

Международно-правовые проблемы СНГ

СОТРУДНИЧЕСТВО СТРАН СНГ: ВОЕННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

В.И. Шерпаев*

Армия и общество восприняли новорожденное СНГ со смешанным чувством надежды и настороженности. Это был шанс избежать катастрофы, сохранить и возродить наше Отечество. Отношение к СНГ, по данным социологических исследований, показало: 52% опрошенных участников Всеармейского собрания представителей офицерских собраний одобрили образование СНГ; 35% офицеров высказались против; у 13% определенного мнения по этому вопросу не сложилось. Негативная позиция по отношению к образованию СНГ была выражена в большей мере высшим офицерским составом (43%)¹.

В этих условиях маршал Е. Шапошников предлагал как наиболее приемлемый вариант внешней безопасности СНГ — создание военно-политического союза, а также создание наряду с собственными вооруженными силами объединенных вооруженных сил. Министр обороны России П. Грачев предлагал вести дело к исключению вопроса о создании объединенных вооруженных сил СНГ². И. Каримов в 1993 году предлагал не создавать национальных армий, а содержать единую — с долевым участием всех республик. В сентябре 1991 года за единые вооруженные силы выступил Азербайджан. Вначале Б.Н. Ельцин поддержал концепцию “единых вооруженных сил”, выдвинутую в условиях сохраняющегося СССР. Такая позиция формально поддерживалась до весны 1992 года. На мой взгляд, единое оборонное пространство было реальностью. Созданная совместным трудом, оплаченная глубоко интегрированной экономикой, наукой и техникой, централизованная и четко скоординированная система оперативного, материального, технического и тылового обеспечения, управления и связи, комплектова-

* Кандидат философских наук, доцент, полковник запаса. Подробнее об авторе см. в разделе “Кто есть кто в нашей науке и практике” этого номера журнала.

ния, подготовки кадров, военной инфраструктуры позволила бы не разрушить оставшуюся от вооруженных сил СССР боеготовность.

Итоги социологического опроса Центра военно-социологических, психологических и правовых исследований ВС СНГ показали: 67% опрошенных офицеров и прапорщиков высказались за разделение вооруженных сил бывшего СССР на вооруженные силы СНГ и собственные армии Содружества; лишь 8% кадровых военнослужащих считали необходимым создание в каждом из государств собственных вооруженных сил.

Но политики не смогли просчитать возможное развитие событий на несколько ходов вперед, понять пагубность раздела вооруженных сил. В истории всех государств еще не было такого прецедента, когда вместе с имуществом армии, ее вооружением были национализированы люди, военнослужащие, члены их семей, их судьба и самое дорогое — будущее их детей. В странах СНГ остались 13 общевойсковых армий и корпусов, 4 танковые, 2 ракетные армии стратегического назначения, 3 армии ПВО, 5 воздушных армий, оснащенных по последнему слову техники. 53% военнослужащих побудило встать под знамена национальных армий желание быть полезным своему народу, обществу в борьбе за “суверенитет”; 14,5 тыс. офицеров были откомандированы в страны СНГ³.

Армия — особый организм. Без единой воли и без жестко централизованного управления она перестает быть армией. “Растаскивание” ее по “национальным квартирам” — это шаг в сторону углубления нестабильности, непредсказуемости, что создало массу проблем, породило эскалацию недоверия, взаимной подозрительности, а следовательно, стремление каждой республики иметь национальную армию, более сильную, чем у соседей. Было еще одно уязвимое место в идее дележа единой армии — опасность углубления имеющихся межнациональных проблем, а в ряде мест и конфликтов. Никто не мог гарантировать, что при непредсказуемом ходе событий не возникнет серьезная военная конфронтация, соблазн применения в конфликте регулярных национальных вооруженных сил.

Конфликты в Приднестровье, Абхазии и Таджикистане не случайно приобрели наибольший размах именно весной—осенью 1992 года, когда военная инфраструктура перешла к новым, независимым государствам.

Новая геополитическая ситуация возникла в связи с требованиями стран Балтии вывести войска с их территорий, с решениями парламентов Азербайджана, Грузии, Молдовы и Украины о переходе под их юрисдикцию вооруженных сил. Одними из первых требования о переходе к территориальному строительству армии выдвинули народные фронты Эстонии, Латвии⁴. Условия для создания

военизированных формирований были созданы местными советами на основании Закона Эстонской ССР "О трудовой службе в Эстонской ССР" от 15 марта 1990 г. В Литве около 50 принятых актов и особенно Закон "О службе по охране края" прямо противопоставили Литву союзу в военной сфере⁵.

Одной из первых в СНГ приступила к формированию национальных вооруженных сил Украина. 24 августа 1991 г. постановлением парламента Украины все войсковые формирования, дислоцированные на территории республики, были подчинены Верховному Совету Украины. Этот шаг подтолкнул к аналогичным действиям другие государства СНГ.

В Белоруссии строительство вооруженных сил осуществляется в соответствии с двухэтапной программой, рассчитанной на шесть лет (1992—1997 гг.). В Конституции Республики Беларусь, принятой 15 марта 1994 г., в ст. 57 определены задачи в области обороны.

В Казахстане вооруженные силы были созданы Указом Президента Казахстана Н. Назарбаева 7 мая 1992 г. В Конституции Республики Казахстан 1993 г. в ст. 31, 124—126 были определены основные обязанности граждан республики и задачи в области обороны и безопасности⁶. Они же были прописаны и в новой Конституции, одобренной республиканским референдумом 30 августа 1995 г.⁷

31 октября 1991 г. был опубликован Закон "О вооруженных силах" Азербайджанской Республики⁸. В состав СНГ Азербайджан вошел после серьезных неудач в своем становлении, тяжелых военных поражений и территориальных потерь.

