



**Eurasia. Expert. -2021**

ISSN 2713--3214

URL - <http://journal.eurasia.expert>

All right reserved

Issue 1-2 Volume . 2020

## **The ways new security challenges may be dealt in the Post-Soviet area**

**Anastasia Pogorelskaya**

*National Research Tomsk State University  
Tomsk, Tomsk, Lenina avenue, 36*

### **Abstract**

The article covers possible mechanisms for countering new security threats in the post-Soviet area at the examples of the Commonwealth of Independent States, the Eurasian Economic Union and the Collective Security Treaty Organization. The research is aimed at evaluating these organizations' opportunities for countering economic, societal and ecological security threats. The research importance is based on the absence of securitization and soft security threats concepts application to the post-Soviet area research. The article relies on the international organizations official documents analysis as well as the open data analysis. The author concludes that three international organization considered in the article are limited in countering new security threats. However, it makes their existence doubtful because of the increasing interdependence of countries as well as the increasing number of new security threats. Therefore, the author not only provides the summary of each organization potential but also gives recommendations on the possible formats the new security threats may be dealt in the post-Soviet area. In particular, these threats may be countered via temporary coordination committees whose rules of creation should be elaborated. In addition, the research into new security threats in the post-Soviet area should be supported to provide authorities with the prompt solutions.

**Keywords list (en):** crisis management, the Collective Security Treaty Organization, the Commonwealth of Independent States, the Eurasian Economic Union, the post-Soviet area

**Date of publication:** 07.10.2020

### **Citation link:**

Pogorelskaya A. The ways new security challenges may be dealt in the Post-Soviet area // Eurasia.

## 1 **Введение**

2 С усложнением современного мира вопрос совместного противодействия нетрадиционным угрозам безопасности остается весьма острым. Кризисы последних лет, в частности, мировой финансовый кризис 2008 г. и текущая пандемия доказали, что основным актором международных отношений в кризисных ситуациях остается государство. Однако оно часто замыкается в себе в такие периоды, предпочитая принимать решения по обеспечению национальной безопасности в одностороннем порядке. Многие международные механизмы, в том числе созданные в рамках международных организаций, часто оказываются в подобных условиях медлительными и потому малоэффективными.

3 Данная статья посвящена анализу существующих на постсоветском пространстве международных организаций, в частности, СНГ, ЕАЭС и ОДКБ, с целью определения их потенциала в противодействии нетрадиционным угрозам безопасности. Выбор этих объектов для анализа определяется несколькими причинами. Во-первых, они включают только государства постсоветского пространства. Во-вторых, членство в них относительно многочисленно (по сравнению с участниками Союзного государства, например), что сказывается на динамике их деятельности, обусловленной как наличием общих целей, так и существующими межгосударственными противоречиями.

4 Практическая значимость исследования базируется на необходимости оценки доступных механизмов противодействия нетрадиционным угрозам безопасности на постсоветском пространстве с целью их модернизации или же создания новых. Кроме того, с ростом количества таких угроз возникает необходимость обращения существующих международных организаций к их решению, в противном случае, эти организации могут утратить доверие.

5 Исследование базируется на анализе документов и информации из открытых источников, позволяющих сопоставить формальные обязательства каждой из анализируемых международных организаций и имеющиеся или отсутствующие обстоятельства, при которых эти обязательства реализовывались.

6 За время, прошедшее с момента распада СССР, на постсоветском пространстве сформировался региональный комплекс безопасности, обусловленный взаимозависимостью в сфере безопасности государств из числа бывших союзных республик. Однако помимо объективной взаимозависимости, между странами постсоветского пространства существует много противоречий, мешающих адекватно и совместно реагировать на новые вызовы. Усилиями исследователей постсоветского пространства был сформирован довольно большой пласт научной литературы, посвященной различным аспектам международных отношений и безопасности регионе, но большинство из них фокусируются на вопросах военно-политической безопасности в отдельных субрегионах постсоветского пространства [Абдурахманова, 2008; Burnashev, 2015; Grigoryan, 2018]. Фокус исследований безопасности на постсоветском пространстве варьируется от анализа последнего в качестве арены стратегического военно-политического соперничества [Sakwa, 2015] до попыток оценки его экономической безопасности в условиях запуска новых интеграционных проектов [Байдурин, 2015].

