней политики страны стояли следующие задачи:

- добиться полного международного признания независимости и территориальной целостности КР;
- обеспечить максимальную реализацию национальных интересов на мировой арене;
- всемерно способствовать укреплению благоприятного имиджа нашей страны в качестве светского, правового, демократического государства.

Сотрудничество с авторитетными международными организациями, политическая и информационная поддержка последних сыграли далеко не последнюю роль в укреплении статуса Кыргызстана и наращивании потенциала его дипломатической службы, в выходе страны на мировую политическую сцену в качестве полноправного субъекта международных отношений.

В данной главе будет проанализирована динамика развития сотрудничества между Кыргызской Республикой и ОБСЕ с 1992 по 2010 гг. и предпринята попытка периодизации данного развития. Также будут детально рассмотрены ход и особенности проектной деятельности ОБСЕ в КР по военно-политическому, экономическому и экологическому измерениям, с особым упором на такие аспекты военно-политического измерения, как борьба с терроризмом, предотвращение конфликтов и развитие политических институтов. Программа содействия реформированию органов внутренних дел и функционирование Академии ОБСЕ в Бишкеке освещены отдельно. Человеческое измерение ОБСЕ, как основополагающее для Организации, будет проанализировано в главе III.

II. 1. Этапы развития сотрудничества между КР и СБСЕ/ОБСЕ

Согласно О.Султанову, Кыргызстан стал первой постсоветской центральноазиатской республикой, «установившей диалог» с СБСЕ/ОБСЕ⁴⁰. Символичным является и то, что одним из первых визитов высокопоставленного

⁴⁰ Sultanov, Omar A., *Kyrgyzstan and the OSCE// OSCE-Yearbook 1995/1996*, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), Baden-Baden 1997, pp. 129-138.

сотрудника Совещания в Кыргызскую Республику стало посещение Вильгельмом Хойнком Бишкекского семинара Экономического форума СБСЕ по вопросам создания среднего и малого бизнеса. Выступая перед участниками семинара 23 февраля 1994 г., В.Хойнк отметил, что данное мероприятие является частью стратегии Организации по оказанию всей необходимой информационно-консультативной поддержки новым странам-участницам в рамках «Программы координированной помощи недавно принятым странам-участницам ОБСЕ» от 10 июля 1992г. Надо подчеркнуть, что Кыргызская Республика выступила с инициативой проведения данного семинара и взяла на себя основное бремя его подготовки и организации, что явилось еще одним доказательством готовности нашей страны к плодотворной работе в рамках ОБСЕ.

История отношений суверенного Кыргызстана и Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе началась с вышеупомянутого решения Совета министров иностранных дел стран-участниц СБСЕ от 31 января 1992 г. по принятию в ряды Совещания новых независимых государств, в числе которых была и наша страна. Восьмого июня 1992 года Кыргызстан присоединился к Хельсинскому заключительному акту, принятому 1 августа 1975 г. Двумя годами позже (3 июня 1994 года) Кыргызская Республика в числе других государств подписала Парижскую Хартию европейской безопасности. Посольство КР в Вене, являющееся одновременно Постоянным Представительством КР при СБСЕ/ОБСЕ, было торжественно открыто в марте 1993 года.

Как уже было отмечено ранее, вплоть до открытия Центра ОБСЕ в Бишкеке в 1999 году сотрудничество Организации с КР осуществлялось в рамках Центральноазиатского вектора деятельности ОБСЕ. Основным средством дипломатического взаимодействия сторон были обмены визитами высокопоставленных лиц ОБСЕ и первых лиц, официальных делегаций страны, их участие в многочисленных встречах, заседаниях и конференциях по проблематике ОБСЕ как в регионе, так и за его пределами.

Создание Центра ОБСЕ в Бишкеке было предусмотрено Решением Постоянного совета ОБСЕ от 23 июля 1998 года; соответствующий Меморандум о договоренности между правительством КР и ОБСЕ об учреждении Центра ОБСЕ в Бишкеке был ратифицирован Законом КР от 22 сентября 1999г. С целью координации усилий Организации на юге страны в г. Ош был открыт Полевой офис ОБСЕ (апрель 2000 года)⁴¹.

Мандат Центра ОБСЕ в Бишкеке носит открытый, инклюзивный характер и предусматривает наиболее широкий формат сотрудничества с принимающей стороной по

⁴¹ Решение Постоянного Совета об открытии Полевого офиса в г.Ош от 10 февраля 2000г. //OSCE Secretariat. SEC.GAL/3/10. 7 January 2010. Index of decisions (Nos. 1 – 925) and other documents adopted by the Permanent Council

всем вопросам взаимного интереса, входящим в компетенцию Организации. Примечательно, что одной из основных особенностей мандата Центра в Бишкеке (в отличие от аналогичных документов, устанавливающих основы деятельности Центров в столицах других центральноазиатских республик) являются поддержка и поощрение региональных инициатив и интеграционных тенденций. Открытие Центра ОБСЕ в Бишкеке ознаменовало собой выход сотрудничества между нашей страной и ОБСЕ на качественно новый уровень, позволило обеим сторонам начать детальную, конкретную и целенаправленную работу по всем направлениям.

В рамках данной главы и для понимания динамики отношений КР – СБСЕ/ОБСЕ необходимо кратко осветить основные вехи политического развития Кыргызстана.

В октябре 1991 года Аскар Акаев стал первым всенародно избранным президентом страны, а в декабре 1995 года был переизбран на второй срок. Полномочия президента были значительно расширены по итогам общенародного референдума от февраля 1996 года, предусматривавшего внесение поправок в Конституцию КР от 5 мая 1993г.

В сентябре 1994 года под нажимом президента в связи с позицией парламента по коррупционным скандалам в правительстве, высший законодательный орган страны объявил о своем самороспуске. Впоследствии, в период с 2 по 19 февраля 1995г., были проведены выборы в парламент. Согласно независимым наблюдениям в ходе их проведения широко использовался административный ресурс. К этому времени относятся первые предостережения международных правозащитных организаций и академического сообщества о возможности утраты страной первоначальных завоеваний в области демократии. Тем не менее, вопреки очевидности руководство страны продолжало декларировать официальный курс на сотрудничество с ОБСЕ и другими международными организациями, основанными на принципах продвижения и укрепления демократических стандартов.

24 декабря 1995 г. в Кыргызской Республике были проведены первые выборы президента на многопартийной основе. Делегация независимых международных наблюдателей за выборами состояла из тридцати семи лиц; координацию деятельности группы осуществляли представители БДИПЧ ОБСЕ и ООН. По итогам миссии Представителем БДИПЧ был сделан вывод о «свободном и справедливом» характере выборов⁴². Некоторые нарушения в процессе подготовки и непосредственного проведения выборов были расценены как незначительные и не повлиявшие на исход волеизъявления граждан.

⁴² OSCE ODIHR Bulletin, vol.4., no.2, Warsaw, Spring 1996. <http://www.osce.org/odihr/17730>

В начале 1999 года президент А.Акаев впервые за время своего президентского срока выступил перед странами-участницами ОБСЕ на заседании Постоянного Совета Организации. Небезынтересным для предыстории данного выступления является тот факт, что в 1998 году при Министерстве юстиции КР по решению Правительства была организована Комиссия по нравам. Данное учреждение занялось предъявлением судебных исков к независимым газетам страны. Одна из правозащитных организаций Кыргызстана направила соответствующее заявление в Секретариат ОБСЕ в преддверии выступления президента; этот шаг способствовал последовавшему в 2000 г. роспуску Комиссии по нравам.

Следующие выборы в парламент КР состоялись в период между 20 февраля и 12 марта 2000 г. Характеризуя эти выборы, миссия БДИПЧ с тревогой отметила «рост негативных тенденций» в ограничении политических прав и свобод гражданского общества, партий и СМИ. Также отмечалось вмешательство государственных чиновников в процесс подготовки к выборам и предвзятость судебных органов по отношению к представителям оппозиционных партий⁴³. Многочисленные факты подобного рода привели Миссию к заключению о несоответствии проведенных выборов стандартам и обязательствам Кыргызской Республики перед ОБСЕ. Подобные явления в стране, еще недавно считавшейся самой перспективной и многообещающей республикой Центральной Азии в плане демократического развития, не могли не вызвать обоснованного беспокойства со стороны руководства и стран-участниц ОБСЕ. Именно обсуждение политической ситуации в стране (в частности, итогов парламентских выборов) и стало предметом переговоров А. Акаева и Генерального секретаря ОБСЕ Яна Кубиша в ходе рабочего визита Кубиша в Кыргызстан 15 марта 2000 года. К сожалению, эти переговоры не имели долговременного эффекта и не смогли изменить авторитарный тренд развития дальнейших событий в политической жизни страны. В ходе президентских выборов 29 октября 2000 г. представителями миссии БДИПЧ были зарегистрированы многочисленные и вопиющие отклонения от процедур свободного волеизъявления граждан. Данные выборы были вновь признаны Миссией несоответствующими стандартам ОБСЕ. Таким образом, президент и его политическое окружение проигнорировали рекомендации БДИПЧ, вынесенные по итогам февральских парламентских выборов и продолжили курс на укрепление авторитарного правления, подавление инакомыслия и исключение оппозиции из политического и правового поля.

⁴³ Кыргызская Республика. Парламентские выборы. 20 февраля и 12 марта 2000г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 10 апреля 2000г., а также Кыргызская Республика. Президентские выборы. 29 октября 2000г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 16 января 2001г.

Более того, сам факт выдвижения и последующего переизбрания президента Акаева на третий срок был расценен многими кыргызстанскими экспертами как нарушение положения Конституции, ограничивающего возможность избрания президентом одного и того же лица двумя сроками подряд. Своим решением от 13 июля 1998 года Конституционный суд разрешил Акаеву избираться на третий срок, объяснив это тем фактом, что на первый свой срок Акаев был избран в соответствии со старой Конституцией советской эпохи. Юридическая правомочность такого решения была сомнительной, но попытки оспорить подобный шаг оппозиционными партиями и независимыми СМИ не увенчались успехом.

Несмотря на нарастающую критику со стороны мирового сообщества, власть продолжала декларировать стремление сохранить репутацию политически толерантного, достойного партнера для ОБСЕ. Так, 21 августа 2001 г. вышел Указ Президента А.Акаева о помиловании известного правозащитника и оппозиционного деятеля, шестидесятилетнего Топчубека Тургуналиева. Одиннадцатью месяцами ранее Тургуналиеву было предъявлено обвинение в «идеологическом руководстве преступной группой» и покушении на жизнь главы государства. Оппозиционер был приговорен к шестнадцати годам тюремного⁴⁴ заключения. Решением Акаева были освобождены и другие осужденные по данному делу. Двадцать второго августа 2001г. Действующий председатель ОБСЕ, министр иностранных дел Румынии Мирча Джоанэ приветствовал этот шаг президента и призвал страну и далее всемерно способствовать продвижению демократических реформ, подтверждая, таким образом, свою приверженность обязательствам в рамках ОБСЕ⁴⁵.

Подобная инициатива Акаева продемонстрировала, что, несмотря на ухудшающееся положение с правами человека и плюрализмом, на возрастающий авторитаризм в управлении государством и жесткую позицию по отношению к оппозиции⁴⁶, глава КР на тот момент еще сохранял политическую волю к сотрудничеству

⁴⁴ О роли субъективных мотивов (в частности, необходимости сохранения собственного места и влияния в балансе кланов) во внешнеполитической линии А.Акаева, см. Kathleen, Collins. *Clan Politics and Regime Transition in Central Asia*. Cambridge, Cambridge University Press, 2006; pp. 175 - 193

⁴⁵ Пресс-релиз ОБСЕ. 22 августа 2001г.

⁴⁶ Факты нарушений в КР свободы слова и печати, многочисленности вводимых в юридическую практику ограничений гражданских и политических прав, нетерпимости правящих кругов к политической критике отмечались в докладе Специального представителя Генерального секретаря Хины Джилани в соответствии с резолюцией 2000/61 Комиссии по правам человека, составленном по результатам Миссии в Кыргызстан и представленном на пятьдесят восьмой сессии Комиссии ООН по правам человека. E/CN.4/2002/106/Add.1 (30 июля - 4 августа 2001 года) Университет Миннесоты. Библиотека по правам человека. <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/commission/Rkyrgyzstanreport2002.html>

с международным сообществом и осознавал важность сохранения демократического имиджа страны. Можно также отметить активную роль, которую сыграли в освобождении Тургуналиева международные правозащитные организации. Готовность президента прислушаться к мнению последних свидетельствует о его политических качествах. Тем не менее, истинные причины решения о помиловании, скорее всего, лежали в области внутривластной борьбы и стратегических расчетов президента Акаева по укреплению и расширению своей властной опоры и влияния.

Необходимо отметить, что ОБСЕ неоднократно проявляла себя как надежный партнер в построении демократических институтов Кыргызстана: не останавливаясь перед критикой существующих недостатков и проблем, Организация никогда не ограничивалась только критикой, предлагая конструктивные и реалистичные пути решения, будучи готова оказать полную поддержку правительству и гражданскому сектору страны. О готовности ОБСЕ выслушать все стороны процесса, стать беспристрастным арбитром в переговорах и принять на себя соответствующие обязательства свидетельствует вся история деятельности Организации в стране.

Так, в июле 2002г. Действующий председатель ОБСЕ Антонио Мартинс да Круз и члены возглавляемой им делегации встретились в офисе Центра ОБСЕ с лидерами кыргызстанских оппозиционных политических партий, правозащитниками и представителями независимых СМИ⁴⁷. На этой встрече прозвучала резкая критика в отношении деятельности ОБСЕ в Кыргызстане, которую некоторые представители оппозиции обвинили в бездействии перед лицом нарушения основных демократических принципов и гарантий в стране, преследования правозащитных организаций и независимых журналистов. Реагируя на данные утверждения, Действующий председатель отметил, что ОБСЕ и впредь будет действовать согласно своему мандату, а именно – способствуя и поддерживая «мирный политический диалог» между всеми силами в обществе.

В ходе визита делегации Парламентской ассамблеи ОБСЕ в Кыргызстан в июне 2003 года, президент Акаев подчеркнул неукоснительную необходимость выполнения законов Кыргызской Республики⁴⁸. Подтекст подобного заявления становится ясен при анализе отчетов фонда Freedom House и правительства США за 2001 и 2002 годы, речь в которых идет об ухудшающемся состоянии демократических прав и свобод в Кыргызстане.

⁴⁷ К тому моменту А.М. да Круз и делегация ОБСЕ уже провели встречи с членами Парламента и Президентом страны.

⁴⁸ Источник – Кыргыз пресс. 11 июня 2003г..

Тем не менее, руководство Кыргызстана продолжало придавать сотрудничеству с ОБСЕ определенное значение, по меньшей мере, в части соблюдения формальностей и дипломатических маневров. Так, 3 ноября 2003 года высокая награда – орден «Данакер» - был вручен президентом Акаевым первому главе Центра Организации в Бишкеке, послу Айдину Идилю. А. Идиль был удостоен данной награды за укрепление сотрудничества между республикой и ОБСЕ, за большой вклад в проведение демократических преобразований в стране⁴⁹.

Следующий год ознаменовался целым рядом визитов высокопоставленных лиц ОБСЕ в Кыргызскую Республику. 7 апреля 2004 г. Действующий председатель, министр иностранных дел Болгарии Соломон Пасси совершил недельное турне по государствам Центральной Азии, остановившись в Кыргызстане для проведения переговоров и встреч с президентом страны и другими официальными лицами. В ходе переговоров с президентом страны Пасси выразил удовлетворение уровнем развития отношений Организации и КР. Он также отметил, что многие инициативы Кыргызстана (например, по улучшению системы исполнения наказаний) могут служить примером для соседей по региону⁵⁰. Чуть позже, 18 - 20 мая 2004 года, состоялся визит Постоянных представителей Бельгии, Канады, Дании, Норвегии, Португалии и Словении при ОБСЕ в Кыргызстан. В ходе данного визита были проведены встречи с президентом страны, министром иностранных дел, спикерами обеих палат парламента, и другими высокопоставленными лицами.

С 9 по 12 июня 2004г. состоялся визит Личного посланника Действующего председателя ОБСЕ по Центральной Азии, Марти Ахтисаари в Кыргызскую Республику. Осенью того же года, с 29 по 30 ноября, имел место второй визит Личного посланника⁵¹. В ходе данной поездки М.Ахтисаари призвал правительство страны приложить усилия к скорейшей ратификации Факультативного протокола Конвенции ООН против пыток, а также к продлению моратория на смертную казнь. Ахтисаари также выразил надежду на справедливый и открытый характер запланированных на 2005 г. президентских и парламентских выборов. Эти надежды, как известно, не оправдались. Более того, можно сделать вывод о том, что ответственные лица и аналитики Организации на тот период уже не питали иллюзий касательно возможности преломления антидемократических тенденций, которые с полной силой проявились на предстоящих выборах в Кыргызстане. Тем не менее, ОБСЕ продолжала поддерживать диалог с властью в целях сохранения внутривнутриполитической стабильности и в надежде позитивно повлиять на поведение

⁴⁹ Источник – Кабар. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1067933700>

⁵⁰ Пресс-релиз ОБСЕ 7 апреля 2004г.

⁵¹ Пресс-релиз ОБСЕ 30 ноября 2004г.

руководства страны. ОБСЕ, таким образом, действовала во имя стратегической цели сохранения своей «задействованности» в политическом пространстве страны.

Последовавшие за фальсифицированными парламентскими выборами в феврале 2005 г. народные волнения привели к падению режима, а 29-30 мая 2005 года состоялся визит исполняющего обязанности президента Кыргызской Республики К.Бакиева в Австрию. Выступая на специальном заседании Постоянного Совета ОБСЕ 30 мая 2005 года, Бакиев назвал действия Организации в урегулировании сложной политической обстановки, возникшей после революционных событий, «своевременными и активными», а результаты сотрудничества – реальными и ощутимыми.

Президентом КР Бакиевым на всем протяжении его пребывания на посту главы государства неоднократно подчеркивалась высокая важность, которую наша страна придает сотрудничеству с ОБСЕ.

Действительно, ОБСЕ продемонстрировала активную и последовательную позицию в урегулировании революционной ситуации в марте 2005г. Так, Личный представитель стран ОБСЕ в государствах Центральной Азии Алоис Петерле спешно прибыл в Кыргызстан 24 марта 2005г. для проведения срочных консультаций со всеми политическими силами с целью предотвращения эскалации напряжения. После получения известий о бегстве президента Акаева, Петерле вновь призвал все стороны конфликта воздержаться от применения насилия и поддерживать мирный диалог с помощью ОБСЕ в целях скорейшей нормализации обстановки⁵². Петерле вторично посетил КР в апреле 2005 года, выступив за скорейшее принятие парламентом отставки Акаева во имя стабилизации внутривнутриполитической ситуации⁵³.

Заметим, что Секретариат ОБСЕ и словенский МИД приняли прямое и заинтересованное участие в разработке специального Рабочего Плана ОБСЕ по обеспечению стабильности и устойчивого демократического и экономического развития Кыргызской Республики. В свою очередь, Действующий Председатель ОБСЕ, министр иностранных дел Словении Дмитрий Рупель подчеркнул позитивную роль Центра ОБСЕ в урегулировании политического процесса весной 2005 г. следующим образом:

«Благодаря тому, что ОБСЕ представлена в Кыргызстане, мы смогли сыграть уникальную роль от имени международного сообщества. Я считаю, что благодаря поддержанию каналов коммуникации, наличию нейтральной платформы и постоянной готовности к посредничеству, мы сыграли значительную роль в предотвращении

⁵² Пресс-релиз ОБСЕ 24 марта 2004г.

⁵³ Report on the activities of the Chairman in Office (5 – 12 April 2005), 12 April 2005. CIO.GAL/44/05. <http://www.osce.org/cio/14279>

скатывания к хаосу. ОБСЕ хорошо подготовлена к тому, чтобы возглавить международные усилия по содействию Кыргызской Республике»⁵⁴.

Состоявшиеся в июне 2005 года выборы Президента КР получили положительную оценку ОБСЕ. Сотрудничество нашей республики с ОБСЕ было продолжено с новой силой и динамикой. В результате целенаправленной совместной работы Кыргызстана и ОБСЕ уже в 2006 году бюджет Центра Организации в Бишкеке составил 3 миллиона 153 тысячи 200 евро. На тот период времени, это стало самым большим показателем среди бюджетов всех представительств Организации в Центральной Азии. Данный факт еще раз подтверждает заинтересованность ОБСЕ в поддержании высокого уровня сотрудничества с кыргызской стороной, в полноценном выполнении всех намеченных приоритетных задач и проектов.

2007 год ознаменовался рядом важных визитов в Кыргызстан в рамках ОБСЕ, включая визит Действующего председателя ОБСЕ, Председателя Парламентской Ассамблеи ОБСЕ, Генерального секретаря ОБСЕ, Верховного комиссара ОБСЕ по национальным меньшинствам и т.д. Так, 13 апреля 2007 г. имела место встреча Президента Кыргызской Республики К. Бакиева с Действующим председателем ОБСЕ, министром иностранных дел и сотрудничества Испании Мигелем Моратиносом⁵⁵. Президент дал высокую оценку сотрудничеству между КР и ОБСЕ, а также заявил о том, что экономическому направлению партнерства будет придаваться главенствующее значение. Последнее пожелание было поддержано Действующим председателем, который также подтвердил готовность ОБСЕ и впредь оказывать содействие нашей стране в деле демократических реформ. Также, 30 апреля Кыргызстан посетила делегация Парламентской Ассамблеи ОБСЕ во главе с ее председателем Г. Ленмаркером.

С 12 по 14 сентября 2007 года в Кыргызской Республике с ознакомительным визитом находились Послы/Постоянные представители при ОБСЕ Бельгии, Италии, Латвии, Словакии, Швеции и Франции. В ходе визита высокую делегацию приняли Торага Жогорку Кенеша КР М. Султанов, Государственный секретарь КР А. Мадумаров, и.о. министра иностранных дел КР Э. Карабаев, губернатор Ошской области Ж. Сатыбалдиев. Кроме этого, состоялись встречи Постоянных представителей с активистами НПО, политических партий и международных организаций.

⁵⁴ Пресс релиз ОБСЕ. Визит Действующего Председателя ОБСЕ, министра иностранных дел Словении Дмитрия Рупеля в КР, 31 марта 2005г.// Press release "Chairman in Office urges unity and offers OSCE support to Kyrgyzstan", 31 March 2005. <http://www.osce.org/cio/46275>

⁵⁵ Президент К.Бакиев встретился с Действующим председателем ОБСЕ М.Моратиносом. 13.04.07
Информация официального интернет-представительства Президента КР
<http://old.president.kg/press/news/2160>

Той же осенью, в период с 10 по 12 октября 2007 г. Кыргызскую Республику с первым инаугурационным визитом посетил новоизбранный Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств Кнут Воллебек. А в ноябре 2007 года делегация МИД КР во главе с Э. Карабаевым, исполняющим обязанности министра иностранных дел КР, приняла участие в работе пятнадцатого заседания СМИД ОБСЕ в г. Мадрид. Одним из результатов данного Совещания стало принятие решения по оказанию содействия Афганистану, включая вопрос подготовки афганских специалистов в Академии ОБСЕ в г. Бишкек. Выступая на данном заседании 30 ноября 2007 года, Эднан Карабаев подчеркнул: «Центральноазиатский вектор способен стать одним из краеугольных камней в деятельности ОБСЕ по обеспечению глобальной безопасности»⁵⁶.

Кыргызская сторона неустанно выступала с призывом уделить повышенное внимание центральноазиатскому региону как одному из наиболее проблемных, но одновременно и перспективных в плане обеспечения общеевразийской безопасности. Выступая на 695-м пленарном заседании Постоянного Совета, Постоянный представитель КР при ОБСЕ Посол Р. Приживойт отметила: «Борьба с терроризмом, наркоугрозой, организованной преступностью, развитие экономики и защита окружающей среды, дальнейшая демократизация процессов государственного строительства и гражданского общества – по всем этим направлениям необходимо продолжить эффективное сотрудничество со странами Центральной Азии для обеспечения надежных условий коллективной безопасности»⁵⁷.