Своим путем в деле строительства национальных вооруженных сил шла Армения. Л. Тер-Петросян заявил, что "государство без армии не может существовать"⁹. Парламент Армении в 1991—1992 годах принял Закон "О воинской обязанности", провозгласивший курс на подготовку каждого без исключения военнообязанного к защите Родины.

Пытается не первый год создать армию Грузия. 70% кадровых офицеров в грузинской армии служили раньше в советской армии. Но события, связанные с Абхазией и Южной Осетией, показывают, что практически боеспособной армии у Грузии нет.

Одновременно с боевыми действиями в грузино-абхазском конфликте проходило формирование абхазской армии.

В 1991 году на путь создания собственной армии встала Молдова. В ст. 57 Конституции Республики Молдова определены задачи по защите Родины. В состав ВС РМ помимо национальной армии входят войска карабинеров и пограничные войска.

В Приднестровской Молдавской Республике, обладающей всеми атрибутами государственности, на основе стихийного, но доста-

точно широкого народного движения была создана армия. Два года республика не имела никаких силовых структур, кроме республиканской гвардии, насчитывающей 900 человек.

Указом Президента РФ от 7 мая 1992 г. "О создании Вооруженных Сил Российской Федерации" была подведена черта под острыми теоретическими и политическими дискуссиями о необходимости и целесообразности создания российской армии. 87% офицеров и прапорщиков одобрили решение о создании армии и флота России, 70% опрошенных заявили о желании служить в ней¹⁰.

В этих условиях в Чечне была создана незаконная, компактная, хорошо оснащенная армия. К декабрю 1994 года Дудаев получил брошенные склады вооружений МВД и МО и его армия обрела силу. После прекращения в Чечне военных действий чеченские военные формирования полностью сохранены (кстати, о них ни слова не говорится во всех подписанных документах: хасавюртовских документах; соглашениях между правительствами РФ и ЧР (23 ноября 1996 г.) и президентском указе о выводе из Чечни всех федеральных войск).

С прекращением существования СССР и началом создания бывшими республиками собственных вооруженных сил на первое место в военном строительстве вышел вопрос о военной доктрине. Какой она должна быть, коалиционной или каждое государство, входящее в СНГ, будет разрабатывать свою собственную военную доктрину? Советская военная доктрина в последние десятилетия базировалась на принципе военно-стратегического паритета¹¹. Современные военные доктрины уже нельзя рассматривать только как систему взглядов на практику строительства военной организации государства, ведение войны и достижение победы над противником.

В наше время это прежде всего инструмент предотвращения войны, сохранения мира, решения межгосударственных конфликтов преимущественно политическими средствами, основанный на приоритете общечеловеческих ценностей. Например, в военной доктрине Белоруссии, принятой Верховным Советом Республики 16 декабря 1992 г., декларируется вооруженный нейтралитет, отказ от вступления в военные блоки и союзы. В то же время не отрицается возможность сотрудничества с другими странами в целях отражения агрессии. Произошел самый сложный процесс исторического компромисса по вопросу вооруженных сил.

Отечественная история знает пять уровней, или форм, военного сотрудничества: военно-политическое согласование целей и позиций союзников; стратегическое взаимодействие самостоятельных армий; оперативное подчинение национальных войск единому командованию; тактическая связь и взаимодействие военных форми-

рований; организационное единство многонациональных вооруженных сил с раздельным или совместным прохождением службы войнами различных национальностей.

Лишь в 1995—1996 годах обозначились тенденции к сотрудничеству и взаимодействию между государствами СНГ в военной сфере. Объясняется это тем, что большинство государств СНГ обнаружили, что собственные вооруженные силы — весьма дорогое удовольствие, а некоторые государства, вовлеченные в региональные конфликты, сочли возможным согласиться с российским военным присутствием, гарантирующим хотя бы относительную стабильность.

Военно-политический союз — это форма объединения усилий суверенных государств для коллективной обороны, сохранения мира и безопасности как для союза в целом, так и для каждого гражданина в отдельности. Человечество знает много военных союзов, заключавшихся между государствами с различными целями. Союзники по антигитлеровской коалиции — СССР, США, Англия и Франция — воевали против фашистской Германии и ее сателлитов, а в документах Потсдамской конференции 1945 года заявили о своем намерении урегулировать послевоенные проблемы на демократических принципах.

В апреле 1949 года под эгидой США образовался Североатлантический блок НАТО. В мае 1955 года европейские социалистические государства подписали в Варшаве коллективный союзнический Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. Статья 4 Договора предусматривала принятие необходимых мер для организации коллективной защиты каждого участника от любой возможной агрессии. Члены организации договорились в случае вооруженного нападения в Европе на одно или несколько государств—участников Договора со стороны какого-либо государства или группы государств оказывать немедленную помощь подвергшимся нападению всеми средствами, включая применение и вооруженной силы. В этом решении заключалась суть интернационального долга союзных стран по коллективной защите социализма.