7 Гораздо меньше работ посвящено новым вызовам, с которыми сталкиваются государства постсоветского пространства, в том числе, вызовам экономического

[Karnaukhova, 2017], экологического [Chen et al, 2016] или социетального характера [Simão, 2013]. Такие относительно новые, или нетрадиционные, угрозы безопасности достаточно давно изучаются западными авторами [Vuzan et al, 1998], однако наблюдается мало работ, применяющих анализ подобных угроз безопасности к исследованиям постсоветского пространства. В этой связи остается не до конца исследованным и потенциал существующих на постсоветском пространстве механизмов реагирования на нетрадиционные угрозы, в частности, экономические, экологические или социетальные вызовы. Несмотря на наличие ряда работ по оценке деятельности отдельных международных организаций в Евразии, например, Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ) [Николаенко, 2004] или Шанхайской организации сотрудничества (ШОС) [Институт Дальнего Востока, 2008; Алимов, 2017], их потенциал противостояния нетрадиционным угрозам безопасности остается за пределами постоянного исследовательского интереса.

8 Таким образом, новизна данного исследования состоит в оценке потенциала противодействия международных организаций на постсоветском пространстве нетрадиционным угрозам безопасности.

### 9 СНГ: недооцененный конструкт?

10 В Соглашении о создании Содружества Независимых Государств 1991 г. государства-участники уделили большое внимание военному сотрудничеству, что было обусловлено необходимостью раздела некогда единых вооруженных сил и решения ядерного вопроса. Вскользь в Соглашении указывалась необходимость сотрудничества в создании всеобъемлющей системы экологической безопасности (в том числе для минимизации последствий Чернобыльской катастрофы) и сотрудничества в вопросах миграционной политики.<sup>1</sup> В Уставе СНГ указана необходимость сотрудничества государств-участников в ликвидации последствий экологических катастроф и чрезвычайных ситуаций.<sup>2</sup>

11 Сотрудничество по противостоянию нетрадиционным угрозам безопасности в СНГ идет в рамках межгосударственных советов или советов профильных министров, что не дает им достаточных компетенций для оперативного реагирования на многие угрозы. В частности, заседания Совета по здравоохранению или Межгосударственного экологического совета проходят регулярно, но достаточно редко (12 раза в год).

12 В СНГ при этом отсутствует наделенный достаточными компетенциями и имеющий достаточный авторитет орган, на который можно было бы возложить обязанности оперативного антикризисного реагирования на всем пространстве СНГ, особенно в отношении нетрадиционных угроз безопасности.

13 В сфере экологии деятельность СНГ стала с недавних пор активизироваться. Межгосударственный экологический совет, созданный в 1992 г., был реформирован в 2013 г. Однако наряду с активизацией формального сотрудничества, межгосударственное взаимодействие по вопросам экологии в СНГ скорее подходит для планомерной работы, чем для оперативного реагирования. По крайней мере, официальная информация о подобном сотрудничестве включает отчеты о создании систем мониторинга и проведении совещаний, форумов и конференций, но не о ликвидации кризисов совместными усилиями.

14 В сфере противостояния социетальным угрозам деятельность СНГ активизировалась в конце 1990 начале 2000-х гг., когда были подписаны документы по противодействию незаконной миграции, в частности, Соглашение о сотрудничестве государств-участников СНГ в борьбе с незаконной миграцией 1998 г. (которое власти Азербайджана и Узбекистана подписали с оговорками о неприменении некоторых его положений к своим странам).<sup>3</sup> В 2000 г. было принято Положение о создании общей базы данных о незаконных мигрантах и лицах,

которым въезд в СНГ запрещен. В 2004 г. была одобрена Концепция сотрудничества государств-участников СНГ в противодействии незаконной миграции, после чего с 2005 г. регулярно принимались соответствующие многолетние программы. При этом необходимо отметить, что координация действий в сфере противодействия незаконной миграции, как одной из социетальных угроз безопасности носит более активный характер, чем сотрудничество по согласованию остальных мер миграционной политики.