Вместе с тем, Р. Приживойт выразила озабоченность кыргызской стороны в связи с отсутствием консультаций с руководством республики по вопросу назначения глав полевых миссий. Надо отметить, что отсутствие консультаций по назначениям глав миссий некоторое время являлось предметом протестов со сторон большинства государств Центральной Азии, и справедливо рассматривалось принимающими сторонами как крупное упущение ОБСЕ в дипломатическом и политическом плане.

Сотрудничество ОБСЕ и КР продолжало активно и конструктивно развиваться и на протяжении 2008 года. В ходе встречи Президента Кыргызской Республики с Генеральным секретарем ОБСЕ Марком Перреном де Бришамбо 26 апреля 2008 года в городе Бишкек, была вновь подчеркнута готовность обеих сторон к «расширению

⁵⁶ Пресс-релиз МИД КР

⁵⁷ Выступление Постоянного Представителя КР при ОБСЕ Посла Р. Приживойт на 695-м пленарном заседании Постоянного Совета по 1-му пункту повестки дня (10 января 2008 г. – Вена, Австрия) //Statement by Ambassador Rina Prijivoit, Permanent Representative of the Kyrgyz Republic to the OSCE, at the 695th Plenary Meeting of the OSCE Permanent Council on Item 1 of the Agenda. PC.DEL/8/08, 10 January 2008. <http://www.osce.org/pc/30305>

эффективного сотрудничества по всем имеющимся направлениям взаимодействия», а также положительно оценен прогресс Кыргызстана в области конституционной реформы, создания парламента на партийной основе и т.д. Необходимо отметить, что кыргызской стороной в лице министра иностранных дел Э. Карабаева была выражена заинтересованность в переводе сотрудничества на долгосрочный стратегический уровень путем выработки совместной программы действий на 2009-2012 годы. Эта беспрецедентная инициатива кыргызской стороны еще раз свидетельствует о той исключительной важности, которую руководство страны придает отношениям с ОБСЕ.

Во время встречи министра иностранных дел Эднана Карабаева с главой Центра ОБСЕ Эндрю Тезорьером 27 мая 2008 г. речь шла о проектах по улучшению пенитенциарной системы, модернизации системы охраны государственной границы, сотрудничеству в сфере противодействия терроризму. Все эти проблемы являются актуальными для Кыргызской Республики в свете угроз и вызовов национальной безопасности. Чуть позже, 1 июля 2008 года, состоялся визит Действующего председателя ОБСЕ, министра иностранных дел Финляндии г-на Александера Стубба в КР. В ходе встречи с Президентом КР А.Стубб отметил: «Кыргызстан является флагманом в регионе в области построения открытого демократического общества, обеспечения свободы слова и защиты прав человека. Сотрудничество Кыргызстана с ОБСЕ во всех сферах является плодотворным. По количеству реализуемых проектов ОБСЕ Кыргызстан занимает одно из ведущих мест и является одной из наиболее приверженных к работе под эгидой ОБСЕ стран».

В ответной речи Президент КР К. Бакиев назвал следующие приоритеты сотрудничества с ОБСЕ: экономика, экология и безопасность. Президент особо отметил проблемы реабилитации урановых хвостохранилищ и смягчения влияния мирового финансового кризиса на экономику малых стран.

25 августа 2008 года заместитель министра иностранных дел Кыргызской Республики А. Бешимов встретился с ответственными лицами Организации для обсуждения вопросов сотрудничества в области охраны границ и работы таможенных служб, а именно – создания в г. Бишкек Регионального таможенного центра для подготовки и обучения специалистов из Кыргызской Республики и Афганистана. Предполагается, что создание такого инструмента повышения квалификации таможенников внесет ощутимый вклад в профессионализацию этого вида государственной службы, а значит, послужит укреплению заслона на пути наркотрафика из Афганистана и упрочению безопасности не только региона, но и всего мира.

4-5 декабря 2008 г. в г. Хельсинки состоялось шестнадцатое заседание Совета министров иностранных дел ОБСЕ, в ходе которого кыргызская сторона выступила с рядом заявлений и инициатив. В рамках своего пребывания Министр иностранных дел Кыргызской Республики Э. Карабаев провел ряд двусторонних встреч с главами внешнеполитических ведомств зарубежных стран. Выступая перед участниками заседания, Э. Карабаев назвал ОБСЕ «уникальным механизмом» общеевропейской безопасности, отметив при этом, что новые вызовы и угрозы настоятельно требуют модернизации всей имеющейся системы глобальной безопасности. Глава МИД КР заявил: «Сегодня ОБСЕ – это единство Евроатлантического и Евразийского сообществ. Архитектуру этого единства составляют не только межгосударственные отношения, но также глобальное сетевое партнерство различных гражданских, финансовых и других институтов».

Среди инициатив, озвученных министром в своем выступлении, можно выделить формирование парламентской рабочей группы ОБСЕ – Центральная Азия с целью разработки модельных международных актов для противодействия терроризму, придание центральноазиатского измерения Договору о европейской безопасности, празднование Дня социальной справедливости, а также создание Центра подготовки таможенных кадров в г. Бишкек. Вновь была подчеркнута важность усиления Экономического форума. Весьма важным является тот факт, что, по словам Э. Карабаева, «курс развития, реализуемый Президентом Кыргызской Республики, основан на демократических ценностях и принципах партнерства ОБСЕ».

Шестнадцатое заседание СМВД ОБСЕ также ознаменовалось высказыванием Действующего председателя Мигеля Анхеля Моратиноса о том, что во время своего председательствования он пытался восстановить ценность Организации в качестве форума для диалога. Действительно, за время председательствования Испании в ОБСЕ удалось достичь согласия по долгосрочному графику председательства ОБСЕ до 2011 года, а также по председательствованию Республики Казахстан – первой республики бывшего СССР, которая займет этот ответственный пост. Больше внимание было уделено вопросам реконструкции Афганистана. Однако по итогам заседания, как явствует из анализа документов, не удалось достичь утверждения проекта конвенции о международной правосубъектности, правоспособности, привилегиях и иммунитетах ОБСЕ. Неясным также остается будущее Договора об обычных вооруженных силах в Европе. По сей день остается открытым вопрос созыва встречи глав государств и правительств стран-участниц ОБСЕ.

18 декабря 2008 года состоялась встреча министра иностранных дел Кыргызской Республики Э. Карабаева с Главой Центра ОБСЕ в г. Бишкек Э.Тезорьером. Стороны обсудили итоги сотрудничества за 2008 год и наметили приоритетные направления деятельности в 2009 году. В 2008 году ОБСЕ продолжала реализацию проектов по реформе правоохранительных органов страны, пенитенциарной системы, законотворчеству, деятельности Академии ОБСЕ. В качестве основных областей дальнейшего сотрудничества сторонами были определены: безопасность межгосударственных границ, верховенство закона, законодательная база, государственное управление, экологические угрозы, а также региональное сотрудничество.

Трагические события апреля и июня 2010 года в Кыргызской Республике со всей остротой обнажили назревшие социально-экономические, политические, идеологические проблемы и противоречия. В той сложной, взрывоопасной ситуации ОБСЕ в лице Действующего председателя, министра иностранных дел Республики Казахстан Каната Саудабаева, вновь продемонстрировала свой заслуженный авторитет, оперативность реагирования и большой дипломатический, переговорный опыт. В сотрудничестве с лидерами США, России и Казахстана, руководство Организации сумело в сжатые сроки предложить Временному правительству КР пути выхода из конфликта, грозившего принять необратимый характер и возыметь тяжелые последствия для территориальной целостности страны и полноты государственной власти. Действующий председатель также призвал Временное правительство и народ Кыргызстана к продолжению политики демократизации и проведению конституционной реформы. Очевидно, что вопросы демократического государственного устройства, политического плюрализма, прав и свобод человека и гражданина сохраняют огромную значимость для будущего Кыргызстана. ОБСЕ имеет все возможности для дальнейшего усиления своих позиций в этой сфере во имя благополучия и стабильности страны и региона.

Основываясь на положениях вышеприведенного проблемно-хронологического обзора, а также на материалах, проанализированных в ходе данного исследования, автор считает возможной следующую периодизацию:

1992 – 1999 гг. Закладывание основ сотрудничества в рамках центральноазиатского вектора деятельности ОБСЕ. Несмотря на то, что до вплоть до начала функционирования Центра ОБСЕ в Бишкеке сотрудничество Организации и КР протекало в русле более широкой и общей центральноазиатской политики ОБСЕ, уже в то время были заложены прочные основы взаимодействия сторон, накапливался опыт взаимных консультаций и проектов. Это позволило Центру ОБСЕ в Бишкеке начать активную и плодотворную

работу с первых дней своего существования. Именно на протяжении первоначального этапа суверенного развития страны, в непростое время политических и экономических испытаний, деятельность Верховного комиссариата ОБСЕ по делам национальных меньшинств и Бюро по демократическим институтам и правам человека внесла весомую лепту в укрепление межэтнических отношений и состояние прав человека в республике.

1999 – 2005 гг. Планомерное развитие взаимоотношений и нарастание противоречий, связанных с внутривнутриполитической ситуацией. Начало функционирования Миссии (Центра) ОБСЕ в Бишкеке ознаменовало собой новый этап в развитии отношений между КР и ОБСЕ. На основании Меморандума о договоренности между правительством КР и ОБСЕ об учреждении Центра ОБСЕ была развернута комплексная работа по всем трем измерениям всесторонней безопасности. К этому времени относится и запуск важнейших совместных проектов, таких как Программа содействия реформированию органов внутренних дел, содействие реформированию законодательства, т.д. Тем не менее, на протяжении данной фазы сотрудничества стали явными и накопившиеся за долгий период взаимодействия несогласия и противоречия сторон. Так, нарастающие авторитарные тенденции, выраженное несоответствие парламентских и президентских выборов 2000 и 2005 годов международным стандартам, а также общий политико-правовой климат в стране не могли не привлечь к себе пристальное внимание и критику Организации. В свою очередь, кыргызская сторона находила неприемлемой « излишнюю концентрированность » ОБСЕ на вопросах человеческого измерения, видя в этом ущемление суверенных прав государства и вмешательство в его внутренние дела. Справедливости ради стоит отметить, что в отношении приоритетов ОБСЕ у кыргызской стороны имелись замечания более объективного характера. Так называемый функциональный дисбаланс деятельности ОБСЕ, выразившийся в малом финансировании проектов экологического и экономического характера, на определенном этапе также создал трудности во взаимодействии КР и ОБСЕ. Отношения между КР и ОБСЕ приобрели несколько напряженный характер, что нашло свое отражение в таких внешнеполитических акциях КР, как подписание Московской декларации и Астанинского воззвания (см. главу I).

2005г. – настоящее время. Смена ориентиров сотрудничества и выход последнего на качественно новый уровень. Активная и конструктивная позиция ОБСЕ в ходе урегулирования политических событий в марте 2005 года и апреле 2010 года благоприятно сказалась на имидже и авторитете Организации в стране и мире, укрепила

ее позиции во внешней политике республики. Ускорение темпов социально-экономических реформ после революции 2005 года и курс на обновление страны, принятый новым руководством, положительным образом отразились на отношениях КР и ОБСЕ. Кыргызской стороной были выдвинуты новые инициативы по расширению и углублению сотрудничества, подведению под него стратегической, долгосрочной основы, приведения программ Центра в более полное соответствие с нуждами и потребностями страны. Организация пошла навстречу пожеланиям кыргызской стороны путем наращивания консультаций по спектру реализуемой деятельности и диверсификации своего проектного портфеля.

В ходе апрельских событий 2010 года ОБСЕ вновь выступила в качестве авторитетного арбитра, представляющего мировое сообщество и действующего во имя скорейшего восстановления правопорядка, спокойствия и стабильности в стране. Предполагается, что в будущем ОБСЕ возглавит и объединит усилия сообщества демократических стран по оказанию политической и консультационно-правовой помощи Кыргызстану в преодолении трудностей государственного развития. Организация способна внести существенный вклад в поддержку позиции и интересов КР в международных организациях и на глобальной арене международных отношений.

Подытоживая данный проблемно-хронологический обзор, считаем необходимым отметить высокий уровень сотрудничества, сложившийся между КР и ОБСЕ. Частота и продолжительность взаимных визитов и встреч⁵⁸, а также спектр, глубина и предметность обсуждаемых тем и вопросов свидетельствуют о высокой положительной динамике сотрудничества, о его основательности и перспективности. Масштаб и значимость реализуемой Организацией по всей республике проектной деятельности говорят об исключительной приверженности обеих сторон к наиболее полному выполнению взаимных обязательств. В целом, руководство страны на всех этапах развития ее новейшей истории в полной мере осознавало всю важность поддержания достойного уровня взаимоотношений с Организацией. Безусловно, подчас искренность и мотивы заинтересованности первых лиц страны в сотрудничестве с ОБСЕ вызывали сомнения. Тем не менее, А. Акаев писал об ОБСЕ как о «демократическом камертоне», признавая высокую значимость стандартов и принципов демократического государственного устройства, провозглашенных Организацией, для молодого Кыргызстана⁵⁹. На практике,

⁵⁸ Так, на протяжении одного только 2000 года Генеральный Секретарь ОБСЕ трижды посетил Кыргызстан с визитом.

⁵⁹ А.Акаев. Думая о будущем с оптимизмом. Москва. Международные отношения, 2004, стр. 52

именно сотрудничество с ОБСЕ сыграло большую роль в стабилизации революционной обстановки в стране как весной 2005, так и 2010 года.

II.2. Военно-политическое измерение деятельности ОБСЕ в КР

ОБСЕ была создана в качестве инструмента поддержания военного баланса в Европе и снижения военно-политической напряженности между двумя великими державами – СССР и США. Поэтому, ОБСЕ традиционно обладает огромным опытом и знаниями в сфере военного и политического взаимодействия государств. Подход Организации к военно-политическим вопросам базируется на двух концептуально-практических столпах: рассмотренной нами ранее концепции всеобъемлющей безопасности и концепции кооперативной безопасности. Последняя получила широкое распространение в академических и политических кругах современности и интерпретируется как единство трех обязательных условий: неделимость безопасности, консенсусное принятие решений и суверенное равенство государств.

Форум по сотрудничеству в области безопасности, меры по построению доверия, региональные системы безопасности и имеющийся объем международно-правовых документов (договоров и соглашений) являют собой структурно-функциональную основу военно-политического измерения деятельности ОБСЕ. Инструменты и механизмы управления конфликтами в данном измерении включают в себя Центр предотвращения конфликтов при Секретариате, Постоянный Совет, институт Личных представителей и посланников, БДИПЧ, БВКНМ, Парламентскую ассамблею, полевые миссии, Специальные группы по разрешению конфликтов и т.д.

Организационная схема военно-политического измерения деятельности Центра ОБСЕ в Бишкеке может быть кратко (за исключением младших ассистентских позиций) представлена следующим образом⁶⁰:

⁶⁰ Информация Центра ОБСЕ в Бишкеке



Согласно мандату Центра ОБСЕ в Бишкеке, деятельность в области политического и военного сотрудничества концентрируется в трех ключевых сферах: развитие политических институтов, предотвращение конфликтов и борьба с терроризмом.

Развитие политических институтов

Важность реформирования политических институтов КР в духе демократии и доброй воли была отмечена в ходе визита Адриана Северина, Председателя Парламентской Ассамблеи ОБСЕ (1-3 мая 2001 г). Эксперты Организации считают, что политическая динамика в Кыргызской Республике свидетельствует о непреходящей необходимости поддержки демократической консолидации. При этом Организация исходит из того, что “установление стабильной и устойчивой многопартийной политической системы”, а также дальнейшие шаги в конституционной и законодательной реформах, установление диалога между политическими силами страны - являются важнейшими целями развития для Кыргызстана. В этой связи Центр поддерживает долгосрочные цели программ развития страны в сотрудничестве с общественными и государственными организациями, а также с представительствами международных организаций и агентств развития. Таким образом, в качестве основных приоритетов программы укрепления политических институтов Центром ОБСЕ в Бишкеке были выбраны:

- Развитие потенциала политических партий и парламента;
- Улучшение взаимодействия между государством и гражданским обществом;

- Продвижение принципов добросовестного управления среди органов местного самоуправления и местных кенешей (народных советов);
- Поддержка независимых средств массовой информации.

В рамках повышения потенциала политических партий и парламента Центром были выполнены многие проекты. Ниже приведены краткие описания лишь наиболее значимых из них:

- Создание и поддержка функционирования Парламента политических партий (ПрПП), представляющего собой неформальную дискуссионную группу представителей различных партий КР. На заседаниях данной группы обсуждаются текущие вопросы законодательства, проходят обучающие занятия по различным темам. Тот факт, что участие в заседаниях ПрПП принимают активисты НПО, молодежных объединений, а также представители миссий международных организаций, аккредитованных в республике, способствует более плодотворному и непредвзятому обмену мнениями и информацией. В ходе парламентских слушаний, организуемых на встречах ПрПП, участники вносят свои рекомендации в тексты обсуждаемых законопроектов, что обеспечивает соблюдение важнейшего демократического принципа инклюзивности и участия гражданской общественности в реформировании политической системы.
- Поддержка инициатив местного развития. Данный проект был направлен на наращивание потенциала органов местного самоуправления и местных кенешей (советов) путем проведения для их сотрудников и директоров обучающих мероприятий по финансово-бюджетной отчетности, стандартам менеджмента и т.д..
- Молодежь в программах развития страны. Президентом К.С. Бакиевым неоднократно подчеркивалось значение молодежи и молодежной политики для демократического будущего Кыргызстана. Идя навстречу пожеланиям принимающей стороны, ОБСЕ сочла возможным выделить деятельность по поощрению молодежных политических инициатив в отдельный проект. 27 мая 2008 года Центром ОБСЕ в Бишкеке и Социально-экономическим отделом Администрации Президента КР был подписан меморандум о взаимопонимании по реализации проекта по вовлечению молодежи в программы развития страны. Кыргызской стороной была отмечена необходимость привлечения

квалифицированных молодых кадров в процессы управления⁶¹. Стоит отметить, что Центр и ранее поддерживал многочисленные проекты по укреплению потенциала молодежи на национальном и региональном уровнях. Так, еще в мае 2006г. Европейский Союз выразил свою полную поддержку активно предпринимаемым Центром молодежным инициативам⁶².

Развитие средств массовой информации

Свободная, профессиональная и независимая пресса – одна из основных предпосылок развития демократии, а также важнейший индикатор гражданской зрелости общества и степени ответственности и профессионализма властей. Центр ОБСЕ в Бишкеке постоянно проводит мониторинг развития СМИ и свободы слова в КР в рамках программы поддержки СМИ. Главными целями данной программы являются:

- развитие средств массовой информации и доступа к сети Интернет в сельских районах,
- предоставление технической и консультационно-юридической поддержки местным журналистам.

Открытие ресурсных центров под эгидой ОБСЕ по всей республике (города Каракол, Талас, Баткен) способствовало повышению профессионализма областных журналистов и предоставлению им возможностей получения новой информации и знаний. Данные центры также зарекомендовали себя в качестве форумов для обсуждения общественностью важных социально-политических вопросов.

Немаловажную роль в поддержке СМИ играет предоставление юридической помощи, в том числе в русле более широкой задачи развития национального законодательства по СМИ. Также, значительная юридическая помощь предоставлялась от имени ОБСЕ при защите журналистов в судах по делам, связанным с обвинениями в покушении на честь и достоинство. Центр информационного права провел работу по сбору информации о гражданских и уголовных делах против журналистов, имевших место по всей стране в период с 2003 по 2006 годы. Под данную категорию дел попадают:

⁶¹ Пресс-релиз Центра ОБСЕ в Бишкеке, 27 мая 2008г.

⁶² EU Response to the Head of the OSCE Centre in Bishkek, Ambassador Markus Mueller, OSCE Permanent Council No. 606//Austria 2006 – Presidency of the European Union. 04 May 2006.
http://www.eu2006.at/en/News/Statements_in_International_Organisations/OSCE/0405Bishkek.html

- Нарушение неимущественных прав юридических и физических лиц (включая диффамацию, нарушение неприкосновенности частной жизни, нарушение авторских прав).
- Преступления против журналистов, включая атаки физического характера.
- Нарушение правил проведения избирательных кампаний.
- Нелегальное воспрепятствование распространению информации.

Подводя итоги деятельности Центра ОБСЕ в Бишкеке в сфере построения политических институтов за 1999 – 2008 годы, следует отметить, что достигнутые успехи включают:

- Помощь политическим партиям и Жогорку Кенешу КР в достижении определенного уровня развития профессиональных (организационных, управленческих, коммуникационных) возможностей;
- Нарращивание кадрового потенциала органов местного самоуправления и улучшение взаимодействия последних с населением;
- Увеличение вовлеченности и заинтересованности молодых граждан в работе над стратегическими документами развития страны;
- Повышение профессионального уровня и потенциала журналистов.

Примечательно, что большую часть реализованных Центром проектов в сфере политических институтов составляют проекты в сфере СМИ и профессиональной подготовки и защиты журналистов⁶³. Автор считает, что уровень открытости и независимости СМИ и свободы слова на протяжении всей истории страны оставался на приемлемом уровне по сравнению с остальными центральноазиатскими республиками. Это свидетельствуют об успешности работы международных организаций, в том числе и ОБСЕ. Тем не менее, ужесточающаяся позиция властей в отношении независимых и оппозиционных СМИ, а также целая череда нападений на оппозиционных журналистов⁶⁴ в последние годы стали предметом обеспокоенности, протестов и критики ОБСЕ. После событий апреля 2010 года Представитель ОБСЕ по свободе СМИ Дина Мужтович выразила надежду, что новое руководство страны приложит все силы для полной нормализации ситуации со свободой слова. Автор полагает, что в Кыргызстане созданы

⁶³ Информация Центра ОБСЕ в Бишкеке

⁶⁴ В качестве примеров можно привести ограничения вещания кыргызской службы Радио Свобода и ВВС; судебные иски и закрытие оппозиционных газет «Форум», «Репортер»; оказание давления на газету «Лица», а также убийства журналистов А.Саипова, Г.Павлюка и причинение тяжелых телесных повреждений журналисту С.Абдылдаеву.

хорошие стартовые условия для профессиональной деятельности журналистов, а именно – развитость правовой базы, свободный и широкий доступ к информации и беспрепятственное ее распространение, участие международного экспертного сообщества в реформировании сферы СМИ и активность гражданского общества. В этом контексте, именно деятельность по дальнейшему укреплению потенциала СМИ имеет значительные перспективы и обеспечит поступательное развитие демократических институтов.

Предотвращение конфликтов

Центр ОБСЕ пристально следит за состоянием дел в сферах потенциального конфликта путем взаимодействия с гражданским обществом и государственными органами, а также поддерживая региональные и местные инициативы по предотвращению конфликтов. Основными целями Центра в данной области являются меры по предотвращению конфликтов в приграничных районах республики, продвижение принципов толерантности и поддержание диалога между неправительственными организациями, общественностью и государством по проблемам предотвращения и управления конфликтами. В центре внимания Центра постоянно находятся приграничные районы юга страны, а именно вопросы водо- и землепользования, миграции и гражданства. Большое внимание уделяется вопросам межэтнических отношений и национальным меньшинствам, и работа в данном направлении ведется совместно с Бюро Верховного комиссара ОБСЕ по национальным меньшинствам.

Сотрудничество с Бюро Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств

Кыргызская Республика традиционно придает приоритетное значение сотрудничеству с Бюро Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств (далее – БВКНМ), созданным в 1992 году в качестве инструмента предотвращения конфликтов для «новой Европы». Основополагающей функцией этого института является идентификация очагов этнических конфликтов, угрожающих миру, стабильности и добрососедским отношениям между странами-участницами ОБСЕ, а также раннее урегулирование подобных этнических конфликтов. Действуя на основе принципа «интеграция с уважением к разнообразию», БВКНМ использует обычный инструментарий человеческого измерения Организации. Миссия БВКНМ заключается: «в предоставлении “раннего предупреждения” и “раннего действия” на возможно более ранней стадии в отношении таких трений по вопросам национальных меньшинств, которые не вышли за

рамки этапа раннего предупреждения, но, по мнению Верховного комиссара, могут стать конфликтом. В таком случае, эти трения могут угрожать миру, стабильности или отношениям между странами-участницами, а значит, требуют внимания и действия со стороны Совета старших должностных лиц»⁶⁵.