Произошедшие за это время события как в России, так и в других государствах Содружества позволили еще раз убедиться в необходимости создания системы коллективной безопасности. 15 мая 1992 г. главы государств Содружества приняли решение о создании такого союза, подписав Договор о коллективной безопасности. Договор был подписан главами шести государств — Армении, Казахстана, Киргизии, России, Таджикистана, Узбекистана. Впоследствии к нему присоединились Азербайджан, Грузия, Белоруссия. Государства—участники Ташкентского договора заявили о

своей готовности реализовать в соответствии со ст. 51 Устава ООН право на коллективную самооборону.

С осени 1994 года интеграционные процессы в военной области начали переходить в практическую плоскость. 21 октября 1994 г. главы государств СНГ подписали Меморандум Совета глав государств Содружества “Основные направления интеграционного развития Содружества Независимых Государств”. 10 февраля 1995 г. всеми государствами СНГ (кроме Азербайджанской Республики) подписывается “Концепция коллективной безопасности”. Во всех перечисленных документах необходимость создания системы безопасности зафиксирована как первоочередная задача, при этом формирование такой системы предусматривается осуществлять последовательно и поэтапно. Конкретные мероприятия по выполнению этой сложной задачи отражены в «Плане реализации “Концепции коллективной безопасности” и “Основных направлениях углубления военного сотрудничества”».

Основополагающим стратегическим интересом СНГ является выявление и национальное возрождение каждого государства-участника на базе укрепления Содружества в целом. Его стратегические интересы в сфере обороны, как представляется, заключаются в следующем: обеспечение надежной вооруженной защиты от любых форм внешних угроз на основе поддержания необходимого оборонного потенциала; обеспечение стратегического военного равновесия при одновременном углублении процесса разоружения; сохранение в боеспособном состоянии стратегических ядерных сил РФ, являющихся средством сдерживания от агрессивных устремлений в отношении как России, так и ее партнеров по СНГ; предотвращение внутренних вооруженных конфликтов, а также очагов напряженности в сопредельных с СНГ государствах, и в связи с этим — осуществление миротворческой деятельности; развитие и укрепление взаимовыгодного военного сотрудничества по всем его направлениям, и прежде всего в сфере коллективной военной безопасности.

Подписание Договора о Союзе Белоруссии и России (так же как и ранее Договора об образовании Сообщества России и Белоруссии) и Договора о дружбе между республиками Казахстан, Кыргызстан и Узбекистан, предусматривающих взаимодействие в области обороны и безопасности, служит подтверждением готовности стран СНГ к более углубленной военно-политической интеграции.

Согласно Договору об образовании сообщества двух государств от 2 апреля 1996 г., стороны обязались согласовывать свою внешнюю политику, совместно обеспечивать безопасность, охрану границ, разрабатывать общие принципы военного строительства, использования элементов военной инфраструктуры. Судя по заявлениям

А. Лукашенко, в области военного сотрудничества Минск готов идти очень далеко, вплоть до создания наднациональных структур¹². 23 мая 1997 г. Президенты России и Белоруссии подписали Устав Союза Белоруссии и России¹³, положения которого четко определяют основные параметры интеграционного процесса в двух государствах. Текст Договора о Союзе Белоруссии и России, подписанного 2 апреля 1997 г., отвечает нормам международного права. Союз России и Белоруссии — важный фактор укрепления нашей обороноспособности в условиях приближения НАТО к границам России.

Особого мнения в вопросах военного сотрудничества придерживается Украина, не столько оберегая свою самостоятельность от внешних военных факторов вообще, сколько стремясь демонстративно подчеркивать полную автономию от России. 16 января 1997 г. Верховной Радой Украины принята “Концепция национальной безопасности” страны, разработана программа строительства и развития вооруженных сил Украины.

По итогам опроса УЦ ЭПИ 37% офицеров-респондентов отдают предпочтение созданию блока Россия—Украина—Белоруссия и готовы поддерживать интеграцию славянских государств СНГ¹⁴.

Сегодня наиболее динамично военное сотрудничество СНГ проявляется в Центральноазиатском регионе вследствие прямой военной опасности со стороны Афганистана, и именно здесь, похоже, и создается ядро будущего военного союза стран СНГ. Именно здесь впервые за пять лет начало складываться действительно союзническое военное сотрудничество.

Таджикистан скорее всего не сумел бы создать организованные вооруженные отряды, если бы не дислокация 201-й российской дивизии и российских погранвойск. Границы Таджикистана защищают российские пограничники, им оказывают помощь казахстанский и киргизский батальоны.

России и ее партнерам по СНГ удалось выйти на цивилизованный путь решения проблемы ядерного наследия СССР в соответствии с требованиями Договора о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО). Россией были предприняты разносторонние усилия для обеспечения соблюдения ее обязательств по ст. 1 Договора. В соответствии с Лиссабонским протоколом от 23 мая 1992 г. Россия становилась единственным ядерным правопреемником СССР. Она осуществляет строгий контроль над унаследованным ею ядерным вооружением и ядерным промышленным потенциалом; никому не передает ядерное оружие или другие ядерные взрывные устройства и контроль над ними, а также не помогает и не побуждает не обладающие ядерным оружием государства к его производству или приобретению. Был создан международно-правовой механизм, предусматривающий не только вывоз советского ядерно-

го оружия в Россию, но и ликвидацию большей его части. В 1996 году был завершен процесс передислокации в Россию всего ядерного оружия, находившегося на территории Белоруссии, Казахстана и Украины. Безъядерный статус этих стран был подтвержден в результате их присоединения к ДНЯО в качестве неядерных государств. Россия оказала содействие странам СНГ в формировании национальных систем государственного контроля в ядерной области. В результате принятых законодательных и административных мер не было замечено ядерной контрабанды из России в масштабах, представляющих реальную опасность распространения ядерного оружия.