Деятельность БВКНМ характеризуется наличием крупного дипломатического компонента, заключающегося в акценте на проведении многочисленных встреч и переговоров на высоком уровне, принципах беспристрастности и конфиденциальности последних. В современных реалиях БВКНМ приходится руководствоваться строгой необходимостью соблюдения баланса между перспективами интеграции меньшинств и соблюдением их прав на культурную самоидентичность; при этом во внимание принимаются такие насущные моменты, как вопросы свободы СМИ, развития языка и образования, отношений между суверенными государствами, внутренних дел, политического участия.

В отношениях с Кыргызской Республикой БВКНМ придерживается сложившегося образа взаимодействия, а именно:

- проведения постоянного политического мониторинга, анализа и оценки текущей межэтнической ситуации;
- визитов Верховного комиссара с последующим предоставлением конфиденциальных отчетов Действующему председателю;
- выработки рекомендаций и аналитических материалов в политической и юридической сфере;
- поддержания конфиденциальной переписки с государствами по межэтническим вопросам.

В рамках деятельности БВКНМ по всей республике также проводились и продолжают проводиться семинары, тренинги и конференции по широкому кругу вопросов межэтнического согласия, поликультурного и многоязычного образования и т.д.

Ключевыми документами, регулирующими концептуальную и аналитическую, политическую и проектную деятельность БВКНМ являются:

⁶⁵ СБСЕ Хельсинский документ 1992 года. Вызов времени перемен. Мандат ВКНМ. секция 2, параг.3, Хельсинки, 1992. <http://www.osce.org/ru/mc/39534>

- Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование, 1996 год;
- Рекомендации по языковым правам национальных меньшинств, Осло, 1998 год;
- Лундские рекомендации по эффективному участию национальных меньшинств в общественной жизни, 1999 год;
- Руководящие принципы по использованию языков национальных меньшинств в телерадиовещании, 2003 год;
- Рекомендации по охране правопорядка в многоэтничных обществах, 2006 год;
- Бользанские рекомендации по национальным меньшинствам в отношениях между государствами, октябрь 2008г.

Сотрудничество Бюро Верховного комиссара с Кыргызской Республикой носит постоянный и динамичный характер. Особое внимание в ходе визитов Верховного комиссара, начиная с 1994 года, уделяется сотрудничеству с Ассамблеей народов Кыргызстана, организации проектов мониторинга межэтнической ситуации на юге страны, а также обучению глав местных администраций стандартам управленческой и просветительской работы в многонациональных сообществах. Благодаря непосредственному содействию БВКНМ и Фонда межэтнических отношений при БВКНМ с июня 1996г. начал свою деятельность Информационно-исследовательский центр Ассамблеи народов Кыргызстана, выполняющий важные информационно-аналитические и исследовательские функции.

За период с января 1994г. по 2004 г. Верховный комиссар посетил Кыргызстан шесть раз, из них дважды был на юге республики, принимал личное участие в двух семинарах, двух расширенных заседаниях Президиума Ассамблеи народов КР, нескольких совещаниях с руководителями национальных организаций. Визиты Верховного комиссара в нашу страну в пору становления сотрудничества носили ознакомительный характер, но по мере наращивания взаимодействия они стали эффективным инструментом интенсивной консультативной, аналитической и политической поддержки усилий правительства КР в деле гармоничного развития межнациональных отношений.

Так, первый международный семинар на тему "Межэтнические отношения и региональное сотрудничество" был проведен в мае 1995 года в городе Бишкек под эгидой Правительства Кыргызской Республики и при содействии Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств Ван дер Стуула. Семинар послужил началом постоянно расширяющейся аналитической работы в сфере межэтнических отношений. В продолжение данного мероприятия БВКНМ, Ассамблея народов Кыргызстана и Министерство иностранных дел Кыргызской Республики провели более углубленный, тематический семинар под названием «Практические аспекты создания правовой базы в области межэтнических отношений» 28 июня 1996г. В семинаре участвовали депутаты и работники Жогорку Кенеша КР, сотрудники министерств и ведомств, другие заинтересованные лица. Создание в 1996 году Особой сети мониторинга, предоставляющей правительству КР информационно-аналитическую поддержку по межэтническим вопросам на регулярной основе, было также инициировано БВКНМ.

В 1998г. в русле продолжения работы Особой сети был организован Международный семинар для губернаторов областей и представителей центрального правительства по управлению межэтническими отношениями. Отличительной чертой данного мероприятия явилось задействование и непосредственное участие в его работе руководителей государственных администраций областного масштаба, что еще раз подтверждает заинтересованность БВКНМ в повышении потенциала структур государственной власти.

3 марта 2005 г. состоялась встреча президента КР Аскара Акаева с Верховным комиссаром Рольфом Экеусом, в ходе которой стороны обсудили широкий спектр вопросов сотрудничества, укрепления межэтнического согласия и гражданского мира в республике и регионе, а также итогов прошедших выборов в парламент. Верховный комиссар высоко оценил успехи Кыргызской Республики на поприще демократического развития и укрепления межэтнической стабильности, отметив следующее:

«Я считаю, что Кыргызстан является лидером в осуществлении демократических преобразований, а также осуществлении реформ в образовании и правоохранительных органов не только в регионе ЦА, но и в других регионах ОБСЕ»⁶⁶.

Стоит подчеркнуть, что менее чем через месяц после данной встречи в Кыргызстане произошли революционные события, что ставит под сомнение ту высокую

⁶⁶ Информационное Агентство "КыргызИнфо", 3 марта 2005 г.

оценку, которую Верховный комиссар дал ситуации в стране. Действительно, на тот момент критика международным сообществом авторитарного курса высшего руководства страны достигла своего апогея. Надо полагать, что соображения дипломатического характера сыграли основную роль в вынесении Экеусом столь положительного вердикта по ситуации в республике.

В рамках сотрудничества БВКНМ и правительства КР большая работа велась Министерством образования и науки КР под руководством министра И.С. Болджуровой. Так, в апреле 2008 г. Министерство одобрило и приняло Концепцию поликультурного и многоязычного образования, в подготовке которой неоценимое содействие было оказано сотрудниками Верховного комиссариата. Также было положено начало разработке Целевой государственной программы развития многоязычного образования в Кыргызской Республике. Данные документы составляют прочную базу для дальнейшего реформирования образовательной системы страны в духе соответствия демократическим стандартам. Министерство является координирующим органом в сфере внедрения идей и положений поликультурного и многоязычного образования. Министерство также возложило на себя обязанности разработки учебно-методологического материала и повышения квалификации учителей в данной области. Примечательно, что в выступлениях и беседах в двустороннем и многостороннем формате, Верховный комиссар Кнут фон Воллебек неоднократно давал высокую оценку деятельности Министерства и руководства КР в целом по сохранению межэтнического мира и стабильности и защите прав меньшинств. Согласно мнению Верховного комиссара, «опыт нашей страны по продвижению поликультурного образования и предотвращению конфликтов через образование может служить примером для других стран региона»⁶⁷.

Ярким событием в рамках сотрудничества КР и БВКНМ стало проведение молодежного этно-фольклорного музыкального фестиваля «В букете Кыргызстана - разные цветы» на юге страны в мае 2008г. По итогам фестиваля состоялось заседание Круглого стола на тему «Массовые этнокультурные мероприятия как форма межкультурного диалога и воспитания толерантности» с участием педагогов города Ош, представителей Ошской областной государственной администрации, регионального отделения Ассамблеи народа Кыргызстана, глав национально-культурных объединений и общественных организаций, СМИ.

⁶⁷ Кыргызстанские "Краски дружбы" покоряют Европу. http://www.presskg.com/kut/08/1017_5.htm

Одним из недавних примеров сотрудничества стало открытие в г. Гааге, Голландия 1 октября 2008г. выставки рисунков детей из Кыргызстана под названием "Краски дружбы", организованной Министерством образования и науки Кыргызской Республики совместно с Верховным комиссаром. Данные рисунки были отобраны в ходе конкурса, проведенного среди школьников Баткенской, Жалалабадской и Ошской областей Кыргызстана. Обеими сторонами было подчеркнuto, что подобные мероприятия имеют высокую воспитательную ценность, служат укреплению уз дружбы, толерантности и добрососедства между всеми нациями, населяющими страну.

Вспышка межэтнического насилия на юге Кыргызстана в июне 2010 года стала серьезным вызовом всему сообществу ОБСЕ. Необходимо подчеркнуть, что в своем выступлении перед членами Постоянного совета 6 мая 2010 года, Верховный комиссар недвусмысленно обозначил вероятность эскалации межэтнических трений в после-революционном Кыргызстане. Двенадцатого июня 2010 года Верховный комиссар принял решение ввести в действие механизм «раннего предупреждения» касательно ситуации в Кыргызстане. Благодаря данным действиям, ОБСЕ получила возможность приложить максимум усилий для стабилизации обстановки в стране. Так, по просьбе правительства КР, Постоянный совет принял решение о создании и «незамедлительной отправке» в страну Группы полицейских советников с «целью содействия Кыргызстану в ослаблении межэтнической напряженности, восстановлении общественного порядка и укреплении правоохранительного потенциала территориальных подразделений министерства внутренних дел Кыргызской Республики»⁶⁸. Постоянными представителями ООН, ОБСЕ и ЕС также был разработан план срочных действий по оказанию помощи правительству и народу республики по «восстановлению общественного порядка, сдерживанию конфликта, достижению национального примирения и социально-экономического восстановления». К сожалению, ситуация в Кыргызстане не нашла должного отражения в Декларации, принятой по итогам Астанинского саммита 1 – 2 декабря 2010г.

Борьба с терроризмом

В контексте потенциальных угроз национальной безопасности КР исключительно актуальна деятельность ОБСЕ в военно-политическом измерении. Борьба с терроризмом и религиозным экстремизмом является приоритетом и первоочередной задачей в

⁶⁸ Решение №947 «Группа полицейских советников ОБСЕ в Кыргызстане». PC Journal No. 824, пункт 4 повестки дня от 22 июля 2010г // “OSCE Police Advisory Group to Kyrgyzstan”, OSCE Permanent Council Decision No. 947 (PC.DEC/947), July 22, 2010, www.osce.org/documents/pdf_documents/2010/07/45438-2.pdf.

деятельности правоохранительных органов страны. Антитеррористическая деятельность как основополагающий элемент в деле охраны конституционного строя получает свое неизменное подтверждение и поддержку высшего руководства страны в ходе заседаний правительства, Совета безопасности КР и других ключевых ведомств и министерств. Активизация сил религиозного экстремизма – явление, угрожающее целостности и конституционным основам страны, а также ее демократическим ценностям. В свете нарастания глобальной и региональной напряженности и нового витка международной антитеррористической борьбы, данное направление взаимодействия Кыргызстана и ОБСЕ приобретает особую остроту и важность.

В рамках усилий по борьбе с терроризмом Центр ОБСЕ в Бишкеке оказывает поддержку государственным органам по укреплению межведомственного и ведомственного сотрудничества. Данная поддержка осуществляется в сотрудничестве с такими функциональными структурами Организации, как Отдел Секретариата ОБСЕ по борьбе с терроризмом в Вене и Бюро по демократическим институтам и правам человека в Варшаве. В качестве одной из главных целей в данной связи ОБСЕ определила ратификацию и имплементацию Кыргызской Республикой тринадцати конвенций ООН по борьбе с терроризмом. Стоит отметить, что одним из важнейших документов данного направления деятельности является Бишкекская программа действий, принятая по итогам международной конференции ОБСЕ и Управления ООН по наркотикам и преступности. Данная конференция проходила с 13 по 14 декабря 2001 года в столице КР и явилась важным этапом в деле укрепления антитеррористического взаимодействия стран-участниц ОБСЕ. Тот факт, что один из основополагающих инструментов борьбы с терроризмом на территории стран-участниц ОБСЕ был подписан в ходе Бишкекской конференции, является несомненным успехом кыргызстанской дипломатии.

В 2008 году приоритетными направлениями в сфере анти-террора для Центра ОБСЕ стали:

1. Усиление потенциала парламента, местных органов самоуправления, политических партий и их региональных отделений в сфере борьбы с терроризмом.
2. Поддержка участия представителей КР в событиях, связанных с международными обязательствами страны в сфере анти-террора.
3. Улучшение взаимодействия между государственными органами и гражданским обществом в процессе реализации общенациональных стратегий развития.

4. Поддержка мер по предотвращению конфликтов межэтнического и другого характера по всей стране.
5. Продвижение диалога по вопросам религии между общественностью, государством и частным сектором, а также распространение знаний о международных стандартах и механизмах по борьбе с терроризмом.

Немаловажным событием стало проведение по инициативе Кыргызской Республики 4 ноября 2008г. международной конференции по партнерству между властями, гражданским обществом и частным сектором в борьбе против терроризма. Конференция стала возможной благодаря сотрудничеству ОБСЕ с Государственным комитетом национальной безопасности (ГКНБ) и Министерством иностранных дел Кыргызской Республики. Как отмечалось в пресс-релизе Центра ОБСЕ, конференция ставила своей целью изучение форм и методов партнерства, роли банковского и неправительственного секторов, роли религиозных организаций, образовательных кампаний среди молодежи и роли СМИ в противодействии экстремизму. Подобные мероприятия имеют не только большую практическую, но и определенную академическую ценность, так как способствуют налаживанию связей между исследователями, позволяют наметить перспективные направления научно-исследовательской и преподавательской работы.

II. 3. Эколого-экономическое измерение

Автору представляется более чем очевидной и насущно важной взаимосвязь проблем окружающей среды и экономики с требованиями государственной и человеческой безопасности. Так, опустынивание и засоление пахотных земель лишает крестьян пропитания, вынуждает их покидать обжитые места в целях физического выживания. Нехватка водных и земельных ресурсов может спровоцировать рост межэтнической напряженности, обострить ситуацию на государственных границах, внести разногласия в отношения государств. Трудовая миграция несет в себе большой конфликтный потенциал, а будучи неконтролируемой и нелегальной, укрепляет влияние организованных преступных группировок, подрывает человеческий капитал страны-донора и приводит к росту нежелательных социальных явлений (ксенофобии, расизма и экстремизма) в странах-реципиентах.

В своей работе Бюро Координатора ОБСЕ по вопросам Экономической и Экологической деятельности придерживается принципов всестороннего и меж-

секторального подхода, создания обширной партнерской сети политического руководства, НПО и частного сектора, а также других международных организаций и институтов. В перечень основных задач Бюро входят:

- определение экономических и экологических угроз безопасности и распространение информации о них;
- оповещение государств-участников о риске возникновения конфликтов в данной сфере;
- организация ежегодного Экономического и Экологического Форума;
- разработка и реализация экономических и экологических программ и проектов;
- расширение сотрудничества с соответствующими международными организациями, НПО и частным сектором.

Общеизвестно, что регион Центральной Азии характеризуется весьма высоким уровнем экологической деградации, что выражается, среди всего прочего, в ускоренных темпах и больших масштабах опустынивания, засоления и эрозии почв, ухудшения ситуации с биоразнообразием, загрязнением вод и таянием ледников. Для Кыргызской Республики, как неоднократно подчеркивалось правительством страны, особо актуальны водно-энергетические проблемы, а также проблемы управления радиоактивными отходами. В данной связи экологические проекты Центра ОБСЕ в Бишкеке за период с 2004 по 2009 годы фокусируются на предоставлении:

- Помощи по выработке регулятивных механизмов на местном и общенациональном уровнях, а также по повышению информированности общественности по проблемам охраны окружающей среды (проект «Продвижение реализации Орхусской конвенции»).
- Содействия по вопросам, связанным с урановыми хвостохранилищами в местности Мин Куш, а также по подготовке населения к природным бедствиям.
- Помощи Министерству чрезвычайных ситуаций в случаях стихийных бедствий, в частности, на юге страны.
- Помощи по внедрению технологий сохранения почвенных и водных ресурсов в отдаленных и горных районах.

- Содействия мэриям и местным администрациям городов Ош, Нарын, Талас, Узген, Ташкомур по эффективному управлению муниципальными службами, в том числе по управлению отходами.

При поддержке ОБСЕ в 2006г. была создана совместная кыргызско-казахская комиссия по вопросам водodelения рек Чу и Талас; в ее функционировании принимает деятельное участие Бюро Координатора ОБСЕ по вопросам Экономической и Экологической деятельности. Именно водно-энергетические проблемы региона на сегодняшний день и ближайшее будущее приобретают особую остроту в межгосударственных отношениях, и более полная задействованность ОБСЕ в урегулировании этих проблем могла бы существенно укрепить позиции Организации в качестве влиятельного международного партнера для стран Центральной Азии. Кыргызская сторона неоднократно заявляла о необходимости «придерживаться принципа эффективности использования (трансграничных рек) и дальнейшего комплексного развития энергетического сектора Центральной Азии в целом в рамках сотрудничества стран-членов ОБСЕ»⁶⁹.

Экономические проекты Центра ОБСЕ в Бишкеке за весь рассматриваемый период ставили своей целью улучшение законодательства, повышение возможностей женщин и молодежи по управлению малыми предприятиями и создание доходобразующих проектов в экономически депрессивных районах. Наиболее значимые конкретные проекты Центра в данном направлении включали в себя:

- Укрепление потенциала Бишкекского центра трудовой миграции, а также поддержку легализации кыргызстанских трудовых мигрантов за рубежом и иностранных граждан на территории КР (совместно с общественным фондом «Сеть центров поддержки трудовых мигрантов»). Целью этих усилий стало оказание квалифицированной юридической, информационной и социально-психологической помощи вышеуказанным целевым группам и защита их прав.
- Исследования барьеров на пути развития торговли в регионе с целью предоставления властям Кыргызстана, Казахстана и Узбекистана детальных

⁶⁹ Выступление Главы кыргызской делегации, сотрудника Департамента международного экономического сотрудничества МИД Кыргызской Республики К.Суюмбаевой на 1-м сегменте 16-го Экономического и Экологического Форума ОБСЕ //Statement by Ms. Kumiushay Suiumbaeva, head of the Kyrgyz Delegation and Second Secretary of the Department of International Economic Cooperation of the Ministry of Foreign Affairs of the Kyrgyz Republic, at part I of the 16th meeting of the OSCE Economic and Environmental Forum. EEF.DEL/17/08, Vienna, 29 January 2008. <http://www.osce.org/eea/30531>

рекомендаций по упразднению препятствий в торговле сельскохозяйственными продуктами (совместно с Центром конкурентноспособности агробизнеса).

- Проведение пятимесячных курсов повышения квалификации для гидов совместно с Кыргызской ассоциацией туристических операторов.
- Обучение местных органов самоуправления методам привлечения инвестиций, в том числе и путем создания соответствующих информационных центров в селах и городах страны.
- Поддержку развития предприятий малого и среднего бизнеса в поселке городского типа Мин Куш.

Представляется, что именно проекты экономического и экологического характера должны находиться в центре внимания ОБСЕ в Кыргызстане и Центральной Азии. Признание этого факта стало возможным в результате конструктивного диалога правительства КР и руководства ОБСЕ⁷⁰. Энергетические проблемы зимы 2008 года и последствия мирового финансового кризиса для Кыргызской Республики обуславливают настоятельную потребность в углублении сотрудничества по экономической и экологической линиям, выходе отношений КР и ОБСЕ на новый стратегический уровень в целях реализации миссии Организации по укреплению процветания и прогресса стран-участниц. К примеру, скорейшее создание Центра по управлению засухами могло бы стать подтверждением готовности ОБСЕ играть все более конструктивную роль в поощрении экологического сотрудничества на центральноазиатском уровне.

Что касается проектов по добросовестному управлению, то Центр ОБСЕ концентрирует свое внимание на укреплении потенциала соответствующих государственных органов, таких как Национальное агентство по предупреждению коррупции и Служба финансовой разведки. Центр также действует в сфере продвижения принципов и практик прозрачности в процессе бюджетного планирования ВУЗов и местных административных органов. Более того, приоритетом работы Центра по добросовестному управлению является предоставление помощи правительству Кыргызстана в борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Актуальным направлением приложения сил в рамках проектов по добросовестному управлению для Центра ОБСЕ в Бишкеке стали и вопросы борьбы с коррупцией. Руководство Кыргызстана видит искоренение данного негативного явления в качестве

⁷⁰ См. Мадридскую декларацию об окружающей среде и безопасности, 15 Форум ОБСЕ по экономическим и экологическим вопросам, 22-23 январь 2007г., Вена, и 21-23 май 2007г., Прага.

одной из основных своих задач в области государственного управления и повышения экономической эффективности. В своей стратегии содействия правительству КР в борьбе с коррупцией, Центр придерживается единства трех базовых компонентов: прозрачности, подотчетности и участия общественности в политических процессах и властных решениях. Как и в других сферах деятельности ОБСЕ, партнерство между государством, гражданским сектором, широкой общественностью и донорским сообществом рассматривается как наилучший способ увеличения эффективности общих усилий. Деятельность ОБСЕ в сфере борьбы с коррупцией концентрируется на таких задачах, как содействие странам-участницам в реализации основополагающих международных документов (Конвенция ООН против коррупции, Конвенция Организации экономического сотрудничества и развития 1997г., Конвенции Совета Европы), а также всемерное усиление и объединение международных усилий по борьбе с коррупцией.

Центр ОБСЕ в Бишкеке отдает себе отчет в том, что стратегия мирового сообщества в данной области должна носить комплексный характер, затрагивая, в первую очередь, вопросы институциональной и правовых реформ, а не вопросы индивидуальной ответственности. С этой целью Центр выполнил ряд проектов, в числе которых:

- Предоставление квалифицированной консультативно-юридической помощи правительству КР по проблемам борьбы с коррупцией;
- Проведение обучающих и информационных мероприятий в сотрудничестве с ответственными государственными органами;
- Предоставление технической помощи Секретариату Консультативного Совета по добросовестному управлению⁷¹.

II.4. Программа содействия органам внутренних дел

С обретением независимости перед Кыргызстаном встали задачи обеспечения безопасности и поддержания общественного порядка. Роль правоохранительных органов в создании основы для процессов демократизации в пост-коммунистических странах невозможно переоценить. Создание высококвалифицированной милицейской службы, основанной на стандартах уважения и защиты прав человека в демократическом обществе, стало нелегкой задачей для руководства страны в условиях мощных социально-экономических трансформаций. Целью программы ОБСЕ по содействию органам внутренних дел КР стало повышение профессионализма и оперативных способностей кыргызстанских правоохранительных органов в рамках комплексной реформы

⁷¹ OSCE Center in Bishkek. Concept paper on Issue of Corruption in the Kyrgyz Republic, 2008

правоохранительной системы страны. Стоит отметить, что это первая подобная программа в Центральной Азии. Примечательно, что ее осуществление стало возможным именно в нашей стране. Автор считает, что это свидетельствует о достаточном уровне открытости системы внутренних дел и доброй воле ее руководства к сотрудничеству с мировым сообществом.

Меморандум о взаимопонимании и выполнении всесторонней программы ОБСЕ по оказанию содействия органам внутренних дел КР был подписан правительством КР и Центром ОБСЕ в Бишкеке 7 августа 2003г. Странами-донорами по осуществлению данного проекта явились Великобритания, Нидерланды, Германия, Норвегия, США, Швеция, а также Европейская Комиссия. Как говорится в пресс-релизе Центра ОБСЕ: «Реализация данной программы проходит в соответствии с решением Министерской встречи Совета ОБСЕ от 2001г. по усилению роли ОБСЕ в деятельности органов внутренних дел в области предотвращения конфликтов, управления кризисными ситуациями и пост-конфликтного восстановления».

Основной целью программы было заявлено «содействие охране правопорядка и повышение качества расследований⁷²», что означало приведение качества работы правоохранительных органов страны в соответствие с международно-правовыми нормами и стандартами, а также улучшение их технического оснащения. Достигнутые по завершению программы 30 сентября 2006 г. результаты включали в себя:

- Улучшение отношений между населением и милицией посредством внедрения системы квартальной полиции;
- Содействие Академии МВД КР в усовершенствовании системы подготовки и переподготовки кадров;
- Улучшение качества расследований по линии органов внутренних дел;
- Укрепление сил и средств по пресечению торговли наркотиками;
- Укрепление аналитического потенциала милиции по раскрытию преступлений через создание системы анализа оперативной информации;
- Улучшение потенциала милиции по предотвращению конфликтов и управлению общественными беспорядками посредством обучения сотрудников милиции;
- Обеспечение органов уголовного розыска современной системой радиосвязи; и

⁷² Вестник Центра ОБСЕ в Бишкеке №1, март-апрель 2004г.

- Обеспечение эффективного реагирования милиции на экстренные вызовы населения посредством создания и материально-технического оснащения Центра службы «102»;

Еще одним примером практической реализации положений данной Программы явилось техническое оснащение органов внутренних дел республики, в том числе передача легковых автомобилей, компьютерной техники, радиоаппаратуры, следственных чемоданчиков и прочего необходимого оборудования Министерству внутренних дел и Управлению по борьбе с наркотиками.

Успешная реализация программы создала предпосылки для инициирования Промежуточной Программы по содействию органам внутренних дел Кыргызской Республики, рассчитанной на срок с 1 июня 2005г. по 31 декабря 2006г. Промежуточная программа была сконцентрирована на четырех приоритетных проектах:

- Укрепление охраны общественного порядка путем создания высокопрофессионального специализированного отряда по урегулированию общественного порядка в г. Ош;
- Улучшение оперативной деятельности милиции в ее аналитической и материально-технической частях, благодаря чему успешно проведены расследования более чем тридцати преступлений, из них – пятнадцати тяжких;
- Укрепление технической подготовки криминалистов Академии МВД, в частности, по методике проведения следственной фото- и видеосъемки;
- Деятельность квартальной полиции, в частности, повышение подготовленности квартальных полицейских по вопросам прав человека, эффективной коммуникации и стандартов несения службы в демократических обществах.

Таким образом, можно говорить о высокой результативности программ ОБСЕ по содействию реформированию системы внутренних дел КР преимущественно в части предоставления материально-технического оснащения и создания криминалистических центров.

Вместе с тем, в этой сфере имеется множество нерешенных проблем политико-правового и этического характера, требующих безотлагательного внимания государственных лиц и представителей международного сообщества. Так, согласно итоговой резолюции круглого стола на тему «До и после выборов президента Кыргызстана 23 июля 2009 года», проведенного правозащитной организацией «Граждане против коррупции», в стране отмечалось:

«слабое знание работниками правоохранительных органов норм Конституции, Закона КР «О праве граждан собираться мирно, без оружия, свободно проводить митинги и демонстрации», «Кодекса об административной ответственности КР» и связанные с этим их незаконные, карательные действия в отношении организаторов и участников мирных собраний и их незаконные задержания»⁷³.

Критика в отношении программы содействия правоохранительным органам звучала и на заседаниях политических партий, представленных в парламенте страны. Так, на недостаток прозрачности в системе МВД, отсутствие общественного контроля над ее работой указывала фракция Социал-демократической партии⁷⁴.

Апрельские события 2010 года еще раз показали несовершенство правоохранительной системы КР, ее зависимость от меняющейся политической конъюнктуры. Они также продемонстрировали необходимость коренного и всестороннего реформирования подготовки, социальной защиты и статуса милиции и внутренних войск МВД. Автор полагает, что подход ОБСЕ к программам содействия органам внутренних дел должен подвергнуться тщательному внутреннему аудиту с целью проверки соответствия заявленным целям, а также с целью повышения участия общественности и уровня подотчетности и эффективности данной системы.

II.5. Академия ОБСЕ в Бишкеке

Одним из самых успешных примеров деятельности ОБСЕ в Кыргызской Республике является Академия ОБСЕ в Бишкеке. Интерес представляет предыстория зарождения Академии. В ноябре 1996 г. Генеральным секретарем ОБСЕ Джанкарло Арагона на Сессии Североатлантической ассамблеи была озвучена инициатива создания Академии ОБСЕ, или так называемого Института кооперативной безопасности⁷⁵. Свое воплощение эта идея нашла пятью годами позже на территории Кыргызской Республики.

В начале 2002 года правительство Кыргызстана выступило с инициативой формирования «особого образовательного учреждения», которое бы «способствовало лучшему пониманию и укреплению принципов ОБСЕ в регионе Центральной Азии»⁷⁶. С этой целью 1 ноября 2002 года правительство КР и Центр ОБСЕ в Бишкеке подписали Меморандум о понимании по реализации проекта «Академия ОБСЕ – фаза инаугурации». Данный шаг заложил основы институционального развития Академии ОБСЕ, на всех

⁷³ Ряд правозащитников намерены пикетировать ОБСЕ в Бишкеке за финансирование МВД. АКИпресс, 30 сентября 2009

⁷⁴ Пресс-служба фракции СДПК (http://sdpk.kg/ru/Activities/PowerPeople/item_1492), 24 февраля 2010 года

⁷⁵ Bruce George MP, An OSCE Academy?, Helsinki Monitor, Vol.8, No.2 (1997), pp. 23–30

⁷⁶ Development Concept for the Institutionalization of the “OSCE Academy” in Kyrgyzstan. Joint Proposal of the Ministry of Education and Culture of the Kyrgyz Republic and the OSCE Centre in Bishkek. Bishkek, 23 April 2003

этапах которого значительная политическая и материально-техническая поддержка оказывалась как правительством Кыргызстана, так и правительствами Австрии, Федеративной Республики Германия, Швейцарии и скандинавских стран. В течение 2003 г. экспертная группа при поддержке Министерства образования и культуры КР, Центра ОБСЕ в Бишкеке и Секретариата ОБСЕ в Вене работала над определением основных целей и задач проекта, а также над учебным планом Академии. В качестве трех главных составляющих деятельности Академии рабочая группа выделила профессиональное повышение квалификации для взрослых (тренинги), программа высшего образования с присвоением степени магистра политологии и исследовательская программа. Концептуальная подготовка создания Академии завершилась в 2004 г. с запуском магистерской программы и программы тренингов и исследований.

Программной целью Академии ОБСЕ является продвижение принципов и ценностей Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе в центральноазиатском академическом и политическом пространстве. Будучи центром послевузовского образования Академия стремится своей деятельностью внести вклад в наращивание регионального потенциала в таких областях, как международные отношения, безопасность, предотвращение конфликтов, демократизация, верховенство закона и права человека. Основными задачами Академии являются:

- образование и практическое обучение молодых специалистов вопросам раннего предупреждения, предотвращения, разрешения конфликтов и постконфликтного урегулирования с использованием современных педагогических методов;
- проведение востребованных и ориентированных на практику исследований по тематике национальной и региональной безопасности;
- поддержка и обмен информацией, сотрудничество с научно-образовательными институтами Центральной Азии и международными партнерскими организациями;
- создание региональной сети специалистов и исследователей.

Кыргызская Республика принимает непосредственное участие в функционировании Академии ОБСЕ как путем предоставления помещения и физической инфраструктуры, так и путем участия представителя Министерства иностранных дел в Совете попечителей. Данный орган предназначен для администрирования деятельности и развития Академии. Совету приданы полномочия и обязанности, оговоренные в Своде правил и Уставе Академии ОБСЕ, зарегистрированном в Министерстве юстиции КР 6 августа 2004.

За годы своего существования Академия внесла ощутимый вклад в укрепление человеческого потенциала стран Центральной Азии в целом и Кыргызстана в частности, а также в меру своих возможностей способствовала включению региона в международное научно-образовательное и гуманитарное пространство. Это было достигнуто путем подготовки более 120 молодых специалистов в области политологии и международных отношений с практическими навыками в области урегулирования конфликтов, прав человека и продвижения демократии. Важным является тот факт, что более 60% выпускников Академии не покинули пределы Центральноазиатского региона после завершения учебы; доля трудоустроенных выпускников составляет 80%, а доля продолжающих докторские исследования – 18%.

Подтверждением значимости Академии для глав делегаций стран-членов ОБСЕ и руководства организации являются регулярные визиты в Академию представителей Секретариата, структурных подразделений и полевых миссий. О продолжающейся заинтересованности КР в деятельности Академии свидетельствует встреча Министра иностранных дел Кыргызской Республики Э.Карабаева со студентами Академии 14 мая 2008 г. Повышенный интерес академических кругов стран ЦА и дальнего зарубежья к программам Академии говорит о высоком качестве образования, стандартах работы и достойном месте Академии в системе региональных и международных научно-исследовательских связей.

Подводя итоги данной главы исследования, мы приходим к следующим заключениям теоретического характера. Усиление потенциала политических институтов является немаловажной мерой для военно-политического измерения всеобъемлющей безопасности. Широко признано, что построение демократического государства невозможно без создания эффективных органов власти и ответственного гражданского общества. В целях открытой артикуляции политических, социальных и экономических нужд населения, а также обновления кадрового резерва в Кыргызстане действуют политические партии широкого спектра политической ориентации. Высший законодательный орган страны, политические партии, а также местные органы самоуправления получают от ОБСЕ всестороннюю юридическую и консультативную поддержку в целях приобретения соответствующих профессиональных навыков, освоения международных стандартов законодательной работы и ознакомления с наилучшими образцами в данной области.

Согласно российским авторам, политические институты должны восприниматься как стройный механизм взаимодействия власти и народа⁷⁷. Система демократических норм, правил и принципов является обязательной для любого современного институционального дизайна. Дополняя “жесткий” компонент (структуры, законодательство), этот “мягкий” компонент включает в себя принятые обществом нормы и правила игры, регулирующие социально-политическую активность индивидов и групп⁷⁸. Исполняя важнейшую функцию контроля над социально-политической жизнью, политические институты являются неотъемлемой частью государственного устройства, гарантом эффективности социальных, экономических и политических реформ.

Таким образом, работа, проводимая ОБСЕ по укреплению и развитию политических институтов КР, имеет долгосрочное и фундаментальное значение для будущего страны, защиты ее интересов. Повышая правосознание и правовую грамотность населения, продвигая идеи участия общественности в управлении политическими процессами, выступая за прозрачность и подотчетность властных структур, ОБСЕ вносит неоценимый вклад в поступательное развитие институтов демократии в Кыргызстане, а следовательно, в стабильность и безопасность общества и государства.

В области содействия органам внутренних дел ОБСЕ удалось добиться значительных результатов в части улучшения технической оснащенности, качества расследований и повышения уровня общественной безопасности. Таким образом, ОБСЕ внесла неоценимый вклад в реформирование органов внутренних дел страны в духе эффективности и гражданского диалога. Тем не менее, для правоохранительной системы КР вплоть до недавнего времени актуальными оставались такие важнейшие вопросы, как, например, неисполнение решения Конституционного суда от 14 октября 2004 г. о проведении мирных собраний граждан по предварительному уведомлению органов государственной власти и местного самоуправления. Право на свободное проведение митингов и демонстраций в Кыргызстане, по мнению многих экспертов, на протяжении длительного времени подвергалось значительным ограничениям, не всегда оправданным с точки зрения обеспечения общественного порядка и безопасности. Для правительства страны стратегия сохранения стабильности, являющейся условием прогрессивного развития и преобразований государственной власти, не должна в долгосрочном плане затмить необходимость исполнения международных обязательств КР в области прав и свобод человека. Как показывает опыт, милиции Кыргызстана предстоит пройти долгий

⁷⁷ Г. Дилигенский. Политическая институционализация в России: социально-культурные и политические аспекты// Мировая экономика и международные процессы, 1997, №7, с.10

⁷⁸ Там же.

путь трансформации в целях установления подлинного контроля общественности над деятельностью правоохранительных органов, их демократичности и прозрачности.

Известно, что экологические бедствия несут с собой особенно грозные последствия именно для стран с незрелой системой политического регулирования и низким уровнем экономического развития и социальной защищенности населения. Анализ деятельности ОБСЕ в экономическом и экологическом измерении показывает, что более глубокая и масштабная вовлеченность Организации в урегулирование водно-энергетических межгосударственных трений и ситуации с урановыми хвостохранилищами могла бы вывести сотрудничество на качественно новый уровень, внести реальный вклад в укрепление национальной и региональной безопасности, а также в немалой степени укрепить позиции Организации. Такие шаги со стороны ОБСЕ, однако, станут возможными лишь тогда, когда Организация примет осознанное решение по необходимости многократного усиления своей деятельности по артикуляции и продвижению вопросов экологического характера на мировой арене, в том числе и в партнерстве с ООН, ЕС, НАТО и др.

Глава III. Человеческое измерение деятельности ОБСЕ в КР

Человеческое измерение безопасности является важнейшим направлением деятельности Организации, ее столпом и центральным элементом ее философии. Сущность понятия человеческого измерения заключается в том, что страны-участницы обязуются полностью и безоговорочно соблюдать и уважать права и фундаментальные свободы человека, придерживаться принципа верховенства закона и толерантности, продвигать принципы демократии путем построения и защиты демократических институтов. Аспекты деятельности Организации в данной сфере весьма широки по охвату и включают в себя как содействие в проведении всеобщих выборов в парламент и на пост главы государства, так и поддержку СМИ, реформ образования и борьбы с торговлей людьми. Основными институтами ОБСЕ в данной области являются:

- Бюро по демократическим институтам и правам человека,
- Бюро Верховного комиссара по делам национальных меньшинств,
- Институт представителя по свободе СМИ, и
- Бюро Специального представителя по борьбе с торговлей людьми.

Помимо этого вопросы человеческой безопасности и прав человека являются общезначимыми и обязательными для включения в программную деятельность всех институтов и органов ОБСЕ. За время, истекшее с момента подписания исторического документа – Хельсинского Заключительного акта в 1975 году, Организация приобрела бесценный опыт в нормотворчестве по правам человека, существенно обогатив и углубив международный корпус соглашений и договоров по данной тематике. Парижская Хартия для новой Европы 1990г., Копенгагенский документ 1990г., Лиссабонский и Стамбульский документы от 1996г. и 1999 годов не только способствовали существенному расширению международного правового поля, но и внесли бесценный вклад в закрепление прав и свобод человека в качестве неотъемлемого элемента новой общеевропейской архитектуры безопасности, нового понятия безопасности как таковой. Г.Х.Хайнце указывает еще одну причину, по которой фундаментальные нормы прав и свобод, в том виде, как они были раскрыты в основных документах СБСЕ/ОБСЕ, вошли в обыденную практику государств и индивидов. Это – необыкновенная простота и

доступность изложения этих норм, выгодно отличающая интерпретацию СБСЕ/ОБСЕ от «сухих, как пыль» формулировок других юридических публикаций и даже отчетов ООН⁷⁹.

В данной главе будет рассмотрено взаимодействие Кыргызской Республики с Бюро по демократическим институтам и правам человека в Варшаве как основным и наиболее активным органом ОБСЕ в сфере человеческой безопасности. Будет произведен обзор и дана оценка деятельности БДИПЧ и Центра ОБСЕ в Бишкеке по вопросам прав человека, помощи ОБСЕ Кыргызской Республике в подготовке к выборам и наблюдении за выборами, а также в реформировании пенитенциарной системы.

III.1. Права человека как приоритет в стратегии ОБСЕ: взаимодействие с КР

Приоритетами в области функционирования Бюро по демократическим институтам и правам человека являются право на свободу вероисповедания и собраний, проблемы толерантности, гендера, предотвращения пыток и обеспечения справедливого правосудия, а также борьбы с торговлей людьми. Функции БДИПЧ заключаются в следующем:

- Продвижении демократических выборных процессов путем реализации комплексных программ по избирательному праву, реформе и наблюдению за выборами;
- Содействию странам-участницам в реализации ими своих обязательств в сфере человеческого измерения путем выработки и реализации долгосрочных программ по укреплению верховенства закона, гражданского общества и демократического правления;
- Мониторинге соблюдения странами-участницами своих обязательств в сфере человеческого измерения, и т.д.

Как было нами указано в главе I «Центральноазиатский вектор политики СБСЕ/ОБСЕ», вопросы прав человека и демократии изначально имели доминирующее значение в деятельности Организации в Центральной Азии. Именно БДИПЧ исполняло роль координирующего органа в реализации центральноазиатской политики ОБСЕ. Активность БДИПЧ в вопросах содействия демократии и развития гражданского общества позволила странам ЦА своевременно принять необходимые меры по

⁷⁹ Hans-Joachim Heintze, Double or Treble Human Rights Protection? The Interplay of OSCE Standards with Other Systems of Norms//OSCE Handbook 2006, p.238

ратификации основных международных договоров гуманитарного права и созданию национальных правозащитных коалиций, развернуть масштабные национальные кампании по повышению осведомленности по правам человека.

Кыргызская Республика – правовое, светское, демократическое государство. Конституцией страны защищены все основные права и свободы человека, провозглашена высшая ценность человеческой личности; республикой ратифицированы практически все фундаментальные международные соглашения в области прав человека. Факт избрания Кыргызстана в качестве нового члена Совета ООН по правам человека на период 2009 – 2012 годы в ходе 63 сессии Генеральной Ассамблеи ООН свидетельствует о признании мировым сообществом прогресса в области защиты прав человека в КР. Роль и значение прав человека для мирного, стабильного и прогрессивного развития Кыргызстана нашли свое прямое подтверждение в Президентской стратегии развития страны на 2009 – 2011 годы:

«Стратегический вектор развития Кыргызстана до 2011 года рассматривается комплексно через призму устойчивого человеческого развития, т.е. такого развития, центром и конечной целью которого является человек. Развитие человека - это и стратегическая цель, и необходимое условие прогресса в развитии. Это и сегодня, и в долгосрочной перспективе будет оставаться нашим абсолютным национальным приоритетом. Такое развитие ориентировано на преодоление бедности, повышение уровня и качества жизни граждан через создание условий для достойного труда, благоприятную для проживания и здоровья окружающую среду, на интеграцию общества, сохранение и приумножение культурных и нравственных ценностей народа, на защиту гражданских прав и достижение гендерной справедливости, на эффективное демократическое управление»⁸⁰.

При поддержке Бюро по демократическим институтам и правам человека в Варшаве и Полевого офиса в г. Ош, Центр ОБСЕ в Бишкеке действует по развернутому спектру вопросов прав человека и верховенства закона. С начала функционирования Центра человеческое измерение находится в центре его внимания. Работа ведется в тесном сотрудничестве с такими государственными ведомствами, как Министерство юстиции и Министерство внутренних дел, правозащитными НПО и международными организациями (ПРООН, Международный фонд избирательных систем, Международный

⁸⁰ О Стратегии развития страны на 2009 – 2011 годы, 25 февраля 2009 года, <http://president.kg/ru/press/events/3624/>

комитет красного креста, Фонд Сороса и Международный фонд пенитенциарной реформы). Так, в сотрудничестве с Европейской Комиссией была претворена в жизнь Вторая совместная программа по содействию демократизации и соблюдению прав человека в Центральной Азии (2001 – 2003 годы).

В области продвижения прав человека и верховенства закона за рассматриваемый период Бюро посредством Центра ОБСЕ в Бишкеке реализовало целый ряд проектов:

- Помощь правительству КР в экспертном анализе национального законодательства и приведение его в соответствие с международными стандартами (такими, как Международная конвенция о гражданских и политических правах).
- Повышение информированности о международных стандартах прав человека и верховенства закона путем оказания технико-информационной помощи Верховному Суду, местным судам и Центру обучения при Генеральной прокуратуре КР.
- Улучшение знаний и навыков в области прав человека среди местных правозащитников и адвокатов, сотрудников правоохранительных органов и пограничной службы, студентов юридических факультетов и лидеров гражданского общества, а также персонала психиатрических лечебниц. Учебный Центр для прокуроров при Прокуратуре КР получает консультативно-техническую помощь от Центра ОБСЕ на регулярной основе.
- Проведение общественного мониторинга судебных слушаний.
- Предоставление бесплатной юридической помощи уязвимым слоям населения, задержанным лицам и жертвам пыток, в частности, в отдаленных районах страны.
- Помощь в создании правовой базы Института Омбудсмана (независимого национального органа по обеспечению и защите прав человека).
- Реализация программы правового образования для студентов юридических ВУЗов и факультетов.
- Подготовка кадров в области мониторинга соблюдения прав человека и составления отчетов в Центральной Азии.

В области гендера и борьбы с торговлей людьми, Центр:

- предоставил помощь властям в выработке Национального плана действий по борьбе с торговлей людьми на 2006-2008 годы.
- предоставляет помощь властям по усилению потенциала правоохранительных органов в их борьбе с торговлей людьми.
- поддерживает взаимодействие между государственным и неправительственным сектором, в частности, путем проведения информационно-образовательной кампании по предотвращению торговли людьми.
- осуществил двухгодичную (2000 – 2002 годы) широкомасштабную программу по повышению участия женщин в общественной жизни, в которой приняло участие более 2, 400 женщин со всех концов республики.
- на постоянной основе и во взаимодействии с другими агентствами гражданского и правительственного секторов, а также с представительствами международных организаций участвует в выработке рекомендаций по широкому спектру вопросов гендера.
- поощряет участие женщин в политических процессах, партиях и в органах принятия решений путем создания общественных форумов по обсуждению соответствующих вопросов и путем предоставления соответствующих рекомендаций парламенту страны.
- поддерживает усилия правительства КР и правоохранительных органов, а также третьего сектора по предотвращению домашнего насилия и по реабилитации его жертв.

Большое внимание БДИПЧ уделяет реформе системы уголовного правосудия. Именно в этой сфере права человека и верховенства закона особо уязвимы перед манипуляциями и нарушениями со стороны недобросовестных представителей государственного аппарата. Благодаря поддержке БДИПЧ была осуществлена экспертная ревизия и внесены рекомендации по улучшению Уголовного и Уголовно-процессуального кодексов КР, а также осуществлен ряд проектов по гуманизации системы уголовного правосудия. Тем не менее, системам уголовного права всех стран Центральной Азии все еще предстоит большая работа по гуманизации и приведению своих норм в соответствие с международной практикой. Это касается проблем досудебного содержания под стражей, предотвращения пыток, суда присяжных и адвокатов защиты, а также многих других. В качестве всего лишь одного примера работы, которая проводится в данном направлении в Кыргызстане, можно назвать проведение Бюро двух раундов оценочных экспертиз

законопроекта об адвокатах защиты при участии депутатов парламента в 2005г⁸¹. В то же время, не всегда работа БДИПЧ встречала полное понимание и готовность к сотрудничеству на местах. Так, в марте 2005г. отмечались факты сопротивления некоторых судей г. Ош присутствию обозревателей БДИПЧ на судебных заседаниях и выполнению ими процедур судебного мониторинга. Тем не менее, такие инциденты носили единичный характер и не повлияли негативно на общее состояние сотрудничества между БДИПЧ/ОБСЕ и КР.

Без преувеличения можно сказать, что активное участие БДИПЧ на всех фронтах информационно-образовательной, экспертно-консультационной, политической и проектной деятельности в области продвижения и защиты прав и свобод человека внесло значительную лепту в улучшение ситуации в КР. Во многом благодаря усилиям международных организаций, среди которых ярко выделяется ОБСЕ, стал возможным прогресс страны в области охраны и развития прав человека, налаживание системы отношений между различными социально-политическими институтами общества и власти.

III.2. Помощь ОБСЕ Кыргызской Республике в избирательной реформе, подготовке к выборам и наблюдении за выборами

Выборность (а значит, легитимность, репрезентативность, подотчетность и сменяемость) правящей власти является центральной предпосылкой демократического способа правления. Один из основоположников теории демократии Джозеф Шумпетер известен своим «процедурным» определением политической системы страны; наличие выборов служит основным критерием демократичности режима. Согласно Конституции, народ Кыргызстана осуществляет свою власть путем голосования в ходе выборов и референдумов; выборы являются свободными и проводятся на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Проекты Центра в данной области распределяются следующим образом:

- Помощь в реализации конституционной реформы путем приведения национального законодательства в соответствие с Конституцией от 21 октября 2007г.

⁸¹ Более подробно деятельность БДИПЧ в сфере уголовного правосудия рассмотрена в части III данной главы

- Поддержка реформы избирательной системы, в частности, дальнейшее улучшение избирательного законодательства и механизмов его применения, а также обучение местных неправительственных организаций, выступающих наблюдателями на выборах.
- Непосредственное осуществление наблюдения за выборами в КР силами квалифицированных международных групп наблюдателей, представляющих страны-участницы ОБСЕ, и публикация соответствующих отчетов.