Вместе с тем анализ развития военного сотрудничества государств Содружества показывает, что оно осуществляется неравномерно, сталкивается с серьезными трудностями.

Во-первых, за пять лет существования СНГ государства-участники во многом отошли от тех договоренностей, которые были ими достигнуты в Бискулях и в Алма-Ате в декабре 1991 года. Ощущаются попытки противодействия военно-политической интеграции в рамках СНГ, стран, предполагающих обеспечить безопасность, не опираясь на Содружество: Азербайджан и Туркмения последовательно ищут партнеров в мусульманском мире; Украина и Молдавия присматриваются к западноевропейским структурам. Правомерен вопрос Л. Рохлина о том, "почему Америка нашла общие интересы с центральноазиатскими республиками, находящимися за 15 тыс. километров от нее, а рядом находящаяся и так нуждающаяся в союзниках Россия — нет?"¹⁵ Сохраняются проблемы между Россией и Украиной по черноморскому флоту; имеются заявления о нежелательности присутствия российских войск в странах СНГ; не разработаны программы военно-технического и военно-экономического сотрудничества, из-за чего не используется в должной мере мощный военно-промышленный потенциал государств-участников и, соответственно, не налажено взаимодействие на мировом рынке вооружений в целях устранения ненужной конкуренции, наносящей ущерб их партнерским связям. Спланированные практические мероприятия растянуты по времени и не имеют определяющего характера в обеспечении коллективной безопасности. Сохраняется дефицит доверия в отношениях между странами СНГ.

Во-вторых, Запад осуществляет прямой диктат в вопросах военно-политического устройства Европы, пренебрегая интересами стран СНГ. Украинское руководство не намерено ставить вопрос о вступлении в НАТО, однако сотрудничество с этим альянсом рассматривается как важная гарантия безопасности страны¹⁶. 9 июля 1997 г. Украина подписывает с НАТО отдельную хартию. Почти

половина офицеров ориентирована на внеблоковое развитие Украины, только 12% респондентов выступают за вступление страны в НАТО¹⁷. В 1994 году Украина участвовала в 43 мероприятиях в рамках программы "Партнерство ради мира", в 1995-м — в 98, в 1996-м — в 133, на 1997 год запланировано участие украинской армии в 170 мероприятиях этой программы¹⁸. Международные командно-штабные учения "Cooperative neighbour-97", которые проходили недавно, обозначение в Таллине новой геополитической оси из стран Балтии, Польши и Украины оказывают негативное влияние на развитие отношений России с этими странами. Поощрение США антироссийских тенденций в политике бывших союзных республик, включая Прибалтику и Украину, может иметь следствием российско-западную конфронтацию в связи с расширением НАТО. При таком сценарии США и их союзники будут заинтересованы в срыве любых попыток консолидировать СНГ под эгидой России для поддержания военного равновесия с НАТО.

Ведущие государства Запада и Среднего Востока резко усилили давление на бывшие советские республики с целью передела сфер влияния. Например, за три последних года доля Турции во внешне-торговом обороте закавказских республик возросла почти втрое, США вышли на первое место по инвестициям в этом регионе.

В-третьих, большинства негативных моментов можно было бы избежать, если бы своевременно была разработана и принята согласованная законодательная база. По предложению Совета министров обороны Советом глав государств Содружества и Советом коллективной безопасности в целях активизации интеграционных процессов в вооруженных силах государств СНГ было принято около 50 соответствующих решений. Более 25 подобных решений принял и Совет глав правительств Содружества. Со времени подписания Договора о коллективной безопасности (1992 г.) наработана внушительная нормативно-правовая база: около 400 совместных документов в области военного сотрудничества, что вполне достаточно для формирования системы коллективной безопасности. Однако до настоящего времени не отработан механизм реализации подписанных договоров, соглашений и принятых решений по вопросам военного сотрудничества и коллективной безопасности и контроля за их исполнением.

Если в рамках Договора наработан целый массив нормативно-правовых актов, то в национальном законодательстве подавляющего большинства государств-участников это не находит пока должного отражения, особенно в том, что касается военно-политического сотрудничества. Г. Алиев в ответ на сведения, оглашенные бывшим министром РФ по сотрудничеству со странами СНГ А. Тулеевым и председателем комитета Госдумы РФ по обороне Л. Рохлиным в сво-

ем докладе на заседании Госдумы 21 февраля 1997 г., заявил, что сотрудничество России и Армении в военной области противоречит Договору о коллективной безопасности между странами СНГ. Он считает, что наличие Договора о коллективной безопасности подразумевает отказ от заключения сверх того каких-либо соглашений в военной области на двусторонней основе.

Не способствует повышению престижа военной организации СНГ на международной арене такая ситуация, когда Договор о коллективной безопасности, зарегистрированный в ООН в 1995 году, все еще не представлен на важных форумах по вопросам международной и региональной безопасности.

Ташкентский договор (1992 г.) изначально не ставил задачу создания замкнутого военного союза или блока и, как указано в ст. 10, "открыт для присоединения всех заинтересованных государств, разделяющих его цели и принципы".