БДИПЧ осуществляет активную деятельность в продвижении реформы избирательной системы в стране с 1999 г. Так, на основе рекомендаций БДИПЧ весной 1999 г. был подготовлен новый текст Кодекса о выборах. Этому предшествовал визит в Кыргызстан большой делегации специалистов международных организаций, возглавляемой официальными лицами БДИПЧ. Целью визита стало проведение оценки и анализа предвыборной ситуации и общей политической ситуации, а также обзор результатов совместной деятельности государственных структур КР и БДИПЧ. Позднее в Кодекс были внесены дополнительные поправки и замечания в духе соответствия Копенгагенскому документу, а также на основе уроков парламентских выборов от 20 февраля и 12 марта 2000 г. Исправленный вариант Кодекса был принят 29 апреля 2000 года. Одновременно БДИПЧ инициировало общенациональный проект «Использование телевизионной рекламы для просвещения избирателей».

Следует отметить, что и парламентские, и президентские выборы 2000 г. в Кыргызстане были охарактеризованы в Итоговых отчетах Миссий БДИПЧ как несоответствующие обязательствам страны перед ОБСЕ. Миссия БДИПЧ указала на ряд грубых нарушений, имевших место в ходе президентских выборов 29 октября 2000 г., а именно: ограничительный характер регистрации кандидатов, приведший к недопущению ряда оппозиционных политиков к участию в выборах; манипулирование средствами массовой информации в освещении президентской гонки; запугивание активистов оппозиционных партий и неправильный подсчет голосов.

27 февраля и 13 марта 2005 года состоялись выборы в Жогорку Кенеш КР. Согласно заключениям Миссии БДИПЧ: «Несмотря на то, что парламентские выборы в Кыргызской Республике 27 февраля и 13 марта 2005 года прошли в более конкурентной атмосфере по сравнению с предыдущими выборами, они не в полной мере соответствовали обязательствам ОБСЕ и другим международным стандартам демократических выборов по ряду важных вопросов. Второй тур был проведен с некоторыми улучшениями

технического характера по сравнению с первым туром, однако существенные недостатки устранены не были».

Далее, в Итоговом отчете отмечается, что «конкурентная динамика на всей территории страны, в особенности накануне обоих туров голосования, была ослаблена широко распространенным подкупом голосов, снятием кандидатов с регистрации, вмешательством в деятельность независимых СМИ и низким уровнем доверия к избирательным и судебным органам со стороны кандидатов и избирателей»⁸².

Последовавший за данными выборами всплеск народного недовольства привел к революционным событиям 24 марта 2005 года. Смена власти ознаменовалась проведением президентских выборов 10 июля, в ходе которых, как было отмечено Миссией БДИПЧ, властям КР удалось совершить «ощутимый» прогресс в продвижении к полному соблюдению демократических стандартов, а также в целом соблюсти все основные гражданские и политические права человека в ходе избирательного процесса.

Однако отход от достигнутых позиций был отмечен в дальнейшем. Сообщается, что прошедшие 16 декабря 2007г. досрочные парламентские выборы в Жогорку Кенеш КР «не соответствовали ряду принятых в рамках ОБСЕ обязательств, несмотря на соблюдение некоторых из них...»⁸³. И далее по тексту: «выборы стали упущенной возможностью, не оправдав ожиданий общественности, связанных с дальнейшей консолидацией демократического избирательного процесса в Кыргызстане». В качестве проблемных моментов выборов и избирательной кампании ОБСЕ назвала:

- процентные барьеры для партий и неопределенность методик их расчета и применения,
- недостаточность эфирного времени, предоставленного Государственной телерадиокомпанией различным политическим партиям, а также
- «запоздалое и проведенное в непрозрачной форме обнаружение Центризбиркомом процента явки в целом по стране и предварительных сумм голосов, набранных каждой из партий, а также несоответствия между предварительными и окончательными суммами»⁸⁴.

⁸² Кыргызская Республика. Парламентские выборы. 27 февраля и 13 марта 2005г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 20 мая 2005г.

⁸³ Кыргызская Республика. Досрочные парламентские выборы. 16 декабря 2007г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 24 апреля 2008г.

⁸⁴ Там же.

Стоит отметить, что кыргызстанская сторона не оставила выводы Миссии без внимания. Так, в последующем вопросы взаимодействия с БДИПЧ по избирательной реформе и проведению выборов неоднократно обсуждались на встречах представителей Организации и государственных органов страны. Идя навстречу замечаниям ОБСЕ, власти в два раза увеличили количество наблюдателей на президентских выборах, запланированных на 23 июля 2009 г. Накануне выборов министр иностранных дел Кадырбек Сарбаев встретился с делегацией оценочной миссии БДИПЧ/ОБСЕ во главе с Советником по выборам Никола Шмидт⁸⁵. Центром ОБСЕ была проведена большая подготовительная работа в рамках развертывания Миссии по наблюдению за президентскими выборами 23 июля 2009 г. Так, начиная с апреля 2009 г., Центральной избирательной комиссией КР при поддержке Центра была проведена серия информационных встреч для широкого круга общественности, правительственных органов и представителей посольств иностранных государств и международных миссий, аккредитованных в КР. Правительство страны заверило мировую общественность в лице ОБСЕ в своем твердом намерении провести данные выборы в полном соответствии с международными стандартами, и высказало просьбу к Организации всемерно помочь Кыргызстану в достижении этой цели.

Тем не менее, в Заявлении о предварительных результатах и выводах Миссии ОБСЕ по наблюдению за президентскими выборами 23 июля 2009г., последние вновь расцениваются как несоответствующие основным обязательствам ОБСЕ в сфере демократических выборов, «включая обязательство сохранять четкое разделение между государством и отдельной партией». В Заявлении также отмечаются многочисленные нарушения и проблемы с регистрацией кандидатов и избирателей и проведением избирательной кампании. Непосредственно в день выборов наблюдателями БДИПЧ было отмечено большое количество таких грубых нарушений, как вброс бюллетеней, неконтролируемая выдача открепительных удостоверений, несоблюдение процедур подсчета голосов. Более того, январские поправки в Кодекс о выборах вступают в противоречие с рекомендациями БДИПЧ и принятой мировой практикой; так, было отменено положение об обязательной маркировке голосующих и о необходимости постановления суда о внесении изменений в список голосующих в день выборов.

Итоговый отчет Миссии ОБСЕ, опубликованный 22 октября 2009 г., подтвердил сделанные ранее выводы в части несоответствия проведенных выборов стандартам

⁸⁵ Информационное агентство КАБАР, 24 апреля 2009г.

Организации. Среди основных негативных моментов прошедших выборов в отчете упоминаются:

- контроль правящей партии над выборным процессом,
- оказание давления на оппозиционные партии и их кандидатов,
- «непоследовательное применение юридических норм и выборных процедур», и
- «низкое качество процедур регистрации, голосования и подсчета голосов на большом количестве участков».

Таким образом, в последние годы складывается тревожная тенденция невыполнения Кыргызской Республикой своих обязательств перед сообществом ОБСЕ в столь основополагающей сфере демократического развития, как выборы и выборный процесс. Очевидно, что сопротивление переменам со стороны таких агентов политики, как бюрократия, местная администрация, многочисленные группы интересов, кланово-родственные группы, силовые структуры и их клиентела – вполне объяснимо с точки зрения их заинтересованности в сохранении своего статуса и выгод. Перед высшим руководством и гражданским сектором Кыргызстана стоят непростые задачи вовлечения данных сил в открытый и соревновательный политический процесс, целенаправленного прививания на всех уровнях социума осознания необходимости полной и безусловной демократизации кыргызстанского общества. Реформы системы управления в национальном масштабе должны быть нацелены на качественный рывок в повышении эффективности всего государственного аппарата⁸⁶, а принятая Временным правительством программа «Возвращение к демократии» должна осуществляться последовательно и полноценно. Усиленное внимание должно быть уделено приведению выборного законодательства и практики КР в безусловное соответствие международным стандартам, согласно многолетним рекомендациям БДИПЧ. В этой связи, международному сообществу в лице ОБСЕ предстоит найти новые, взаимовыгодные и надежные пути работы по продвижению принципов и идей демократии не только в Кыргызстане, но и во всем регионе Центральной Азии. В своих стремлениях полностью соблюсти международные демократические стандарты, страны нашего региона нуждаются в непрекращающемся содействии со стороны ОБСЕ.

⁸⁶ Выступление Президента Кыргызской Республики К. Бакиева на Республиканском совещании по вопросам реформы государственного управления, 21 октября 2009г.

III.3. Помощь ОБСЕ Кыргызской Республике в реформировании пенитенциарной системы

Как известно, процент населения, отбывающего срок лишения свободы в тюрьмах по Кыргызстану, превышает общемировой уровень⁸⁷. Состояние и снабжение тюрем, условия содержания заключенных и уровень подготовки и социальной защищенности персонала далеки от приемлемых. Такое положение дел ухудшает общую безопасность страны, способствует нагнетанию социальной напряженности, росту криминализации и уязвимости общества.

В аналитическом отчете «Оценка состояния пенитенциарной системы Кыргызской Республики»⁸⁸ БДИПЧ рекомендует внести коррективы в Национальную программу реформирования пенитенциарной системы Кыргызской Республики «Умут» с целью «минимизации негативного влияния криминальной субкультуры» и предотвращения деморализации и разрушения пенитенциарной системы путем:

- выделения дополнительных финансовых средств на ее поддержание,
- принятия системного пакета мер и действий по гуманизации уголовной политики,
- создания системы независимого общественного мониторинга, а также возможностей трудоустройства для заключенных в духе рекомендаций Европейского комитета по предупреждению пыток, бесчеловечного или унижающего достоинства обращения и наказания.

Проекты Центра по данному измерению распределяются следующим образом:

- Помощь Кыргызской Республике в имплементации Закона о гуманизации уголовного законодательства, предусматривающего отмену смертной казни, уменьшение сроков лишения свободы и введение альтернативных видов наказания.
- Поддержка реформы пенитенциарной системы, в частности, реализация Национальной программы реформирования пенитенциарной системы “Умут” на период до 2010 года, утвержденной постановлением Правительства КР №149 от 10

⁸⁷ Roy Walmsley, World Prison Population: Facts, Trends and Solutions, www.unicri.it/pdf_un_workshop/walmsley.pdf.

⁸⁸ Оценка состояния пенитенциарной системы Кыргызской Республики. Министерство юстиции КР, Центр ОБСЕ в Бишкеке, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, Международная тюремная амнистия. Бишкек, 2006

марта 2006г., обучение персонала специальных учреждений, предоставление консультационно-информационной поддержки.

- Проведение общественного мониторинга тюрем и физическое обновление инфраструктуры тюрем.

В рамках программы по реформе пенитенциарной системы Центром ОБСЕ многократно проводились серии тренингов для сотрудников уголовно-исполнительной системы по ознакомлению со стандартами Организации объединенных наций и Европейского Союза по обращению с заключенными, предотвращению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Были организованы обучающие поездки для сотрудников ГУИН в страны, успешно реализовавшие тюремные реформы, с целью получения опыта по таким вопросам, как:

- управление уголовно-исполнительной системой;
- обеспечение безопасности;
- обращение с различными категориями заключенных, включая женщин, и
- предупреждение распространения наркотических средств среди заключенных⁸⁹.

Консультативная поддержка Центра ОБСЕ стала важным фактором в деле реформирования пенитенциарной системы. Во исполнение Указа Президента "О мерах по дальнейшему совершенствованию уголовно-исполнительной системы Кыргызской Республики" от 24 октября 2001 года № 305 и постановления Правительства от 20 июня 2002 года № 391 "О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Кыргызской Республики в ведение Министерства юстиции Кыргызской Республики", уголовно-исполнительная система КР передана из Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции. Необходимо отметить, что такой шаг отвечает международным стандартам и был предложен экспертами ОБСЕ в качестве одной из основных рекомендаций по реформированию уголовно-исполнительной системы страны. В последующем, в Министерстве юстиции был создан Учебный центр уголовно-исполнительной системы по подготовке кадров и повышению квалификации; а также Управление реформирования уголовно-исполнительной системы, исполняющее функции контроля над ГУИН и Департаментом Министерства юстиции Кыргызской Республики по

⁸⁹ Информационное агентство КАБАР, 19 мая 2009г.

охране исправительных учреждений и конвоированию осужденных и лиц, заключенных под стражу.

Материально-технический аспект программы ОБСЕ по предотвращению и разрешению напряженности, усилению мер безопасности в пенитенциарных учреждениях предусматривает передачу средств мобильной радиосвязи, автомобилей и иного специального оборудования в пользование администрации ГУИН.

Также в целях повышения прозрачности и эффективности проводимых преобразований создан Общественный наблюдательный совет по вопросам уголовно-исполнительной системы. Как известно, участие общественности, активных представителей гражданского сектора и международных организаций в политических реформах и социальных преобразованиях является залогом успеха последних. Правозащитные неправительственные организации Кыргызстана, специализирующиеся на защите прав заключенных, также получили возможность пройти обучение методике и стандартам мониторинга мест лишения свободы благодаря усилиям ОБСЕ.

Работа по дальнейшему реформированию уголовно-исполнительной системы в духе законности и прав человека в КР продолжается, и ОБСЕ оказывает значительную поддержку правительству страны в данном направлении.

Подводя итоги данной части исследования, можно констатировать следующее. История развития отношений Кыргызской Республики и ОБСЕ полна примеров успешного и взаимовыгодного сотрудничества, имеет добрые традиции, четко выраженную положительную динамику и перспективы. Деятельность ОБСЕ за весь период функционирования Центра в Бишкеке характеризуется высоким качеством реализованных проектов, их позитивным влиянием на состояние дел в политико-социальной, гуманитарной, экологической и экономической областях. О добросовестном выполнении нашей страной своих обязательств в рамках Организации говорит тот факт, что председатель Парламентской ассамблеи ОБСЕ Жоао Соареш привел Кыргызстан в качестве примера и модели демократического развития в Центральной Азии⁹⁰. Важность подобной оценки для молодого государства весьма высока, так как свидетельствует о поддержке сообществом ОБСЕ программы развития КР и действий руководства по ее реализации, о правильности курса демократических реформ и обновления страны.

⁹⁰ МИД: Ж.Соареш назвал Кыргызстан примером и моделью демократического развития в Центральной Азии. АКИПресс, 10 июня 2009г.

Не будет преувеличением сказать, что политическая и консультативно-экспертная поддержка ОБСЕ сыграла большую роль в нормализации революционной обстановки и переходного периода весной – летом 2005 г., а также в апреле 2010 г. в Кыргызстане. ОБСЕ полностью оправдала свое присутствие в стране, доверие стран-участниц и ожидания всех конструктивных политических сил Кыргызстана, выступив нейтральным арбитром и предоставив всю требующуюся поддержку правительству страны, неустанно призывая к мирному и открытому политическому процессу и привлекая внимание мировой общественности к происходящим событиям. Именно в тех непростых историко-политических условиях проявился богатый опыт и обширные способности ОБСЕ по управлению кризисами.

Особого упоминания заслуживает инициативность кыргызской стороны, регулярно выступающей на форумах ОБСЕ с предложениями программного характера. Реализация многих из этих предложений (в частности, подготовка национальных кадров для Афганистана) позволяет говорить о полноценном и важном участии нашей дипломатии в институциональном развитии ОБСЕ, повышении эффективности ее деятельности на всех фронтах. Таким образом, Кыргызстан становится активным, полноправным субъектом международных отношений, способствуя воплощению в жизнь инициатив глобального и регионального масштаба по предотвращению конфликтов, улучшению политического взаимодействия и сохранения мира. Наша страна придает большое значение сотрудничеству с ОБСЕ, видя в нем залог успеха демократических реформ и поддержки молодого суверенного государства со стороны мирового сообщества. Принципы демократического, правового, социально-ориентированного развития, на которых основана и которыми руководствуется ОБСЕ, в полной мере отражены в Основном законе КР, в других законах и нормативно-правовых актах страны, в заключенных международных договорах и соглашениях.

Автор полагает, что за время своей деятельности в Кыргызской Республике, Организация по сотрудничеству и безопасности в Европе внесла весомый вклад в дело развития правосознания и повышения правовой культуры граждан, укрепления потенциала гражданского общества и защиты СМИ, реализации конституционной и правовой реформ, реформы органов внутренних дел. Именно благодаря постоянной юридической, политической, информационной, консультативно-экспертной и материально-технической поддержке ОБСЕ, правительству и общественности КР удалось воплотить в жизнь многие этапы социально-политических преобразований в духе плюрализма, верховенства закона и толерантности.

Глава IV. Роль международных организаций в глобальном управлении XXI века

Одним из неотъемлемых элементов осмысления международной реальности в наши дни является понятие глобального управления. «Глобальное управление - это процесс совместного руководства, объединяющий национальные правительства, многосторонние государственные учреждения и гражданское общество для достижения общих целей. Оно обеспечивает стратегическое направление и руководит коллективными усилиями по решению глобальных задач»⁹¹.

Будучи явлением с многовековой историей, координация мировой политики и экономики обрела новое качество в XXI веке, обогатившись не только новым составом акторов, но и возросшим разнообразием используемых ими ресурсов, методов и целей деятельности. Сложную, динамичную структуру глобального управления составляют как ее «жесткие» (международные правительственные и неправительственные организации, ТНК, суды международной компетенции), так и «мягкие», нормативные элементы (международные торгово-финансовые режимы и соглашения в разных областях экономики, безопасности и гуманитарного сотрудничества; международное право и правовые нормы). Взаимозависимость и взаимосвязанность элементов структуры глобального управления обусловлена нормотворческой, регулирующей и контролирующей функцией правительств, ООН и арбитражных судов, а также обратным влиянием традиций, институциональной культуры и предпочтений международной бюрократии на деятельность и развитие формальных структур. Можно смело утверждать, что феномен глобального управления является одним из самых значимых и плодотворных для изучения в современной политической науке, что подтверждается большим количеством исследований на данную тему.

Теоретическую базу глобального управления в науке о мировой политике составляют такие мега-теории как либерализм и неолиберализм, реализм, марксизм и конструктивизм; анализ и синтез соответствующих положений данных течений позволяет нам обрисовать основные контуры роли международных организаций в глобальном управлении нового века.

Хедли Булл писал об общности интересов, норм и правил для акторов международной системы как залого их полноценного и взаимовыгодного

⁹¹ Джеймс М. Ботон, Колин И. Брэдфорд мл. Глобальное управление: новые участники, новые правила // Финансы и развитие, декабрь 2007
http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/rus/2007/12/pdf/boughton_RUS.pdf

существования⁹². Для либерализма процветание, свобода и безопасность человеческого существования являются основополагающими целями деятельности социумов и государств, что предполагает необходимость международного сотрудничества в духе справедливости и гуманизма. В данном свете приверженцам теории либерализма роль международных организаций видится как ключевая в смысле сдерживания агрессивных устремлений государств, сохранения мира и стабильности в отношениях между странами и создания системы общих правил и ценностей, гарантирующих поддержание сотрудничества на должном уровне. Мезо-теория международных режимов рассматривает международные организации (МО) в качестве каналов создания и репликации культуры сотрудничества, в то время как функционализм ставит своей задачей выявление причин и движущих сил зарождения и эволюции МО.

Реализм рассматривает МО как некие мини-модели государственной политики, в рамках которых отдельные страны продолжают преследовать свои национальные интересы в ходе жесткой борьбы с соперничающими сторонами. Согласно Дж. Миршаймеру, «наиболее могущественные государства системы создают и формируют институты в целях сохранения своей доли власти над миром, или увеличения таковой»⁹³. Придерживаясь исконной точки зрения данной школы международных отношений о сугубо эгоистическом, конкурентном поведении стран на мировой арене в их соревновании за властные ресурсы, неореализм скептически относится к сколько-нибудь благоприятным перспективам альтруистического сотрудничества акторов в формате международных организаций. Тем не менее, сотрудничество стран в МО существует хотя бы постольку, поскольку предлагает государствам несомненные выгоды – во-первых, «уменьшения неуверенности», во-вторых, «стабилизации ожиданий» (Кеохейн)⁹⁴. Взвешенно подходя к вариантам оптимизации своих интересов и целей в МО, государства, таким образом, вносят вклад в дальнейшую рационализацию глобальной политики, делают предсказуемыми пути развития мировых сценариев и укрепляют собственное положение.

Конструктивизм (Марта Финнемор, Александр Вендт) подходит к проблеме МО с холистической позиции, придавая основное значение последним как агентам

⁹² Hedley Bull. *The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics*. New York: Columbia University Press, 1977, as cited in: Karns, Margaret P., and Mingst, Karen A (2004): *International Organizations: the Politics and Processes of Global Governance*. Boulder London: Lynne Rienner Publishers, pp.48

⁹³ John Mearsheimer. *The False Promise of International Institutions*. *International Security* 19:3 (Winter), 1994-1995, p.13

⁹⁴ Keohane, Robert O (1993). "Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War". In *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, ed. By David A. Baldwin. New York: Columbia University Press, pp.288

социализации, т.е. прививания государствам норм, правил и принципов справедливой игры, социально значимого поведения в целях гуманизации мировой политики. Конструктивисты считают, что наибольшим влиянием на международную обстановку сил имеют не «жесткие» структурные факторы, а та целостность идей, установок, образов и целеполаганий, которые составляют идентичность того или иного государства и определяют направление его курса во внешней политике. Динамизм, флюидность и разнообразие всех социальных, политических и экономических мотивов внутреннего и международного характера, формирующих во всех тонкостях поведение стран в их постоянном взаимодействии – такова специфика глобального управления по мысли конструктивистов. МО в данном свете приобретают значительный вес как настоящие площадки для планирования и реализации социальных перемен в глобальном масштабе, так как в стенах данных организаций происходит процесс убеждения, распространения идей, обучения и взаимовыгодной дискуссии между влиятельными акторами мировой жизни.

Интеллектуальная деятельность мировой научно-творческой элиты также непосредственно влияет на поведение и стратегическое планирование государств и организаций, что особенно ярко проявляется именно в последние десятилетия. Так, многие инициативы правительств и международных агентств развития в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования, снижения уровня бедности и достижения более высокого уровня социальной справедливости были успешно артикулированы и реализованы благодаря активному участию экспертно-аналитического сообщества.

В этой связи отдельного рассмотрения заслуживает роль и функции ОБСЕ как организации с уникальной внутренней средой и философией, базирующейся на ценностях консенсуса, открытости, равенства и уважения к разнообразию культур. Воспроизводя, распространяя и поддерживая подобную институциональную культуру в сфере организационных, межправительственных и межличностных отношений, ОБСЕ, как никакая другая региональная организация, способствует распространению социального капитала и укреплению духа сотрудничества на евроатлантическом и евразийском пространстве.

Обобщая вышесказанное, можно прийти к следующему заключению. Международные организации видятся современным исследователям как многофункциональные политико-дипломатические механизмы, в недрах которых

разворачиваются разнообразные отношения соперничества и сотрудничества в ходе реализации акторами своих интересов путем маневрирования, переговоров и прочих методов. Понимание таковых интересов, в свою очередь, формируется у акторов под влиянием множества экзогенных и эндогенных факторов, в том числе и осмысления и переосмысления собственной идентичности в процессе непрерывного взаимодействия с окружающим миром. Выгоды, извлекаемые участниками данного процесса от участия в нем, во многом являются продуктами формальных и неформальных соглашений и договоренностей, отражающих вес и влияние того или иного государства или альянса государств. В нынешних условиях глобального управления МО действуют как «агенты перемен», создавая и распространяя особый тип социального и политического знания. Между тем, гегемония отдельных интересов или участников в МО дает все основания видеть в последних инструменты продолжения политики некоторых государств. На этом предположении базируются многие выводы последователей критических теорий.