Может ли такая организация применять вооруженные силы? Устав ООН отвечает на этот вопрос положительно, например, в случае вооруженного нападения на одного из членов организации. В этих учредительных актах такая региональная организация, как правило, закрепляет принцип коллективного подавления агрессии извне. Согласно ему, вооруженное нападение на одно государство рассматривается как нападение на всех членов организации и, естественно, каждый из участников Договора обязуется оказать помощь при отражении нападения. Такие обязательства содержатся в Уставе Организации американских государств, в пакте Лиги арабских государств и других организаций. Другое дело, что подобных документов СНГ не разработало и не приняло. Следовательно, уже сейчас необходимо заняться подготовкой договоренностей и процедуры, которые могли бы надежно обеспечить поддержание мира в рамках СНГ. К настоящему времени в странах СНГ сложились новые политико-правовые условия строительства и деятельности вооруженных сил, в которых отношения армии и других государственных институтов, армии и общества, а также внутриармейские отношения должны иметь соответствующую правовую основу.

Требует скоординированной работы по нескольким направлениям реализация прав человека в армии. На первое место надлежит поставить упорядочение законодательства об использовании вооруженных сил, внесение изменений в законодательство, связанное с выполнением положений Дополнительного протокола к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающихся защиты жертв вооруженных конфликтов международного характера (Протокол II), приведение воинских уставов в соответствие с нормами международного права, которое предусматривает ответственность не только за преступный приказ, но и за его исполнение. После августовских собы-

тий 1991 года эта проблема приобрела особо острый характер. В законодательстве должны быть дополнительно закреплены средства обеспечения законности приказа, установлены четкие правовые последствия для лиц, отдающих незаконные или преступные приказы.

Требуется анализ противоречий, в которых оказался военнотрудовой российский армии: с одной стороны, тех, кто выполнял антиконституционные приказы, посчитали героями, вставшими на защиту демократии, а с другой — имелись факты политических преследований за их патриотическую позицию и политические убеждения, с третьей — у военнотрудовых пропала уверенность, что закон их защитит, что Родина высоко ценит труд человека в шинели, присягнувшего ей на верность, а в случае ранения или гибели позаботится о них и их семьях. С четвертой, — моральная тяжесть нейтралитета, невмешательства в “горячих точках”, когда логика, справедливость и мораль требуют от военного человека незамедлительного действия по защите населения, наведению порядка.

Актуальна проблема адаптации и реабилитации участников региональных вооруженных конфликтов, ибо до сих пор не решены проблемы участников боевых действий, которые не то чтобы не защищены — даже не признаны законом как ветераны боевых действий. Реально они оставлены один на один со своими бедами и трудностями, а государства, очевидно, не сделали выводов из последствий “афганского синдрома”¹⁹.

Истекший период жизни СНГ отмечен решительными действиями в миротворческом аспекте. Идеи сохранения добрососедства и мира изначально были заявлены как приоритеты и закреплены в первых документах, принятых в рамках СНГ.

Сегодня же дело миротворчества опирается на прочный правовой фундамент, в который заложены Декларация о неприменении силы или угрозы силой во взаимоотношениях государств, Соглашение о коллективных миротворческих силах и совместных мерах по их материальному и техническому обеспечению, Меморандум о поддержании мира и стабильности в Содружестве и другие документы.

В правовых рамках СНГ есть положение о миротворческих силах, которые успешно действуют в Абхазии, Приднестровье, Южной Осетии и Таджикистане. Но участие в них других государств СНГ, в частности Узбекистана, Казахстана, Киргизии, недостаточно и не соответствует подписанным соглашениям в плане прямого участия, в оплате их содержания.

Важную роль призвана сыграть наша политика в отношении военных баз с ее принципами добровольности, строго оборонительного характера российского военного присутствия, использования наших баз для обеспечения стратегических интересов как России, так и принимающей страны, соответствие статуса баз и их персо-

нала международно-правовым нормам, в том числе и в том, что касается правовой защищенности российских граждан.

Всего в странах СНГ почти 30 баз, отдельных военных объектов, испытательных полигонов российских вооруженных сил. Сохранение этой сети не только отвечает нашим военно-стратегическим интересам в таких сферах, как ПВО, предупреждение о ракетном нападении, поддержание региональной стабильности, но и служит важным инструментом внешней политики²⁰.

Российское военное присутствие — фактор противодействия силам религиозного и политического экстремизма в Закавказье и Центральной Азии. Важно, что сама жизнь, возникающие новые кризисные ситуации показывают нашим партнерам по СНГ, что военное сотрудничество с Россией, и в частности сохранение сети баз, — важный фактор безопасности этих государств. Для наших азиатских партнеров это стало яснее после обострения военной обстановки в Афганистане. Заседание Совета министров обороны стран СНГ в Ашхабаде подтвердило появляющийся новый, более заинтересованный подход партнеров к военным базам России.

Вместе с тем наряду с положительными результатами миротворческой деятельности необходимо констатировать, что опыт в этой области приобретаетсся тяжело и медленно. В Грузии парламент пришел к варианту решения (в мае 1996 г.), в котором потребовал изменения статуса миротворческих сил (частей российской армии), дислоцированных в Абхазии, в противном случае настаивал на их выводе с территории Грузии.

Большинство офицеров украинской армии не желают участвовать в миротворческих операциях под эгидой НАТО. А вот миротворчество под флагом ООН признают 66% офицеров²¹.

Казахстан предлагает выработать единую программу решения всех конфликтных вопросов в СНГ и совместно приступить к сме-не всего руководства и контролирующих структур СНГ.