IV.1. Влияние региональных международных организаций на формирование внешней и внутренней политики государств

Регионализация мировой политики и экономики, а именно – преимущественное протекание интеракций государств, национальных экономик, ТНК и МО в рамках одного географическо-экономического региона – является мощной и глубоко исследованной на сегодняшний день тенденцией. Создание, функционирование и порядок сотрудничества с региональными организациями в целях поддержания международного мира и безопасности, а также мирного разрешения местных споров предусмотрены статьями 52 – 54 главы восьмой Устава ООН «Региональные соглашения». Последние пятьдесят лет XX века стали временем расцвета и резкого количественного увеличения региональных организаций по всему миру; наиболее хрестоматийными примерами являются такие крупные организации, как АСЕАН, ЕС, и т.д. Тем не менее, смещение фокуса внимания государств с глобальных на региональные механизмы обеспечения безопасности все чаще основывается не на принципе делегативности и дополняемости, а происходит вследствие неэффективности глобальных институтов. Примечательно, что еще в далеком 1955 году в статье «Региональные организации: проблема Объединенных наций» Герхард Бебр отмечал: «Когда всемирная организация подвергается параличу и становится бессильной, государства пытаются найти в региональных организациях ту безопасность, которую они не находят на глобальном уровне. В таких условиях природа и функции региональных организаций сильно меняются. Не имея возможности служить мировому сообществу в рамках всемирной организации, региональный институт обращается к своему, наиболее

широкому региону, который имеет достаточную для создания собственной организации степень общих интересов»⁹⁵.

Вместе с тем, в академической среде одно время существовала и такая точка зрения, согласно которой именно региональные организации в гораздо большей степени, чем организации всемирного масштаба, подвержены влиянию государств-гегемонов и являются, по существу, орудиями их политики. Основываясь на данном положении, А.Эйде предполагает, что расширение полномочий региональных организаций приведет к «увеличению масштаба применения легального, децентрализованного принуждения в мировом сообществе»⁹⁶. - предположение, как мы считаем, полностью нашедшее свое подтверждение в наши дни.

В коммюнике заседания Совета Безопасности ООН от 6 ноября 2007 года, в частности, содержится призыв к региональным и субрегиональным организациям по всему миру и далее наращивать сотрудничество и укреплять свой потенциал в области поддержания международного мира и безопасности. В этой связи возрастают возможности региональных организаций (РО) в такой сфере, как оказание влияния на формирование внутри- и внешнеполитического курса стран-участниц. Этому есть доказательства и в специальной литературе последних лет. Джон Пивхаус провел обширные статистические исследования более чем пятидесяти региональных и субрегиональных организаций за период с 1950 по 1992 годы. Результатом работы стали убедительные доказательства мощного, долгосрочного эффекта, которое факт членства в РО оказывает на консолидацию демократических процессов⁹⁷. Таковое воздействие оказывается возможным благодаря целому ряду механизмов, среди которых и политика «предварительных условий» при вступлении в РО, и цена гипотетических издержек при отказе от демократического курса (санкции, потеря репутации), и задействованность элит в распределении выгод от демократических трансформаций. Таким образом, эмпирически подтверждается положение о значительности роли внешних факторов в демократических транзитах, выдвинутое еще Самюэлем Хантингтоном в своей основополагающей работе «Третья волна: демократизация в конце XX века».

Через три года после публикации статьи «С помощью друзей? Региональные организации и консолидация демократии», Д. Пивхаус развил основные положения выдвинутой теории в книге «Демократия сверху вниз: региональные организации и

⁹⁵ Gerhard Bebr. Regional Organizations: A United Nations Problem. *The American Journal of International Law*, Vol. 49, No. 2 (Apr., 1955), pp. 167

⁹⁶ Asbjørn Eide. Peace-Keeping and Enforcement by Regional Organizations: Its Place in the United Nations. *Journal of Peace Research*, Vol. 3, No. 2 (1966), pp. 139

⁹⁷ Jon C. Pevehouse. *With a Little Help from My Friends? Regional Organizations and the Consolidation of Democracy*. *American Journal of Political Science*, Vol. 46, No. 3 (Jul., 2002), pp. 611-626

демократизация», изданной в 2007г. К сожалению, примеры стран, выбранные автором для тестирования своей гипотезы о роли РО в демократических переходах (Венгрия и Турция), нельзя назвать полностью удачными. Раскрыв значение НАТО и Совета Европы в проведении венгерских экономических реформ и вовлечении военной элиты в процессы демократизации, а также значение «политики предварительных условий» ЕС для либерализации турецкого государственного устройства, Д. Пивхаус, концентрируется сугубо на европейских примерах. За рамками исследования остается столь важный и специфический вопрос, как применимость тезиса Д. Пивхауса к ситуации в других пост-тоталитарных обществах, в частности, Центральной Азии. Возможно ли утверждение о том, что именно членство в ОБСЕ и прочих региональных организациях сыграло сколько-нибудь значимую роль в проведении демократических реформ и выстраивании внешнеполитического курса Кыргызстана?

Как подчеркивалось нами в главе II данного исследования, именно приверженность (в первые годы независимости страны), руководства страны линии демократических преобразований и стремление ввести республику в ряды мирового сообщества стало решающим мотивом в присоединении КР к ОБСЕ и привело к последующему активному участию страны в деятельности Организации. Считаем правильным утверждать, что благодаря данному решению, Кыргызстан заложил основы дальнейшей либерализации общественно-политической жизни, построения конструктивного сотрудничества с соседями по региону, реформирования правоохранительной системы и повышения осведомленности о правах человека. Одним из положительных примеров влияния ОБСЕ на дальнейшую демократизацию в Кыргызстане можно считать введение в рамках Программы реформы органов внутренних дел института квартальной (участковой) милиции, как проекта, укрепляющего доверие и взаимодействие между населением, гражданским обществом и властью в лице правоохранительных органов, следовательно, и государственной власти в целом. Данная инициатива имела позитивные результаты в части улучшения материально-технической базы милицейских подразделений, наделения на городском уровне новыми функциями и обязанностями участковых инспекторов, и в целом переориентации их работы на формирование партнерских отношений и решения проблем в духе открытости и диалога. Данный проект является успешным примером постепенных, низовых преобразований в области общественной безопасности, закладывающих предпосылки более масштабных изменений в правоохранительной системе республики. Решение Постоянного Совета ОБСЕ на своем заседании от 24 сентября 2009 г. о поддержке Программы реформирования органов внутренних дел КР

при финансовом содействии ОБСЕ на период с 2009 по 2012 годы позволяет надеяться на дальнейшую демократизацию и повышение эффективности работы в данной сфере.

Последовательное давление со стороны ОБСЕ с целью заставить руководство страны придерживаться своих обязательств в сфере диалога с политическими оппонентами и уважения демократических принципов предотвратило дальнейшие репрессии против инакомыслящих и помогло объединенным силам оппозиции выстоять перед лицом мощного противодействия со стороны власти (начало 2000х годов)⁹⁸. Огромную морально-политическую поддержку оппозиции оказало руководство Центра ОБСЕ в Бишкеке в лице посла Маркуса Мюллера, Секретариата и Председательства Организации в лице министра иностранных дел Республики Словения Дмитрия Рупеля и Личного представителя стран ОБСЕ в государствах Центральной Азии Алоиса Петерле. Готовность политической элиты страны придерживаться своих обязательств перед мировым сообществом и партнерами по ОБСЕ зачастую оказывалась декларативной, но даже этих уз оказывалось достаточно для неприменения властью против своих соперников самых крайних методов. Слишком велика и болезненна была потеря международного престижа, которую правящему режиму и лично президенту А.Акаеву пришлось бы понести в результате жесткого подавления оппозиционного движения.

При президенте К.Бакиеве отношения с ОБСЕ продолжали оставаться на довольно высоком уровне, несмотря на усиление авторитарных тенденций и общее ухудшение политико-правовой и социально-экономической ситуации. Народные волнения в апреле 2010 года, приведшие к смене власти, поставили международное сообщество, в том числе и ОБСЕ, перед необходимостью многократного усиления и качественного улучшения своей деятельности по содействию демократизации в стране.

Еще одним доказательством позитивного влияния членства в ОБСЕ на демократизацию кыргызского государства может служить политика КР в отношении общепризнанных принципов и норм, касающихся прав человека. Как известно, ОБСЕ стоит на принципиальной позиции неукоснительного следования и уважения странами-участницами всех признанных и закрепленных в международном юридическом порядке прав и свобод человека. В соответствии с этой позицией, отраженной во всех документах и последовательно отстаиваемой в политике Организации, а также в соответствии с вытекающими отсюда обязательствами для Кыргызской Республики, правам человека придан особый статус в Конституции страны. Так, об универсальном, всеобъемлющем характере данного статуса свидетельствует пункт 20 статьи 16 Конституции, согласно

⁹⁸ З.Сыдыкова. Годы ожиданий и потерь. Время перемен. Бишкек, ОсОО Res Publica, 2003

которому «перечисление прав и свобод, закрепленных в Конституции Кыргызской Республики, не является исчерпывающим и не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека». Таким образом, *права человека подлежат не рассмотрению и толкованию в рамках национального права, а надлежащему и автоматическому применению по процедурам авторитетных международных органов* (Комитета по правам человека, Европейского Суда по правам человека), что теоретически выводит КР на общемировой уровень в области демократических стандартов.

С другой стороны, как справедливо отмечают некоторые эксперты, данная проблема имеет не только сугубо юридическое, но и социально-политическое измерение, что выражается в степени готовности кыргызстанского общества принять нормы международного права в качестве обязательных для применения. Стоит отметить, что именно в данном направлении зафиксированы основные отклонения и отступления социальными акторами от приоритета международно-правовых норм. Предстоит долгая и кропотливая работа в целях дальнейшей демократизации общественного сознания, повышения социальной ответственности всех задействованных в демократических реформах сторон, усиления гражданской и политической активности. Только при таких условиях можно гарантировать соблюдение и выполнение правил, обязательств и договоренностей, связывающих воедино всех агентов демократизации.

Итак, пример политических процессов в Кыргызской Республике ярко продемонстрировал положительный эффект участия в крупнейшей региональной организации, основанной на ценностях открытости и сотрудничества, для стабильности и жизнеспособности демократического строя страны. Именно благодаря взаимодействию на высоком политическом уровне, можно назвать Кыргызстан одной из самых благоприятных для сотрудничества с ОБСЕ стран региона в плане перспективности демократической консолидации. Наибольшая, по сравнению с другими центральноазиатскими странами, восприимчивость государственного и гражданского сектора к принципам и практике работы Организации, готовность к изменениям в соответствии с рекомендациями и мнением ОБСЕ – становится одним из ключевых условий закрепления результатов демократических перемен. Таким образом, тезис Д. Пивхауса находит свое логическое подтверждение на примере Кыргызской Республики.

IV.2. Перспективы сотрудничества между КР и ОБСЕ в региональном контексте: влияние и взаимодействие с ШОС и ОДКБ.

Внешняя политика КР реализуется в условиях единства и взаимозависимости трех пространственных кругов: регионального, континентального и глобального⁹⁹. Будучи частью континентального круга внешнеполитической деятельности, сотрудничество Кыргызстана с ОБСЕ находится в состоянии взаимосвязи и взаимообусловленности с региональным кругом (уровнем) внешней политики страны. Эта особенность отношений КР – ОБСЕ заслуживает всемерного внимания, так как раскрывает всю многоаспектность и разнообразие внешней политики республики. Действительно, как указывает К. Байзакова: «В условиях глобализации все большее значение приобретает региональный уровень обеспечения безопасности»¹⁰⁰.

Обретая контуры самостоятельной геополитической единицы, регион Центральной Азии с его масштабными угрозами экономической, экологической, социальной и политической безопасности оказывает мощное влияние на формирование и реализацию отношений сотрудничества ОБСЕ и Кыргызской Республики. Сейчас, как никогда ранее в истории данной части мира, будущее Кыргызстана связано с будущим безопасности и вариантами развития соседей по региону.

Общепризнанным является тот факт, что регион Центральной Азии сталкивается с комплексом множественных вызовов и угроз безопасности, как традиционных, так и современных, а также имеющих эндогенный и экзогенный характер. Среди данных угроз можно выделить военно-политические, социально-экономические, духовно-идеологические, хозяйственно-экологические и многие другие. В то же время известен высокий ресурсно-экономический и стратегический потенциал Центральной Азии, притягательность региона для средних и мировых держав.

В академической литературе последних лет мы наблюдаем множество попыток концептуального осмысления региональных процессов. Предпринимались усилия рассмотреть последние в русле парадигм транзита, обратной модернизации (архаизации), а также в рамках геополитических проектов однополярного мира («Большая Центральная Азия», Центральноазиатский Союз), теории зависимости и догоняющего развития, а также национально-идеологических инициатив (пан-тюркизм, пан-исламизм). В качестве экстраполяции национального и регионального развития с разной степенью вероятности

⁹⁹ Концепция внешней политики КР. Утверждена Указом Президента Кыргызской Республики от 10 января 2007 года УП N2. http://www.mfa.kg/acts/konceptsiya-vneshnei-politiki-kr_ru.html

¹⁰⁰ К.И.Байзакова. Роль ШОС в создании системы региональной безопасности//Сборник материалов международной научно-практической конференции «ШОС и проблемы безопасности и сотрудничества в Центральной Азии», стр. 38. Отв. ред.: М. Ашимбаев, Г.И. Чуфрин, Алматы, 2008

и обоснованности выдвигались «алжирский», «палестинский», «иранский» и прочие сценарии. Остаются не полностью раскрытыми вопросы национальной идентификации и национального строительства, особенностей эволюции властных режимов и элит, процессов демократизации. Однако в центре нашего внимания стоят вопросы взаимодействия КР с ОБСЕ в рамках участия страны в таких масштабных структурах коллективной безопасности, как Шанхайская организация сотрудничества (ШОС) и Организация договора о коллективной безопасности (ОДКБ).

О нарастающем потенциале данных структур свидетельствует история их развития. ОДКБ была создана в 1992 году, но на протяжении долгого времени оставалась во многом формальной организацией. Попытки трансформации ОДКБ в «полноценный военный блок» начались с середины двухтысячных годов¹⁰¹. Создание Коллективных сил быстрого реагирования на внеочередном заседании Совета коллективной безопасности в г. Москва 4 февраля 2009 года было призвано закрепить данную тенденцию. Предполагается, что Коллективные силы будут задействованы в сфере борьбы с актами агрессии со стороны сил международного экстремизма, являющимися одной из главнейших угроз безопасности и государственного суверенитета всех стран региона. Очевидно, что прилагаются усилия по углублению работы ОДКБ по таким ключевым направлениям, как:

- достижение боевой совместимости вооруженных сил стран-участниц путем координации их подготовки,
- усиление миротворческого компонента,
- разработка нормативно-правовой базы формирования и развития объединенной системы ПВО (противовоздушной обороны).

Примечательно, что «создание комплексной системы кризисного регулирования» как основополагающая задача ОДКБ полностью отвечает интересам национальной безопасности КР. Будучи сугубо военно-политической организацией, ОДКБ рассматривается как важнейший гарант коллективной безопасности теми странами ЦА, которые не располагают мощными и хорошо вооруженными армейскими частями, а также сталкиваются с пограничными проблемами и подвергаются (или подвергались в прошлом) нападениям международных террористических формирований. Действительно, резкое возрастание напряженности в Афганистане и Пакистане, ухудшение ситуации в Ираке и Иране, интенсификация сил религиозного экстремизма и терроризма по всему миру актуализируют для государств Центральной Азии проблемы сохранения территориальной

¹⁰¹ ОДКБ: объединение сил на фоне кризиса. Агентство международной информации «Новости – Казахстан», 5 февраля 2009г.

целостности и независимости. В данной связи укрепление южных рубежей СНГ имеет первостепенное значение для стабильности всего евразийского региона.

Пассивность ОДКБ во время июньских событий 2010г. на юге Кыргызстана была воспринята некоторыми западными исследователями как серьезный вызов дальнейшему существованию данной организации. Стоит отметить, что отказ Москвы от развертывания военных сил в пострадавших регионах основывается на внутреннем характере конфликта и долгосрочных отрицательных последствиях любого военного вмешательства извне.

Не стоит забывать о том, что наращивание мощи ОДКБ входит в сферу, прежде всего, национальных интересов России и направлено на обеспечение ее военно-политического доминирования на постсоветском пространстве. Тем не менее, автор не усматривает в этом ущемления политических интересов Кыргызской Республики, так как Российская Федерация является стратегическим союзником и партнером нашей страны, активно содействующим Кыргызстану в обеспечении его безопасности и развития.

Отдельного упоминания в рамках данного исследования заслуживает интенсивное сотрудничество ОДКБ с ОБСЕ, ведущееся на регулярной и постоянной основе. Организацией договора о коллективной безопасности были налажены рабочие контакты с такими структурными единицами ОБСЕ, как Антитеррористическое подразделение и Центр по предотвращению конфликтов. Представители ОДКБ принимают участие во всех ключевых встречах и заседаниях ОБСЕ и ее структур по вопросам безопасности. Еще в 2004 г. на встречах уполномоченных лиц обеих организаций особое внимание уделялось взаимному противодействию современным угрозам и вызовам, а также пограничной безопасности. Фокус сотрудничества не изменился с тех пор, и по-прежнему включает в себя борьбу с терроризмом, наркобизнесом и другими угрозами безопасности. Руководителями ОДКБ на встречах высокого уровня неоднократно подчеркивалась важная роль ОБСЕ в архитектуре европейской безопасности, необходимость полного привлечения потенциала и опыта ОБСЕ в решении проблем современности, а также подтверждалась неизменная готовность ОДКБ к плодотворному взаимодействию с ОБСЕ. Не ограничиваясь темами борьбы с афганской наркоугрозой, нелегальной миграцией, организованной преступностью и терроризмом, ОДКБ выступала и с такими концептуально-практическими предложениями для ОБСЕ, как развитие и совершенствование мониторинга и оценки выборов¹⁰². Государствами-членами ОДКБ ведется работа по подготовке Договора о европейской безопасности.

¹⁰² Выступление Генерального секретаря ОДКБ Н.Н.Бордюжи на 13м заседании СМВД ОБСЕ (Любляна, 5-6 декабря 2005г). <http://www.osce.org/item/17249.html?lc=RU>

Интересно, что представителями ОДКБ на заседании Постоянного совета ОБСЕ от 13 февраля 2007г. выдвигалось и предложение об институциональном оформлении взаимодействия двух организаций в будущем с целью максимизации отдачи от взаимных проектов и инициатив. Подобные инициативы, несомненно, свидетельствуют о высоком уровне имеющихся отношений и их благоприятной перспективе, а также позволяют надеяться на возрастание эффективности конструирования «поясов безопасности» вокруг Афганистана и обеспечение стабильности в Центральной Азии. Как указывалось в выступлении представителя ОДКБ на ежегодной конференции ОБСЕ по обзору проблем в области безопасности, данные задачи отвечают решениям заседания Совета министров иностранных дел стран-участниц ОБСЕ в Мадриде.

Что касается центральноазиатского региона, то о расширении сотрудничества на этом векторе речь шла уже весной 2008 г. на встречах уполномоченных представителей ОБСЕ и ОДКБ. Среди предпринимаемых действий можно назвать подготовку афганских наркополицейских в институтах повышения квалификации РФ, а также техническое обеспечение пограничных и таможенных пунктов на таджикско-афганской границе.

Вместе с тем, перспективы взаимодействия ШОС и ОДКБ некоторыми исследователями оцениваются весьма скептически. Так, М. Лаумулин пишет о напряженности в отношениях между двумя организациями и существующей между ними скрытой конкуренции¹⁰³. Действительно, ничто на данный момент не позволяет думать о гипотетическом создании мощного военного альянса ШОС-ОДКБ в обозримом будущем. Тем не менее, даже имеющийся уровень и качество сотрудничества между ШОС и ОДКБ позволяют рассчитывать на дальнейшее укрепление стабильности в регионе в силу значительности веса и потенциала задействованных стран-членов, общности их интересов в области сохранения безопасности, а также социально-экономического прогресса и процветания на евразийском континенте.

ШОС строит свою деятельность на основе концепции многопрофильного регионального сотрудничества¹⁰⁴, что во многом сближает позицию данной организации с позицией и взглядами ОБСЕ на всеобъемлющий характер безопасности. Более того, как и ОБСЕ, ШОС динамично эволюционирует в поиске наиболее важных и злободневных приоритетов, реагируя, таким образом, на объективные условия среды. Однако в своем развитии, в силу некоторых причин, ШОС показывает большую, нежели ОБСЕ, гибкость

¹⁰³ Лаумулин М. Выступление на Втором центральноазиатском семинаре по безопасности. КР, Бишкек, Академия ОБСЕ, 3 – 4 сентября 2009г.

¹⁰⁴ Области взаимного интереса и сотрудничества стран-членов ШОС включают в себя такой широкий спектр вопросов, как политика, социальная сфера и экономика, оборона и охрана правопорядка, наука и техника, образование, культура, охрана природы, энергетика, транспорт и т.д.

и адекватность существующим вызовам и угрозам. Так, если на заре функционирования организации во главу угла были поставлены задачи противодействия нетрадиционным угрозам безопасности (терроризму, религиозному экстремизму и этническому сепаратизму), то с течением времени на первый план вышли вопросы экономического сотрудничества. В последние же годы, в связи с ухудшением обстановки в Афганистане, ШОС вновь активно возвращается к проблемам региональной военно-политической безопасности. ОБСЕ, на наш взгляд, не так оперативно и восприимчиво реагирует на меняющуюся международную и региональную ситуацию, хотя и декларативно признает очевидность происходящих перемен в своих концептуальных и политических заявлениях. Инерция, кризис самоидентификации, изменение расстановки сил на мировой политической арене, небывалое выдвижение на авансцену международных отношений энергетических и финансово-экономических проблем, как и многое другое, препятствует ускоренному реформированию ОБСЕ и повышению её эффективности.

Интерес в данной связи вызывает положение Бишкекской декларации, принятой странами-членами ШОС на саммите организации 16 августа 2007 года, которое гласит: «Главы государств считают, что стабильность и безопасность в Центральной Азии могут быть обеспечены, прежде всего, силами государств этого региона на базе утвердившихся в нем региональных международных объединений». Таким образом, провозглашается курс на усиление внутренних сил и способностей стран-членов, опора на действующие и проверенные механизмы обеспечения безопасности, а также вновь подчеркивается необходимость дальнейшего углубления сотрудничества между странами региона. Автор не может согласиться с мнением отдельных экспертов о том, что данный документ имеет антагонистическую направленность против присутствия третьих сил в Центральной Азии. Напротив, Бишкекская декларация, как и все другие заявления и обращения ШОС, провозглашает приоритет двусторонних и «конкретных форм сотрудничества» (таких, как диалог ШОС – США) по вопросам обеспечения безопасности, а также приглашают к сотрудничеству все заинтересованные государства на основе «международного права и общепризнанных норм межгосударственных отношений»¹⁰⁵. В этом направлении и должно развиваться взаимодействие ОБСЕ и ШОС как двух мощных региональных

¹⁰⁵ Чуфрин Г.И. Угрозы безопасности Центральной Азии и роль ШОС в их нейтрализации/Сборник материалов международной научно-практической конференции « ШОС и проблемы безопасности и сотрудничества в Центральной Азии », стр.15. Отв. ред.: М. Ашимбаев, Г.И. Чуфрин, Алматы, 2008; Бишкекская декларация глав государств Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан (Бишкекская декларация Шанхайской организации сотрудничества), г. Бишкек, от 25 августа 1999. СоюзПравИнформ: законодательство стран СНГ.
http://www.base.spininform.ru/show_doc.fwx?regnom=3878

структур со схожим видением современной безопасности и широким спектром практической деятельности. Действительно, в условиях нарастающей взаимозависимости евроатлантического и евразийского геополитических и экономических пространств такое сотрудничество является не только логическим продолжением выстраивания всеобщей и всеобъемлющей безопасности на континенте, но и гарантом все более успешного противостояния всех заинтересованных сторон серьезным экологическим, социальным рискам и угрозам ядерного, религиозного терроризма и экстремизма. Вместе с тем, хитросплетения геостратегических и энергетических интересов таких гигантов мировой политики, как Россия, США и Китай, а также сложная внутренняя ситуация заставляют страны ЦА выстраивать свою внешнюю политику в рамках ШОС и ОБСЕ, а также в двустороннем формате, весьма осторожно и сбалансировано, с учетом всех сопутствующих факторов и обстоятельств. Будучи всемерно заинтересованной в успешной деятельности ШОС и эффективном развитии двустороннего политического, экономического, военного и гуманитарного сотрудничества с составляющими организацию странами, Кыргызская Республика обязана, в то же время, строго придерживаться своих демократических обязательств перед ОБСЕ. Одновременно, залогом успешной интеграции Кыргызской Республики в региональную и мировую хозяйственно-экономические системы является участие страны в многочисленных и перспективных торгово-экономических, финансовых, научно-технических и инфраструктурных проектах Программы многостороннего торгово-экономического сотрудничества ШОС до 2020 года. Более того, имея в своем составе такие крупные державы, как Китай и Россия, ШОС располагает всеми основаниями для становления в качестве надежного инструмента межгосударственных отношений, выхода внешнеполитических инициатив КР на глобальную арену. Обладая уникальным военно-политическим и стратегическим потенциалом, ШОС может существенно способствовать раннему предупреждению и предотвращению конфликтов и кризисов на всей территории региона. Таким образом, полноценное участие КР и других центральноазиатских республик в работе и стратегическом развитии ШОС имеет для данных стран ряд несомненных плюсов, таких, как смягчение последствий мирового кризиса для экономики региона, а также укрепление основ конституционного строя и консолидацию государственности стран-участниц.