Наконец, создается объединенная система противовоздушной обороны на основе соглашения "О создании объединенной системы ПВО государств — участников СНГ" от 10 февраля 1995 г. В течение 1995 года объединенная система ПВО была создана, сформированы два новых рабочих органа Совета министров обороны (Координационный комитет по вопросам ПВО и Военно-технический комитет, а также соответствующие им подразделения в штабе), разработан ряд проектов документов, регламентирующих создание и функционирование системы коллективной безопасности, и т.д.

В настоящее время в вооруженных силах России на боевом дежурстве находится система предупреждения о ракетном нападении (СПРН), отдельные средства которой расположены на территориях Азербайджана, Белоруссии, Латвии и Украины.

Главы государств стран Содружества в Соглашении “О средствах системы предупреждения о ракетном нападении и контроля космического пространства” от 6 июля 1992 г. определили порядок функционирования средств СПРН, расположенных на своих территориях, в единой системе.

Средства СПРН, расположенные на территории Белоруссии и Латвийской Республики, имеют статус объектов вооруженных сил Российской Федерации, а на территории Украины — национальных ВС. Статус объекта СПРН, расположенного на территории Азербайджанской Республики, до настоящего времени не определен, а обслуживание и эксплуатация его проводятся вооруженными формированиями РФ²².

Координация деятельности объектов СПРН, расположенных вне Российской Федерации, осуществляется Министерством обороны через Главком войск ПВО Российской Федерации.

За период 1941—1945 годов войска ПВО организовано прошли боевой путь развития от зон ПВО до дивизий, корпусов, армий и даже фронтов ПВО. Фактически они превратились в самостоятельный вид вооруженных сил, хотя официально их выделение произошло лишь в 1948 году. В первый период войны были приняты такие важнейшие постановления, как “О всеобщей обязательной подготовке населения к противовоздушной обороне” от 2 июля 1941 г., “О противовоздушной обороне Москвы” от 9 июля 1941 г. Классическим образцом защиты от нападения с воздуха явилась противовоздушная оборона Москвы, Ленинграда и других городов.

Когда вышел Указ Президента РФ “Об организации ПВО в Российской Федерации” от 13 июля 1993 г., хотелось верить, что никто не допустит развала противовоздушной обороны. Сегодня же правовой фундамент военной реформы ПВО не состоялся. Сегодня предстоит ответить на вопрос: в отсутствие огромного количества уволенных опытейших генералов и офицеров ПВО, интеллектуального потенциала войск, чем всегда гордилась страна, возможно ли создание новой системы ПВО? Ведь в результате упущенных возможностей 45% территории в глубине страны наши РТВ не просматривают; в 2 раза увеличилось число нарушений воздушного пространства; старая техника вырабатывает свой ресурс; нет запчастей для самолетов, техники. По данным отдела военно-социологических и правовых исследований Министерства обороны России, у большинства офицеров накопилась огромная психологическая усталость от того, что все эти годы делало и продолжает делать с ними государство. Около 65% участвовавших в специальном опросе офицеров готовы хоть сейчас покинуть ряды вооруженных сил²³.

Сегодня появились заявления Президента РФ, министра обороны РФ в отношении перспектив развития войск ПВО. Существует

несколько подходов к этой непростой проблеме. Представляется, что на современном этапе проведения военной реформы нецелесообразно ликвидировать систему управления этим видом вооруженных сил в центре и в связи с этим самостоятельность противозвоздушной обороны. О чем свидетельствуют горькие уроки многократных ошибок прошлых лет в строительстве войск ПВО и опыт ведущих государств мира? В 80-е годы полное подчинение ПВО военным округам привело к деформации системы ПВО. Проведенный неудачный эксперимент вызвал огромные расходы, серьезно повлиял на боеготовность войск, потребовал гигантских усилий по восстановлению утраченного, представители офицерских собраний войск ПВО потребовали поставить заслон некомпетентности, "которая уже не раз, в частности в период 1980—1986 годов, приводила к снижению боевого потенциала войск противозвоздушной обороны, подрывала их боевую готовность"²⁴. Ряд авторов продолжают многолетнюю дискуссию о том, в какой системе ПВО мы сегодня нуждаемся с учетом ракетно-ядерного оружия²⁵. Имеется ряд публикаций о трудностях реформирования ПВО в национальных армиях государств Содружества²⁶.

ПВО строилась без учета административных и республиканских границ. После распада СССР на территории России находится около 70% средств ПВО. Не было смысла ни экономически, ни технически создавать в каждой стране свою систему ПВО. Об этом высказывались руководители ПВО²⁷. Достаточно вспомнить тот факт, что еще руководство Объединенных вооруженных сил, исходя исключительно из интересов укрепления обороноспособности образовавшихся государств, предлагало сохранить южную зону ПВО на основе бывшей 19-й армии ПВО, создать с минимальными финансовыми затратами зону ПВО и определить воинские контингенты вооруженных сил государств Содружества для включения в состав ОВС СНГ. Однако Украина предпочла сосредоточиться на организации системы ПВО "Запад" с включением в ее состав сил и средств ПВО Прибалтийских республик, Белоруссии, Молдавии и Украины, что оказалось несбыточным и сыграло немалую негативную роль.

На наш взгляд, справедлив вывод ряда авторов о том, что последствия нарушения сложившейся видовой структуры и такие серьезные изменения, как ликвидация самостоятельности ряда видов ВС, неизбежно приведут к значительному снижению на длительное время боеготовности реформируемых структур ПВО. Результатом сокращения войск ПВО может стать утрата контроля над 40% воздушного пространства страны. Особую тревогу эти и подобные факты вызывают на фоне возможного расширения блока НАТО. На наш взгляд, структурные изменения в ВС в ходе военной реформы

(а нужно учесть, что реформы идут постоянно) целесообразно осуществлять через серию экспериментов и последовательных учений с их непрерывным анализом и при обязательном участии в этом процессе широкого круга научных организаций, ветеранов войск ПВО, тщательного изучения богатейшего боевого опыта войск ПВО во Вьетнаме, на Ближнем Востоке и в других горячих точках.