В академической среде, однако, существует и более критическая позиция по отношению к последствиям участия в ШОС для «малых» членов, иными словами – для всех стран-участниц, кроме Российской Федерации и Китайской Народной Республики. Согласно этой точке зрения, ШОС – явно асимметричная, несбалансированная

организация, состав которой можно представить формулой «6+2», или «4+1+1». Угроза потери суверенитета центральноазиатскими республиками и установления полного, хотя и не явственного, доминирования «великой двойки» над последними в данном объединении весьма высока. Так, М. Нургалиев пишет о том, что «Нельзя исключать вероятность трансформации ШОС в специфический механизм, призванный обеспечить совместный контроль России и Китая за регионом Центральной Азии»¹⁰⁶.

В рамках данного исследования закономерно встает вопрос о внутренней расстановке сил и балансе отдельных государственных интересов внутри ШОС и ОДКБ. Обладая несравнимой с аналогичными российскими показателями демографической и производственно-экономической мощью, преследуя долгосрочную стратегию расширения ресурсной базы своей экономики, Китай неукоснительно наращивает свое присутствие в Центральной Азии и на российском Дальнем Востоке и Сибири. Как признается экспертами, позиции РФ в Азиатско-Тихоокеанском регионе на протяжении последних лет остаются слабыми как в экономическом (3% экспорта российских энергоносителей приходится на данное направление), так и в политическом планах (курильский вопрос в российско-японских отношениях, проблема северокорейского урегулирования)¹⁰⁷. Это дает Китаю больше возможностей для укрепления своего влияния. Таким образом, для РФ участие в ШОС предоставляет шанс для выравнивания дисбаланса в отношениях с Китаем хотя бы на центральноазиатском векторе, усиления своего места в ЦА. В то же время для самого региона российско-китайское взаимодействие в рамках ШОС, по словам Р. Алимова, означает минимизацию вероятности противоречий между двумя державами, «взаимное балансирование их присутствия»¹⁰⁸.

Что касается ОДКБ, то ее несомненным гегемоном и основным игроком является Россия, военный, политический и экономический потенциал которой значительно превосходит совокупные показатели всех других членов данной организации. В этой связи и в свете продолжающегося нарастания напряженности в регионе, гарантии коллективной безопасности ОДКБ приобретают важнейшее значение для стран ЦА. Задачи укрепления боеспособности республик Центральной Азии требуют углубления сотрудничества с РФ по военно-технической линии, проведения научно-опытных разработок и совместных учений. В полной мере осознавая масштаб своих сравнительных преимуществ, Россия и далее будет работать в направлении усиления ОДКБ как ключевой

¹⁰⁶ М.Нургалиев. Проблемы региональной стабильности и безопасности/Сборник материалов международной научно-практической конференции « ШОС и проблемы безопасности и сотрудничества в Центральной Азии », стр. 69, отв. ред.: М. Ашимбаев, Г.И. Чуфрин, Алматы, 2008

¹⁰⁷ The Economist, July 11, 2009. Banyan, Blind-sided in Asia <http://www.economist.com/node/13993096>

¹⁰⁸ Р.М.Алимов. Центральная Азия : общность интересов. Ташкент. Шарк, 2005, стр. 106

над региональной структуры коллективной безопасности и инструмента защиты собственных национальных интересов на южных рубежах.

Присутствие Организации Североатлантического договора в регионе вполне закономерно в свете глобальных геополитических устремлений США как доминирующей в альянсе страны. Это присутствие отвечает интересам центральноазиатских стран в той мере, в какой международный терроризм, религиозный экстремизм и наркотрафик являются серьезной угрозой их безопасности и конституционному строю. Большое значение правомерно придается странами ЦА военно-техническому сотрудничеству с Североатлантическим альянсом в рамках программы Партнерство ради мира и Совета евроатлантического партнерства. Очевидно, что на Международных силах содействия безопасности в Афганистане (ИСАФ), находящихся под командованием НАТО, лежит основное бремя ответственности за урегулирование сложной ситуации в этой горячей точке планеты, и, следовательно, не подлежит сомнению роль НАТО в поддержании безопасности во всем регионе. Несмотря на наличие весомого компонента геополитического и идеологического соперничества в российско-американских отношениях и Россия, и США имеют определенный круг совпадающих интересов в сфере центральноазиатской безопасности, что в полной мере проявилось в урегулировании ситуации вокруг военно-воздушной базы ИСАФ на территории Кыргызстана.

Таким образом, успешно воплощается в жизнь геополитическая конструкция «тройственного присутствия» России, Китая и США в Центральной Азии, являющаяся (на наш взгляд) характерной особенностью и условием стабильности складывающейся региональной системы безопасности. Присутствие средних держав – Турции, Ирана, Пакистана и т.д., чье влияние на страны ЦА также трудно преуменьшить, продолжает укрепляться. В региональной системе безопасности органичным и взаимодополняющим образом сочетаются как над-региональный (ОДКБ, ШОС), вне-региональный (НАТО), так и национальный уровни и элементы безопасности стран региона. Именно эта многоуровневость и переплетенность факторов предстает в нынешних условиях и на многолетнюю перспективу в качестве основной черты и системной особенности комплекса безопасности в регионе.

В этой связи стоит особо отметить, что российско-американо-китайские противоречия, разворачивающиеся как на глобальной сцене, так и в рамках региона, не могут не повлиять на восприятие и самоидентификацию ШОС, а также на ее концепцию и практику развития. Тем не менее, не стоит недооценивать и собственно центральноазиатский компонент в расстановке сил внутри данного института. Являясь малыми (с определенной долей условности), но активными участниками проектов ШОС,

центральноазиатские государства заняты, по выражению М. Иманалиева, «конструированием национальных концепций в отношении ШОС»¹⁰⁹. Стоит добавить – не только конструированием, но и воплощением этих концепций в практической плоскости, пошаговой реализацией инициатив, намеченных в русле внешнеполитического курса и договоренностей в рамках организации. В данной связи, автор не может согласиться с мнением М. Иманалиева, согласно которому политика КР по отношению к Шанхайской организации сотрудничества «выглядит ведомой в фарватере России»¹¹⁰. Будучи глубоко заинтересованной в экономической области сотрудничества с ШОС, Кыргызская Республика следует своим, самостоятельным путем построения внешнеполитической линии. Согласно утверждениям самого Иманалиева, долгосрочная позиция РФ заключается в недопущении чрезмерного укрепления и расширения торгово-экономического и транспортно-инфраструктурного взаимодействия стран ЦА с Китаем¹¹¹. Согласно официальным заявлениям Министерства иностранных дел нашей страны, «ШОС играет исключительно важную роль в плане обеспечения региональной безопасности в Центральной Азии и устойчивого экономического развития КР»¹¹². Отметим, что с точки зрения некоторых авторов, ШОС наряду с НАТО являются наиболее активными игроками «в центральноазиатской подсистеме международных отношений в сфере обеспечения безопасности»¹¹³. Естественно, вопрос о реальном сотрудничестве между НАТО и ШОС как двумя важнейшими институтами, основанными на мощи противоположных и соперничающих полюсов силы, остается не более чем гипотетическим. И хотя перспективы дальнейшего сосуществования НАТО и ШОС в регионе открыты для анализа и предположений, а с нарастанием региональной напряженности необходимость сотрудничества НАТО и ШОС становится все более очевидной, конкретные параметры и эффективность такого сотрудничества не представляются нам ясными.

И ОДКБ, и ШОС, могут быть определены как объединения «функциональной» направленности согласно классификации Стокгольмского международного института исследований проблем мира¹¹⁴. Тем не менее, автору представляется, что потенциал и

¹⁰⁹ М.Иманалиев. Подходы стран ШОС к развитию организации. Тезисы выступления, Первый центральноазиатский семинар по безопасности, 22 – 23 сентября 2008. Академия ОБСЕ, Женевский центр политики безопасности, стр.4

¹¹⁰ М.Иманалиев, там же.

¹¹¹ Там же, стр.3

¹¹² http://www.mfa.kg/sco-summit/bishkek-summit-4_ru.html

¹¹³ Т.Т. Шаймергенов, Г.А. Тусупбаева. Роль международных структур в обеспечении региональной безопасности в Центральной Азии: перспективы для ШОС и НАТО, стр.2. Сборник материалов «Третья ежегодная алматинская конференция по вопросам безопасности и регионального сотрудничества» г. Алматы, 2005

¹¹⁴ SIPRI Yearbook 2006. Bailes and Cottey (note 1). <http://www.sipri.org/yearbook/2006/files/SIPRIYB06intro.pdf>

масштаб данных организаций уже давно вышел за рамки сугубо функциональной характеристики. В случае с ШОС приходится говорить о крупнейшем геополитическом объединении глобального значения. Положительная динамика развития ОДКБ позволяет некоторым авторам предвидеть превращение данной организации в мощный противовес НАТО, становление ОДКБ как влиятельного военного евразийского блока. Все это означает возрастание не только больших возможностей и перспектив, но и политических сложностей и вызовов маневрирования для руководства Кыргызстана в проведении внешнеполитической линии. С другой стороны, именно эффективное и оперативное функционирование региональных механизмов коллективной безопасности будет наиболее полно содействовать реализации национальных интересов Кыргызстана, защите его государственного суверенитета и территориальной целостности. Активизация КР в рамках ШОС и ОДКБ укрепит позиции нашей страны в ОБСЕ, будет способствовать ускоренному выполнению ряда взаимных проектов КР и ОБСЕ в военно-политической, экономической и экологической областях. Углубление сотрудничества с соседями по региону полностью отвечает целям национального развития нашей страны; стоит напомнить, что развитие межгосударственных связей сотрудничества и взаимодействия является одним из основных положений мандата миссии ОБСЕ в Кыргызстане.

Таким образом, членство и энергичное участие КР в работе таких важных региональных механизмов сотрудничества, как ОБСЕ, ОДКБ и ШОС является подлинным залогом успешности и поступательности внешней политики страны на региональном уровне.

Заключение

Проведенный в рамках данного исследования комплексный анализ становления и развития, а также перспектив сотрудничества между Кыргызской Республикой и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе позволил прийти к следующим выводам.

Сотрудничество между Кыргызской Республикой и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе было обусловлено настоятельной необходимостью становления нашей страны как суверенного, правового, демократического государства и признания ее международным сообществом. Вступление КР в ряды стран-участниц Соперания позволило нашей стране в полной мере получить политико-дипломатическую, информационную, экспертную, материально-техническую и финансовую поддержку со стороны развитых государств Западной Европы и США. Став полноправным членом СБСЕ/ОБСЕ, Кыргызстан подтвердил свою твердую готовность двигаться по пути демократических преобразований во имя стабильности, развития и процветания многонационального народа страны. Сотрудничество с такими авторитетными международными организациями, как ОБСЕ, во многом способствовало наращиванию потенциала дипломатической службы КР и выходу страны на мировую политическую сцену в качестве полноправного субъекта международных отношений.

В развитии сотрудничества Кыргызской Республики и ОБСЕ выделяется четыре этапа :

1992 – 1999 годы. Формирование контуров двустороннего сотрудничества в русле центральноазиатской политики СБСЕ/ОБСЕ. Уже на данном, первоначальном этапе развития отношений деятельность ОБСЕ была направлена на поощрение региональных проектов. В дальнейшем именно проекты регионального характера, такие, как Академия ОБСЕ, и стали наиболее успешными и эффективными примерами деятельности Организации в КР. Большую лепту в становление сотрудничества по линии укрепления межэтнического согласия и верховенства закона в КР внесли проекты Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств и Бюро по демократическим институтам и правам человека.

На протяжении первой половины девяностых годов руководству Кыргызстана удавалось придерживаться прогрессивной линии развития. Темпы и качество демократизации в стране с большим отрывом превосходили аналогичные показатели соседей по региону. ОБСЕ в тот период рассчитывало на наибольшую отдачу от своей деятельности в военно-политическом и человеческом измерениях. Именно на нашу страну ОБСЕ возлагало надежды в плане скорейшей демократической консолидации.

1999 – 2005 годы. Нарастание напряженности в отношениях и попытки наращивания дипломатического давления со стороны ОБСЕ на руководство КР. Отсчет новой фазы сотрудничества КР – ОБСЕ начинается с открытия Центра ОБСЕ в Бишкеке осенью 1999 г. Институционализация сотрудничества означала углубление и расширение деятельности Организации в Кыргызстане, перевод этой деятельности на долгосрочную, устойчивую основу. Оформление отношений КР – ОБСЕ состоялось путем ратификации Жогорку Кенешем «Меморандума о договоренности между правительством КР и ОБСЕ об учреждении Центра ОБСЕ в Бишкеке» от 22 сентября 1999 года, что позволило сторонам начать реализацию таких важных совместных проектов, как Программа содействия реформированию органов внутренних дел, содействие реформированию законодательства и т. д.

Однако сотрудничеству КР – ОБСЕ на данном этапе предстояло подвергнуться серьезным испытаниям. К концу первого десятилетия независимого существования Кыргызстана политический процесс приобрел выраженные признаки деградации. Баланс между основными кланово-региональными группировками, составлявший основу хрупкой политико-социальной стабильности в стране со стремительно ухудшающейся экономикой, колоссальным внешним долгом и массовыми социальными проблемами, начал рушиться. Пытаясь удержать бразды правления в своих руках и укрепить дальнейшее распределение властных ресурсов за своей кланово-семейной опорой, первый президент страны пошел на фальсификацию результатов парламентских и президентских выборов 2000 и 2005 гг.

Недовольство населения грубыми отклонениями от норм демократического развития и добросовестного управления, подавление инакомыслия и преследование режимом независимых журналистов, оппозиционных деятелей и партий, укоренение коррупции и семейно-кланового правления в Кыргызстане вызвали обоснованную обеспокоенность Организации. ОБСЕ планомерно вела работу по убеждению всех политических сил страны в необходимости придерживаться принципов плюрализма, взаимоуважения и конструктивности. Высшее руководство страны, однако, было склонно рассматривать подход ОБСЕ к внутривнутриполитическим тенденциям как вмешательство во внутренние дела республики. Таким образом, на данном этапе развития сотрудничества ОБСЕ – КР в полной мере проявились трения и взаимное недовольство сторон, вылившиеся в целый ряд критических выступлений и инициатив. ОБСЕ продолжало избегать открытой конфронтации и резкой критической риторики в адрес кыргызского руководства, что вполне отвечало традициям консенсуса, беспристрастности и нейтральности в работе Организации.

2005 год - по настоящее время. Качественное и количественное улучшение сотрудничества КР – ОБСЕ. Заняв активную позицию в ходе политического урегулирования в марте 2005 и апреле 2010 годов, ОБСЕ снискала заслуженный авторитет как внутри Кыргызстана, так и за его пределами. Можно без преувеличения сказать, что своей эффективной и интенсивной работой на протяжении всего после-революционного периода в 2005 году ОБСЕ не только способствовала скорейшей политической нормализации в стране, но и заложила крепкие основы своего дальнейшего сотрудничества с Кыргызской Республикой. Новое руководство страны на первых порах своего функционирования прилагало усилия для ускорения социально-экономических реформ и продвижения демократизации, что было по достоинству оценено ОБСЕ и благоприятно сказалось на отношениях КР и ОБСЕ.

ОБСЕ стала одной из первых организаций, отреагировавших на смену власти в апреле 2010г. Специальный представитель Организации, казахстанский дипломат Жаныбек Карибжанов, прибыл в Бишкек уже 8 апреля. В тот же день в Вене состоялось экстренное заседание Постоянного совета ОБСЕ. Казахстанское председательство в ОБСЕ хорошо справилось с задачей координации действий международного сообщества в содействии в выходе из кризиса, установления общественного спокойствия и восстановления нормального функционирования органов власти в Кыргызстане.

Выход отношений сотрудничества КР и ОБСЕ на качественно новый уровень был отмечен несколькими важными моментами. Была достигнута договоренность о долгосрочном двустороннем сотрудничестве и по приведению программ Центра ОБСЕ в Бишкеке в более полное соответствие с нуждами и потребностями государственной политики. Обоюдное взаимодействие привело к весьма позитивным результатам: возрос бюджет Центра ОБСЕ в Бишкеке, увеличилось финансирование экологических и экономических проектов Организации в стране.

Таким образом, на данный момент сотрудничество между Организацией и Кыргызстаном можно охарактеризовать как успешное и динамично развивающееся. Кыргызстан становится активным, полноправным субъектом международных отношений. Ценности и принципы демократического, правового, социально-ориентированного развития, которыми руководствуется ОБСЕ, в полной мере отражены в Основном законе КР, в других основополагающих законах и нормативно-правовых актах страны, в заключенных международных договорах и соглашениях.

Потенциал ОБСЕ в сфере предотвращения конфликтов и пост-конфликтного урегулирования был неоднократно задействован в условиях Кыргызстана. Представляется, что и в будущем ОБСЕ сможет внести немалый вклад от лица мирового

сообщества в укрепление и сохранение стабильности в Кыргызстане. Наиболее перспективными и взаимовыгодными направлениями в сотрудничестве КР и ОБСЕ являются: поддержание политического диалога, дальнейшее продвижение принципов и идей демократии и всемерное наращивание проектной деятельности в области экономического и экологического измерений.

Одной из ключевых задач Центра ОБСЕ в Бишкеке в военно-политическом измерении является развитие политических институтов КР, а также предотвращение конфликтов и содействие обществу и государству в борьбе с терроризмом. Реализация данных задач осуществляется Центром ОБСЕ путем повышения правосознания и правовой грамотности населения, продвижения межэтнического согласия, участия общественности в управлении политическими процессами, прозрачности и подотчетности властных структур.

Одним из наиболее показательных примеров плодотворного сотрудничества между КР и ОБСЕ является успешная реализация масштабной Программы содействия реформированию органов внутренних дел КР. Тем не менее, в правоохранительной сфере страны все еще существует множество острых проблем. Также назрела острая необходимость более глубокой задействованности Организации в решение межгосударственных водно-энергетических проблем в ЦА и ситуации с хранилищами радиоактивных отходов на юге КР. Наращивание эколого-экономической деятельности ОБСЕ в КР и в Центральной Азии в целом, могло бы существенно способствовать укреплению национальной и региональной безопасности и в значительной степени укрепить влияние и позиции самой Организации не только в Центральной Азии, но и в мире.

С самого начала функционирования Центра человеческое измерение постоянно находится в центре его внимания. Работа ведется в тесном сотрудничестве с целым рядом государственных ведомств, неправительственных и международных организаций. Таким образом, в своей деятельности по человеческому измерению, Центру ОБСЕ в Бишкеке удалось создать эффективную партнерскую сеть по вопросам государственной политики в сфере прав человека, уголовного правосудия, выборов, борьбы с торговлей людьми, правового образования, гендера и пенитенциарной реформы. Без преувеличения можно сказать, что заинтересованное участие БДИПЧ на всех фронтах информационно-образовательной, экспертно-консультационной, политической и проектной деятельности внесло ощутимую лепту в улучшение ситуации с соблюдением и защитой прав человека в КР. Однако, в последнее время наблюдаются и тревожные тенденции – в частности, невыполнение Кыргызской Республикой своих обязательств перед сообществом ОБСЕ в

столь основополагающей сфере демократического развития, как выборы и выборный процесс. Очевидно, что перед политическим руководством и гражданским сектором Кыргызстана стоят непростые задачи преодоления глубоко укоренившихся в обществе традиций клановости, регионализма и коррупции, а также поддержания открытого и соревновательного политического процесса. Интересы демократизации кыргызстанского общества требуют проведения кардинальных преобразований системы управления в национальном масштабе. В этой связи, международному сообществу в лице ОБСЕ предстоит найти новые, взаимоприемлемые пути продвижения принципов и идей демократии не только в Кыргызстане, но и в Центральной Азии. Страны нашего региона, в том числе и КР, нуждаются в непрекращающемся содействии со стороны ОБСЕ в деле развития и укрепления демократических процессов.

В общем и целом, деятельность ОБСЕ за весь период функционирования Центра в Бишкеке характеризуется высоким качеством реализованных проектов, их позитивным влиянием на общее состояние дел по всем трем измерениям всеобъемлющей безопасности.

Автор полагает, что за время своей деятельности в Кыргызской Республике Организация по сотрудничеству и безопасности в Европе внесла весомый вклад в дело развития правосознания и повышения правовой культуры граждан, повышения потенциала гражданского общества и защиты СМИ, реализации конституционной и правовой реформ, реформы органов внутренних дел. Именно благодаря постоянной юридической, политической, информационной, консультативно-экспертной и материально-технической поддержке ОБСЕ правительству и общественности КР удалось воплотить в жизнь многие этапы социально-политических преобразований в духе плюрализма, верховенства закона и толерантности.

Международные организации на сегодняшний день становятся настоящими площадками для планирования и реализации социальных перемен в глобальном масштабе. Именно в рамках данных организаций происходит процесс распространения идей, обучения и дискуссии между ключевыми акторами мировой жизни, а значит – выработки политического, экономического и социального курса государств. В этой связи отдельного рассмотрения заслуживает роль и функция ОБСЕ как организации с уникальной внутренней средой и философией, базирующейся на ценностях консенсуса, открытости, равенства и уважения к разнообразию культур. Воспроизводя, распространяя и поддерживая подобную институциональную культуру в сфере межправительственных и межличностных отношений, ОБСЕ, как никакая другая региональная организация,

способствует распространению социального капитала и укреплению духа сотрудничества и мира на евроатлантическом и евразийском пространстве.

Членство в ОБСЕ сыграло значительную роль в проведении демократических реформ и выстраивании внешнеполитического курса Кыргызстана. Приверженность руководства страны линии демократических преобразований и стремление достойно ввести республику в ряды мирового сообщества в начале 90х годов стало решающим мотивом в присоединении КР к ОБСЕ и привело к последующему активному участию страны в деятельности Организации. Благодаря данному решению, Кыргызстан заложил основы дальнейшей либерализации общественно-политической жизни, создал базу для конструктивного сотрудничества с соседями по региону, реформирования правоохранительной системы и повышения осведомленности о правах человека.

Более того, именно давление ОБСЕ на руководство страны с целью заставить его придерживаться минимальных демократических стандартов предотвратило дальнейшие репрессии против инакомыслящих и помогло объединенным силам оппозиции выстоять перед лицом мощного противодействия со стороны власти в начале 2000 годов. На фоне ухудшающихся отношений между правящим режимом и оппозицией, ОБСЕ выступила за соблюдение норм и правил цивилизованной политической коммуникации, а также была задействована в переговорах сторон в качестве нейтрального арбитра. Эта позиция, а также исключительный авторитет ОБСЕ в регионе и мире оказали мощное сдерживающее влияние на наиболее непримиримых сторонников жесткого подавления оппозиции. Цена издержек и санкций международного сообщества, в том числе и со стороны ОБСЕ, которую правящему режиму и лично президенту А.Акаеву пришлось бы понести в результате уничтожения оппозиционного движения, оказалась слишком высока.

Еще одним доказательством позитивного влияния членства в ОБСЕ на общедемократический характер кыргызского государства может служить политика КР в отношении общепризнанных принципов и норм, касающихся прав человека. Как известно, ОБСЕ стоит на принципиальной позиции неукоснительного следования и уважения странами-участницами всех признанных и закрепленных в международном юридическом порядке прав и свобод человека. В соответствии с этой позицией, отраженной во всех документах и последовательно преследуемой в политике Организации, а также в соответствии с вытекающими отсюда обязательствами Кыргызской Республики, правам человека придан особый статус в Конституции страны. .