Мир выходит на новый уровень ведения боевых действий, когда стратегические задачи решают авиация, высокоточное оружие задолго до ввода в сражение сухопутных войск. Война может начаться с проведения воздушно-космической наступательной операции с обеих сторон и удары по главным объектам, по войскам будут наноситься из космоса, с воздуха. Двадцать шесть лет военной службы научили меня: не бойся противника сильного и не презирай врага слабого, трезво просчитывай ситуацию и пойми, в чем силен и слаб ты и в чем его достоинства и недостатки. Часто бывает так, что демонстрация агрессивности прикрывает внутренний разлад и слабость, а у медного колосса оказываются глиняные ноги.

На мой взгляд, актуально предостережение немецкого военного исследователя Химке, высказанное им в книге "В силовом поле великих авиационных держав": "Конечно, с помощью ПВО войну не выиграешь, но без ПВО ее наверняка проиграешь"²⁸. Это подтверждает и опыт войны в Персидском заливе.

И еще. Гуманизация международных отношений предполагает внедрение и утверждение в отношениях между государствами СНГ общечеловеческих норм морали и нравственности. Ядерный век требует четкой предсказуемости развития международных отношений и военно-политической обстановки. Цена ошибки, просчета в ситуации может стать равной судьбе человечества в целом. Поэтому честность, открытость, доверие, порядочность, взаимопонимание и другие качества высокой морали должны все настоятельнее и активнее внедряться в международные отношения стран СНГ. В период налаживания военных контактов и шагов по созданию коллективной безопасности контакты духовные должны опережать все иные на один-два порядка. Ибо пока не будет человеческого понимания и цивилизованного отношения военных друг к другу, сомнителен успех и в совместной военной деятельности.

Дружба народов — это очень тонкое, хрупкое достижение цивилизации, которое можно одним словом, одним решением быстро разрушить.

Сегодня имеется очень важный тревожащий аспект международных связей. Ветераны СНГ хотят жить так, чтобы границы не мешали общению народов. Ряд недостаточно взвешенных публикаций и телепередач, безответственные выступления некоторых лиц

явно направлены на то, чтобы зародить в душах людей сомнения в нравственных ценностях, вбить клин между народом и армией. Делаются попытки сформировать в общественном сознании негативное отношение к армии. В массовом сознании осталось представление об армии как о тягостном довеске общества, который многого требует и мало что дает. Здесь кроется ошибка. Ее подметил К. Маркс, который очень емко и точно развенчал мещанское заблуждение относительно армии. Труд военного человека осязаем, материален, имеет цену, потому что армия “не производит защиту”.

Особенно болезненно сказывался образовавшийся законодательный вакуум в вопросе о военной присяге. Военнослужащие принимали военную присягу, утвержденную Указом Президиума Верховного Совета СССР в 1960 году. Из числа опрошенных 86% считали, что военная присяга должна быть единой для вооруженных сил СНГ. Подобной точки зрения придерживались 77% русских офицеров, 73% — украинцев, 76% — офицеров белорусской национальности²⁹. Указ бывшего Президента СССР, Главнокомандующего Вооруженными Силами СССР “О военной присяге” от 13 декабря 1991 г. “прожил” всего две недели. СНГ приняло новый текст, в котором были отражены три позиции: клятва своему народу, конституции государства, где проходит служба, нормам воинской жизни. 11% опрошенных офицеров и генералов выразили готовность лично принять новую военную присягу, что свидетельствовало о появившейся тенденции к изменению убеждений в зависимости от перемен в общественно-политической ситуации. Хотя и в моей практике я видел ярчайшие примеры того, что нравственные начала настоящего человека не меняются в зависимости от политической конъюнктуры.

“Армия не вооруженная сила только, но школа воспитания народа, приготовления его к жизни общественной”, — говорил военный педагог М.И. Драгомиров. К сожалению, сегодня вопросы военного воспитания не находятся в центре внимания. С большим опозданием, когда разрушены многие ценности, при Президенте России создается координационный совет по воспитательной работе в силовых структурах. Разрабатывается проект концепции воспитательной работы в вооруженных силах с учетом задач реформирования войск. Но как обидно смотреть на этот процесс, ибо сколько интеллектуального потенциала армия уже потеряла и сколько потеряет в ходе сокращения вооруженных сил и отсутствия в настоящее время государственной концепции воспитания.

Из своего опыта воспитательной работы знаю, что занимался чрезвычайно важным и полезным для Родины делом. Нам было и у кого учиться: в Белоруссии — генерал-майоры А.К. Сульянов, Р.Ф. Вертаев, генерал-лейтенант авиации Д.А. Иванов, полковник

Л.Н. Табатадзе; на Украине — генерал-лейтенанты Е.М. Смык, В.Б. Горшколепов; в России — генерал-полковник С.А. Бобылев, генерал-майоры А.Я. Науджунас, А.Г. Рычков, С.Ф. Новиков, плеяда военных ученых, докторов наук, полковники Е.С. Ушаков, Ф.Г. Сейранян, Б.А. Лытов и многие другие профессионалы “человеческих душ”, кто и сегодня, находясь в строю или запасе, в силу своих сил готов укреплять военное содружество СНГ. О них спустя годы вспоминаешь с глубокой признательностью и благодарностью.

Описанные проблемы характерны и для армии СНГ. В качестве приоритетного направления воспитания можно предложить гуманизацию воспитательной работы и демократизацию условий деятельности военнослужащих, самого уклада воинской жизни. Сегодня необходимо вернуть народу в странах СНГ образ мужественного и сильного духом и своими делами защитника Родины, крепить духовно-нравственный потенциал армии. Анализ многих научных изысканий подвел к выводу, что понятие “духовно-нравственный потенциал армии” может выступить как обобщение, системное по отношению к ряду смежных и близких (но все же тождественных) понятий: “моральный дух”, “моральный фактор”, “морально-психологическое состояние”, “нравственные силы” и т.д., ибо охватывает весь духовно-нравственный срез воинской деятельности как сплав духовного и поведенческого, сознательного и бессознательного, рационального и эмоционального, общечеловеческого и национально особенного процесса и результата. Духовно-нравственный потенциал (ДНП) армии — это человеческое измерение ее силы, духовной энергии, которая идет снизу, от мироощущения, жизненной позиции человека-воина и стоящего за ним народа-этнoса. Отсюда мы заключаем, что духовно-нравственный потенциал армии — это совокупность высших воинских ценностей и соответствующих чувств, моральных норм и нравственных качеств, в которых выражается готовность и способность воина (воинского коллектива) выполнить задачу по вооруженной защите Отечества. Главная цель ДНП армии в том, чтобы иметь морально-политическое превосходство над противником. И история наших народов неоднократно доказывала силу духа многонациональных советских вооруженных сил.

Само существование СНГ во все большей степени определяется тем, что его соседи должны быть уверены в том, что из стран СНГ не будет исходить угроза для чьей-либо стабильности, а потребность каждого государства иметь надежных и сильных в военном отношении союзников будет рассматриваться как объективная необходимость. Путь разобщения ведет к тупику. И надо укреплять Содружество.

- ¹ *Ракурс*. — М., 1992. — Выпуск № 1 (I). — С. 13.
- ² См. *Московские новости*. — 1993. — 25 июля.
- ³ *Красная звезда*. — 1992. — 24 сент.
- ⁴ *Советская Эстония*. — 1989. — 2 окт.; *Известия*. — 1989. — 12 сент.
- ⁵ *Комсомольская правда* (Вильнюс). — 1988. — 12 окт.; *Коммунист Вооруженных Сил*. — 1990. — № 17. — С. 91.
- ⁶ Конституция Республики Казахстан//Казахстанская правда. — 1993. — 2 февр.
- ⁷ См. *Огни Алатау*. — 1995. — 15 сент.
- ⁸ *Известия*. — 1992. — 19 июля.
- ⁹ См. *Докучаев А.* Штрихи к портрету вооруженных сил Армении// *Красная звезда*. — 1992. — 11 июля.
- ¹⁰ *Красная звезда*. — 1992. — 21 авг.
- ¹¹ См. *Красная звезда*. — 1987. — 30 мая.
- ¹² *Независимая газета*. — *Сценарии*. — 1997. — № 105(14).
- ¹³ Устав Союза Белоруссии и России//Российская газета. — 1997. — 24 мая.
- ¹⁴ *Независимая газета*. — *Независимое военное обозрение*. — 1996. — 12 сент.
- ¹⁵ *Рохлин Л.* Россия утрачивает свое влияние в странах СНГ/Независимая газета. — 1997. — 4 марта.
- ¹⁶ *Ивженко Т.* Потасовка в парламенте/Независимая газета. — 1997. — 16 июля.
- ¹⁷ *Независимая газета*. — *Независимое военное обозрение*. — 1996. — 4 июля.
- ¹⁸ *Независимая газета*. — 1997. — 5 марта.
- ¹⁹ См. материалы международной конференции “Проблемы социальной защиты бывших военнослужащих и членов их семей”. 24—27 мая 1994 г., Екатеринбург; региональной научно-практической конференции “Проблемы адаптации и реабилитации участников региональных вооруженных конфликтов”, Екатеринбург, 10 июня 1997.
- ²⁰ См. *Иванов И.* Фактор силы//Красная звезда. — 1996. — 19 нояб.
- ²¹ *Ключников Г.* В пику Леониду Кучме/НГ. — независимое военное обозрение. — 1996. — 12 сент.
- ²² См. *Белых В.* Зачем нам эта кабала?//Известия. — 1997. — 18 июля.
- ²³ *Ищенко С.* Выйти из строя//Труд. — 1997. — 21 февр.
- ²⁴ См. Обращение представителей офицерских собраний войск ПВО к главам государств, парламентам Содружества, Главнокомандующему Вооруженными Силами СНГ от 16 января 1992 г.
- ²⁵ *Международная жизнь*. — 1989. — № 3; *Военная мысль*. — 1993. — 9 сент.; *Вестник противовоздушной обороны*. — 1993. — № 10.
- ²⁷ *Красная звезда*. — 1996. — 24 янв., 23 апр., 29 мая, 18 июня, 12 июля, 2 авг.
- ²⁸ *Красная звезда*. — 1992. — 29 янв.
- ²⁹ *Ракурс*. — М., 1992. — № 1. — С. 13.

г. Екатеринбург

Статья получена редакцией 5 сентября 1997 г.