Вместе с тем, кыргызстанское общество все еще не полностью готово неуклонно применять нормы международного права. Как государству, так и гражданскому сектору

предстоит долгая и неустанная работа в целях дальнейшей демократизации общественного сознания, повышения социальной ответственности всех задействованных в демократических реформах сторон, усиления гражданской и политической активности. Только при таких условиях можно гарантировать соблюдение и выполнение правил, норм, обязательств и договоренностей, связывающих воедино всех агентов демократизации. Безусловно, огромную роль в успехе данной задачи продолжает играть всемерная поддержка со стороны ОБСЕ.

Таким образом, пример Кыргызской Республики убедительно продемонстрировал положительный эффект участия в авторитетной региональной организации, основанной на ценностях открытости и сотрудничества, для стабильности и жизнеспособности демократического строя страны. Наибольшая восприимчивость государственного и гражданского сектора к принципам и практике работы Организации, готовность к изменениям в соответствии с рекомендациями и мнением ОБСЕ – становится одним из ключевых условий закрепления результатов демократических перемен.

Таким образом, мы можем с полным правом утверждать, что сила обязательств перед ОБСЕ и результаты ее проектной деятельности в Кыргызстане имеют положительное, стабилизирующее и долгосрочное значение для демократической консолидации и успешности внешнеполитического курса КР.

Необходимо подчеркнуть, что геополитические реалии в регионе Центральной Азии оказывают мощное влияние на содержание и реализацию отношений сотрудничества ОБСЕ и Кыргызской Республики. В этом контексте, внимания заслуживает крупнейшее институциональное образование – Шанхайская организация сотрудничества и деятельность КР в ее составе.

ШОС функционирует на основе концепции многопрофильного регионального сотрудничества, что во многом сближает позицию данной организации с позицией и взглядами ОБСЕ на всеобъемлющий характер безопасности. Более того, как и ОБСЕ, ШОС динамично эволюционирует в поиске приоритетов деятельности, оперативно реагируя на объективные условия среды. Однако в своем развитии ШОС показывает большую, нежели ОБСЕ, гибкость и адекватность существующим вызовам и угрозам; так, если на заре функционирования организации во главу угла были поставлены задачи противодействия нетрадиционным угрозам безопасности (терроризму, религиозному экстремизму и этническому сепаратизму), то с течением времени на первый план вышли вопросы экономического сотрудничества. В последние же годы, в связи с ухудшением

обстановки в Афганистане, ШОС вновь активно возвращается к проблемам военно-политической безопасности.

И ОБСЕ, и ШОС являются мощными региональными структурами со схожим видением сущности современной безопасности и широким спектром практической деятельности. В условиях нарастающей взаимозависимости евроатлантического и евразийского геополитических и экономических пространств, такое сотрудничество является не только логическим продолжением выстраивания всеобщей и всеобъемлющей безопасности на континенте, но и гарантом все более успешного противостояния всех заинтересованных сторон серьезным экологическим, социальным рискам и угрозам ядерного, религиозного терроризма и экстремизма.

Положительная динамика развития ОДКБ позволяет некоторым авторам предвидеть становление ОДКБ как влиятельного военного евразийского блока. Все это означает возрастание не только больших возможностей и перспектив, но и политических сложностей для руководства Кыргызстана в проведении внешнеполитической линии. С другой стороны, именно эффективное функционирование региональных механизмов коллективной безопасности будет наиболее полно отвечать реализации национальных интересов Кыргызстана, способствовать защите его государственного суверенитета и территориальной целостности. Поэтому мы полагаем, что активизация КР в рамках ШОС и ОДКБ укрепит позиции нашей страны в ОБСЕ, будет способствовать ускоренному выполнению ряда взаимных проектов КР и ОБСЕ.

Углубление регионального сотрудничества полностью отвечает целям развития нашей страны; стоит напомнить, что развитие межгосударственных связей добрососедства и взаимодействия является одним из основных положений мандата миссии ОБСЕ в Кыргызстане. Итак, энергичное участие КР в работе таких важных региональных механизмов сотрудничества, как ОБСЕ, ОДКБ и ШОС говорит об успешности и поступательном характере внешней политики страны, ее стратегическом характере и перспективности намеченных инициатив.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

На русском языке

Источники

1. Бишкекская декларация глав государств Республики Казахстан, Китайской Народной Республики, Кыргызской Республики, Российской Федерации и Республики Таджикистан (Бишкекская декларация Шанхайской организации сотрудничества), г. Бишкек, от 25 августа 1999. СоюзПравИнформ: законодательство стран СНГ.
http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?regnom=3878
2. Вестник Центра ОБСЕ в Бишкеке №1, март-апрель 2004г.
3. Выступление Генерального секретаря ОДКБ Н.Бордюжи на 13м заседании СМВД ОБСЕ (Любляна, 5-6 декабря 2005г). <http://www.osce.org/item/17249.html?lc=RU>
4. Выступление Главы кыргызской делегации, сотрудника Департамента международного экономического сотрудничества МИД Кыргызской Республики К.Суюмбаевой на 1-м сегменте 16-го Экономического и Экологического Форума ОБСЕ //Statement by Ms. Kumiushay Suiumbaeva, head of the Kyrgyz Delegation and Second Secretary of the Department of International Economic Cooperation of the Ministry of Foreign Affairs of the Kyrgyz Republic, at part I of the 16th meeting of the OSCE Economic and Environmental Forum. EEF.DEL/17/08, Vienna, 29 January 2008.
<http://www.osce.org/eea/30531>
5. Выступление Постоянного Представителя КР при ОБСЕ Посла Р. Приживойт на 695-м пленарном заседании Постоянного Совета по 1-му пункту повестки дня (10 января 2008 г. – Вена, Австрия) //Statement by Ambassador Rina Prijivoit, Permanent Representative of the Kyrgyz Republic to the OSCE, at the 695th Plenary Meeting of the OSCE Permanent Council on Item 1 of the Agenda. PC.DEL/8/08, 10 January 2008.
<http://www.osce.org/pc/30305>
6. Выступление Президента Кыргызской Республики К.Бакиева на Республиканском совещании по вопросам реформы государственного управления, 21 октября 2009г.//Общественно-политическая газета МСН, 23 октября 2009г.
7. Доклад Специального представителя Генерального секретаря Хины Джилани в соответствии с резолюцией 2000/61 Комиссии по правам человека, составленный по результатам Миссии в Кыргызстан и представленный на пятьдесят восьмой сессии Комиссии ООН по правам человека. E/CN.4/2002/106/Add.1 (30 июля - 4 августа 2001 года) Университет Миннесоты. Библиотека по правам человека.
<http://www1.umn.edu/humanrts/russian/commission/Rkyrgyzstanreport2002.html>
8. Ежегодный доклад за 1994г. о деятельности ОБСЕ. Vienna, 14 November 1994. A-1010, Vienna, Kaertner Ring 5 - 7

9. Ежегодный доклад за 1998г. о деятельности ОБСЕ. Vienna, 2 December 1998. A-1010, Vienna, Kaertner Ring 5 - 7
10. Заявление государств-участников СНГ относительно положения дел в ОБСЕ от 3 июля 2004г., г. Москва. Интернет портал СНГ. <http://gate1.eccis.ru/page.php?id=2096>
11. Интерпретирующее заявление в соответствии с пунктом 6 раздела iv.1(a) правил процедуры Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Решение Совета министров № 11/07, *Председательство в ОБСЕ в 2009, 2010 и 2011 годах*. 30 ноября 2007 года, MC.DEC/11/07, MC(15) Journal No. 2, пункт 8 повестки дня. <http://www.osce.org/ru/pc/33006>
12. Отчеты неправительственной международной организации Фридом Хаус (www.freedomhouse.org)
13. Отчеты правительства США о соблюдении прав человека в мире (www.us.gov)
14. Ежегодный доклад за 2001г. о деятельности ОБСЕ. Vienna, 2 December 1998. A-1010, Vienna, Kaertner Ring 5 - 7
15. Обращение государств-участников СНГ к партнерам по ОБСЕ, 15 сентября 2004г., г. Астана. Деловая газета. <http://bdg.by/news/news.htm?62758,68>
16. Обращение президента Кыргызской Республики К.С.Бакиева. О стратегии развития Кыргызской Республики на 2009 – 2011 годы, 25 февраля 2009 года, <http://president.kg/ru/press/events/3624/>
17. Оценка состояния пенитенциарной системы Кыргызской Республики. Министерство юстиции КР, Центр ОБСЕ в Бишкеке, Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, Международная тюремная амнистия. Бишкек, 2006
18. Заявление председателя Совета Безопасности ООН от 6 ноября 2007г. S/PRST/2007/42. http://www.un.org/russian/documen/scstat/stat2007/2007_42.htm
19. Концепция внешней политики КР, утвержденная Указом Президента Кыргызской Республики от 10 января 2007 года УП N2. http://www.mfa.kg/acts/konserciya-vneshnei-politiki-kr_ru.html
20. Кыргызская Республика. Парламентские выборы. 20 февраля и 12 марта 2000г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 10 апреля 2000г
21. Кыргызская Республика. Президентские выборы. 29 октября 2000г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 16 января 2001г.

22. Кыргызская Республика. Парламентские выборы. 27 февраля и 13 марта 2005г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 20 мая 2005г.
23. Кыргызская Республика. Досрочные парламентские выборы. 16 декабря 2007г. Итоговый отчет Миссии БДИПЧ/ОБСЕ по наблюдению за выборами. Варшава, 24 апреля 2008г.
24. Мадридская декларация об окружающей среде и безопасности, 15 Форум ОБСЕ по экономическим и экологическим вопросам, 22-23 январь 2007г., Вена, и 21-23 май 2007г, Прага.
25. Правозащитная платформа Узбекистана: представители гражданского общества призывают Евросоюз продлить санкции против правительства Узбекистана. Совещание ОБСЕ по вопросам рассмотрения выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению 2007, Заседание 8 и 9, 28 сентября 2007 г. http://www.osce.org/documents/odihr/2007/10/27106_ru.pdf
26. ОБСЕ Хельсинский документ 1992 года. Вызов времени перемен. Мандат ВКНМ. Хельсинки, 1992. <http://www.osce.org/ru/mc/39534>
27. Решение №947 «Группа полицейских советников ОБСЕ в Кыргызстане». PC Journal No. 824, пункт 4 повестки дня от 22 июля 2010г // “OSCE Police Advisory Group to Kyrgyzstan”, OSCE Permanent Council Decision No. 947 (PC.DEC/947), July 22, 2010, www.osce.org/documents/pdf_documents/2010/07/45438-2.pdf.
28. Решение Постоянного совета № 734 от 30 июня 2006г.//OSCE Secretariat. SEC.GAL/3/10. 7 January 2010. Index of decisions (Nos. 1 – 925) and other documents adopted by the Permanent Council
29. Решение Постоянного Совета об открытии Полевого офиса в г.Ош № 339 от 10 февраля 2000г.//OSCE Secretariat. SEC.GAL/3/10. 7 January 2010. Index of decisions (Nos. 1 – 925) and other documents adopted by the Permanent Council
30. Совещание ОБСЕ по вопросам рассмотрения выполнения обязательств, посвященное человеческому измерению 2007, Заседание 8 и 9, 28 сентября 2007 г. http://www.osce.org/documents/odihr/2007/10/27106_ru.pdf.

Статьи, доклады

31. Байзакова К.И. Роль ШОС в создании системы региональной безопасности//Сборник материалов международной научно-практической конференции «ШОС и проблемы безопасности и сотрудничества в Центральной Азии», отв. ред.: М. Ашимбаев, Г.И. Чуфрин, Алматы, 2008
32. Ботон Джеймс М, Колин И.Брэдфорд мл. Глобальное управление: новые участники, новые правила//« Финансы и развитие» , декабрь 2007
33. Дилигенский Г. Политическая институционализация в России: социально-культурные и политические аспекты// «Мировая экономика и международные процессы», №7, 1997

34. Иманалиев М. Подходы стран ШОС к развитию организации. Тезисы выступления, «Первый центральноазиатский семинар по безопасности, 22 – 23 сентября 2008». Академия ОБСЕ, Женевский центр политики безопасности, г. Бишкек
35. Карабаев, Эднан, Малые государства: особенности внешней политики// Аналитический бюллетень «Ориентир», Бишкек, 2007, № 1 (14)
36. Лаумулин М. Выступление на Втором центральноазиатском семинаре по безопасности. Академия ОБСЕ, Женевский центр политики безопасности, г. Бишкек, 3 – 4 сентября 2009г.
37. Нургалиев М. Проблемы региональной стабильности и безопасности //Сборник материалов международной научно-практической конференции «ШОС и проблемы безопасности и сотрудничества в Центральной Азии », отв. ред.: М. Ашимбаев, чл.-корр. РАН Г.И. Чуфрин, Алматы, 2008
38. Черный В.В., Аляев А.В., Цыкало В.В. Россия в ОБСЕ : что дальше ?// «Представительная власть — XXI век: законодательство, комментарии, проблемы» № 4 (70), 2006. <http://www.pvlast.ru/archive/index.241.php>
39. Чуфрин, Г.И Угрозы безопасности Центральной Азии и роль ШОС в их нейтрализации//Сборник материалов международной научно-практической конференции «ШОС и проблемы безопасности и сотрудничества в Центральной Азии », отв. ред.: М. Ашимбаев, чл.-корр. РАН Г.И. Чуфрин, Алматы, 2008

Книги

40. А.Акаев. Думая о будущем с оптимизмом. Москва. Международные отношения, 2004
41. Алимов Р.М, Центральная Азия : общность интересов. Ташкент. Шарк, 2005
42. Европа: вчера, сегодня, завтра /Институт Европы РАН; ред-кол. РАН: Н.П. Шмелев и др. Москва. Издательство «Экономика», 2002
43. Сыдыкова Замира. Годы ожиданий и потерь. Время перемен. Бишкек, ОсОО Res Publica, 2003
44. Шаймергенов Т.Т, Г.А. Тусупбаева. Роль международных структур в обеспечении региональной безопасности в Центральной Азии: перспективы для ШОС и НАТО. Сборник материалов «Третья ежегодная алматинская конференция по вопросам безопасности и регионального сотрудничества» г. Алматы, 2005

Авторефераты

45. Момошева Н.К. Становление внешней политики Кыргызской Республики (1991 – 2001 г.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата исторических наук. НАН КР

46. Утегенова А.Р. Сотрудничество Республики Казахстан с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (1992-2003 гг.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата исторических наук. Алматы, 2003

Материалы прессы

47. Информация официального интернет-представительства Президента КР
48. Пресс-релизы МИД КР
49. Пресс-релизы ОБСЕ
50. Пресс-релизы Центра ОБСЕ в Бишкеке
51. Сообщение пресс-службы фракции Социал-демократической партии Кыргызстана, 24 февраля 2010г.
52. Сообщения информационных агентств АКИПресс, КАБАР, КыргызИнфо, КыргызПресс, РИА Новости, Новости - Казахстан

На английском языке

Documents

53. Development Concept for the Institutionalization of the “OSCE Academy” in Kyrgyzstan. Joint Proposal of the Ministry of Education and Culture of the Kyrgyz Republic and the OSCE Centre in Bishkek. Bishkek, 23 April 2003
54. EU Response to the Head of the OSCE Centre in Bishkek, Ambassador Markus Mueller, OSCE Permanent Council No. 606//Austria 2006 – Presidency of the European Union. 04 May 2006.
http://www.eu2006.at/en/News/Statements_in_International_Organisations/OSCE/0405Bishkek.html
55. OSCE Center in Bishkek. Concept paper on Issue of Corruption in the Kyrgyz Republic, 2008
56. OSCE documents 1973-1997, Prague 1998. CD-ROM
57. OSCE, Istanbul document 1999, Istanbul summit 1999, Istanbul 1999.
<http://www.osce.org/mc/39569>
58. OSCE ODIHR Bulletin, vol.4, no.2. Warsaw, Spring 1996.
<http://www.osce.org/odihr/17730>
59. OSCE Meetings on Human Dimension Issues 1999 – 2001. A Compilation of Final Reports from OSCE Supplementary Human Dimension Meetings and Human Dimension Seminars, Warsaw, 2001
60. Prague Meeting of the CSCE Council, 30-31 January 1992//Arie Bloed, ed., The Conference on Security and Co-operation in Europe. Analysis and Basic Documents, 1972-1993, Dordrecht/Boston/London, 1993
61. Report on the activities of the Chairman in Office (5 – 12 April 2005), 12 April 2005. CIO.GAL/44/05. <http://www.osce.org/cio/14279>

62. Vice President Albert Gore's Speech, OSCE Lisbon Summit, 12 February 1996. United States Information Service, Stockholm, Sweden.
<http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/goreosce.htm>

Magazine and book articles

63. The Economist, July 11, 2009. Banyan, Blind-sided in Asia
<http://www.economist.com/node/13993096>
64. Afanasievski, Nikolai, The OSCE – The Present and Future of European Security, in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), OSCE Yearbook 1998, Baden-Baden 1999
65. Asbjørn, Eide. Peace-Keeping and Enforcement by Regional Organizations: Its Place in the United Nations. Journal of Peace Research, Vol. 3, No. 2 (1966)
66. Bebr, Gerhard, Regional Organizations: A United Nations Problem. The American Journal of International Law, Vol. 49, No. 2 (Apr., 1955)
67. Bruce George, An OSCE Academy?, Helsinki Monitor, Vol.8, No.2 (1997)
68. Bruce, George, NATO, OSCE, and Regional Security Issues in Central Asian and the Caucasus, in: Perceptions 4/1997/98
69. Bull, Hedley. The Anarchical Society: a Study of Order in World Politics. New York: Columbia University Press, 1977, as cited in: Karns, Margaret P., and Mingst, Karen A (2004): International Organizations: the Politics and Processes of Global Governance. Boulder London: Lynne Rienner Publishers
70. Dorenwendt, Thomas, The OSCE Central Asia Liaison Office// OSCE Yearbook 1999, Baden-Baden
71. East, A.Maurice, Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models// World Politics, XXV, July 1973
72. Evers, Frank. Building Cooperation between OSCE Field Missions and Partner Institutions in the Economic and Environmental Dimension. CORE Working Paper 11, Hamburg, 2002
73. Fox, B.Anette, The Power of Small States: Diplomacy in World War II. University of Chicago Press, 1959
74. Francis, M, American Perspective on the Helsinki Review Conference and the Future Role of the CSCE// The CSCE in the 1990s: Constructing European Security and Cooperation (1993), Michael Lucas ed.
75. Heintze, Hans-Joachim, Double or Treble Human Rights Protection? The Interplay of OSCE Standards with Other Systems of Norms//OSCE Handbook 2006, Baden-Baden
76. Hermann, Rainer, Conflict Constellations in Central Asia – Challenges for OSCE// OSCE Yearbook 2001, Baden-Baden

77. Höhmann, Hans-Hermann, Problems of Economic and Social Transformation in Eastern Central Europe and the CIS States: Fields of Activity for the "Economic Dimension" of the OSCE?// OSCE Yearbook 1995-96, Baden-Baden
78. Höynck, Wilhelm, The OSCE in Central Asia - On the Right Track?, in: Helsinki Monitor, 3/2003
79. Höynck, Wilhelm, The OSCE in Mid-1996: Stock-Taking and Prospects// OSCE Yearbook 1995 – 1996, Baden-Baden
80. Höynck, Wilhelm, A Sustainable Stabilization Policy in and for Central Asia// OSCE Yearbook 2000, Baden-Baden
81. Keohane, O.Roberts, Big Influence of Small Allies// Foreign Policy, Spring 1971
82. Keohane, O.Robert, (1993). "Institutional Theory and the Realist Challenge after the Cold War". In Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate, ed. David A.Baldwin. New York: Columbia University Press
83. Keohane, O.Roberts, Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics// International Organization, Spring 1969
84. Kreikemeyer, A., Balancing between Commitments and Co-operation. The OSCE in Central Asia// Realities of Transformation. Democratization Policies in Central Asia Revisited, Baden-Baden, 2006
85. Kreikemeyer, A. and V.Zellner, ed. The quandaries of promoting democracy in Central Asia: experiences and perspectives from Europe and the USA: Report of a transatlantic workshop at the Center for OSCE Research in Hamburg. CORE Working Paper 18, Hamburg, February 2007
86. Matveev, Alexander, The OSCE Identity Crisis, in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), OSCE Yearbook 1999, Baden-Baden 2000
87. Matveyeva, Tatiana, On Double Standards in International Law, in: International Affairs 1/2000
88. Mearsheimer, John, The False Promise of International Institutions. International Security 19:3 (Winter), 1994-1995
89. Pevehouse, C.Jon, With a Little Help from My Friends? Regional Organizations and the Consolidation of Democracy. *American Journal of Political Science*, Vol. 46, No. 3 (Jul., 2002)
90. Reznik, Alois, Uzbekistan and the OSCE// OSCE Yearbook 1995 – 1996, Baden-Baden
91. Seifert, Arne, The OSCE and Islam - A Chance at Self-Fulfilment?// OSCE Yearbook 2000, Baden-Baden
92. Sharipov, Suhrob. Security through Democratization – Reflections on a Strategy and Its Adaptation// OSCE Yearbook, Baden-Baden, 2000

93. Sultanov, Omar A., Kyrgyzstan and the OSCE// OSCE-Yearbook 1995/1996, Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), Baden-Baden, 1997
94. Walmsley, Roy, World Prison Population: Facts, Trends and Solutions, www.unicri.it/pdf_un_workshop/walmsley.pdf.
95. Zagorski, Andrei, The Clash between Moscow and the Human Dimension of the CSCE: From Vienna to Copenhagen (1989-1990), in: Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), OSCE Yearbook 2005, Baden-Baden 2006
96. Zellner, Wolfgang, The Reform of the OSCE: Problems, Challenges and Risks, in: Victor-Yves Ghébalí/Daniel Warner (eds.), The Reform of the OSCE 15 Years After the Charter of Paris for a New Europe: Problems, Challenges and Risks, Geneva 2006

Books and reports

97. Barry, Robert L., The Future of the OSCE, BASIC Special Report 1/2003, London 2003
98. Barry, Robert L., The OSCE at a Turning Point?, Basic Notes, London 2004
99. Bloed, Arie (ed.), The Challenges of Change. The Helsinki Summit of the CSCE and Its Aftermath, Dordrecht 1994
100. Bloed, Arie (ed.), The Conference on Security and Co-operation in Europe. Basic Documents, 1993-1995, The Hague 1997
101. Collins, Kathleen, Clan Politics and Regime Transition in Central Asia. Cambridge, Cambridge University Press, 2006
102. Ghébalí, Victor-Yves, The OSCE Between Crisis and Reform: Towards a New Lease on Life, Policy Paper 10, Geneva 2005.
103. Ghébalí, Victor-Yves/Daniel Warner (eds.), The Reform of the OSCE 15 Years After the Charter of Paris for a New Europe: Problems, Challenges and Risks, PSIO Occasional Paper 2/2006, Geneva 2006.
104. MacFarlane, S. Neil/Jennifer Welsh, An Assessment of the Forum for Security Cooperation: Can It Address Europe's New Security Concerns? A Canadian View, Ottawa 2001.
105. Rothstein, L.Robert, Alliances and Small Powers. New York and London, Columbia University Press, 1968
106. SIPRI Yearbook 2006. Bailes and Cottey (note 1). <http://www.sipri.org/yearbook/2006/files/SIPRIYB06intro.pdf>
107. Zellner, Wolfgang, Managing Change in Europe. Evaluating the OSCE and Its Future Role: Competencies, Capabilities, and Missions, CORE Working Paper 13, Hamburg 2005.

108. Zellner, Wolfgang, Identifying the Cutting Edge: The Future Impact of the OSCE, CORE Working Paper 17, Hamburg 2008.

Press releases

109. OSCE Chairman-in-Office says continued dialogue needed in Central Asia. OSCE Press Release 17 July 2003. <http://www.osce.org/cio/55493>
110. Chairman in Office urges unity and offers OSCE support to Kyrgyzstan. OSCE Press Release, 31 March 2005. <http://www.osce.org/cio/46275>