15 Для противодействия угрозам экономического характера еще в 1996 г. в СНГ было подписано Соглашение о сотрудничестве в борьбе с преступлениями в сфере экономики. С 1999 по 2007 гг. согласовывался Договор о противодействии легализации (отмыванию) преступных доходов и финансированию терроризма. Сегодня Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ЕАГ), созданная в 2004 г., ведет довольно активную деятельность в рамках сотрудничества с Группой разработки финансовых мер по борьбе с отмыванием денег (ФАТФ), созданной в 1989 г. на встрече Большой семёрки.<sup>4</sup>

16 Относительно недавно, в 2012 г., начал работать Совет руководителей подразделений финансовой разведки государств-участников СНГ, который имеет широкую повестку дня, но, как и большинство структур в рамках СНГ, действует на строгой межправительственной основе.

17 Таким образом, интерес к противодействию нетрадиционным угрозам безопасности на платформе СНГ существует и поддерживается на более-менее постоянной основе, однако ряд ограничений снижает эффективность такой деятельности СНГ. Во-первых, межправительственный характер всех решений, а также работа по противодействию нетрадиционным угрозам безопасности в рамках консультативных структур снижают выполняемость их решений, поскольку каждое государство-член имеет право на оговорки по неприменению отдельных положений. Во-вторых, необходимо признать, что СНГ в течение 1990-2000-х гг. утратило авторитет, и его имиджевые характеристики в настоящее время не позволяют оперативно сделать его платформой активной работы по противодействию новым угрозам безопасности.

#### 18 **ЕАЭС: новое, но хорошо забытое старое?**

19 В Договоре о Евразийском экономическом союзе 2014 г. в качестве целей данной организации региональной экономической интеграции (ст.1) заявлены создание условий для развития экономик для повышения уровня жизни населения, формирование единого рынка товаров, услуг, капиталов и рабочей силы, а также повышение конкурентоспособности национальных экономик (ст.4).<sup>5</sup> Таким образом, деятельность ЕАЭС скорее направлена на противодействие экономическим угрозам безопасности, чем другим видам нетрадиционных угроз.

20 Потенциал ЕАЭС в данном направлении обеспечивается как более узким кругом договаривающихся сторон пяти государств-членов, так и наличием наднациональных органов, в частности, Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), чья компетенция распространяется на ряд сфер деятельности, например, на вопросы применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных мер, управления трудовой миграцией и регулирования финансовых рынков.

21 Хотя именно сфера экономики является компетенцией ЕАЭС, пока еще идет формирование единого рынка капитала, в связи с чем вопросы финансовой безопасности еще не достаточно проработаны. В частности, в 2019 г. проект Соглашения об обмене информацией в сфере противодействия легализации доходов, полученных преступным путем,

был направлен на внутригосударственные процедуры, необходимые для его подписания [ЕЭК, 2019:69]. В тексте Договора довольно много оговорок, которые позволяют государствам-членам ЕАЭС временно не применять отдельные его положения в целях обеспечения национальной безопасности, что может относиться к достаточно широкому кругу вопросов.

22 Право ЕАЭС обращается к обеспечению продовольственной безопасности в той части, что касается его согласованной (скоординированной) агропромышленной политики. ЕЭК ведет мониторинг обеспеченности государств-членов продовольствием, а также разработала совместно с государствами-членами Концепцию коллективной продовольственной безопасности государств-членов ЕАЭС [ЕЭК, 2019:90]. Однако ЕЭК может разрабатывать и принимать только рекомендации по развитию сотрудничества государств-членов ЕАЭС в вопросах производства чувствительных товаров, что предполагает их необязательный характер. К чувствительным же товарам относятся в ЕАЭС мясо и мясопродукты, молоко и молочные продукты, овощи, фрукты, бахчевые культуры и продукты их переработки, рис, семена масличных культур, сахар, табак и хлопок. Таким образом, в наиболее важных вопросах продовольственной безопасности государства-члены стараются сохранять свободу действий.

23 Говоря о мерах по обеспечению социетальной безопасности в ЕАЭС, можно отметить, что Союзом проводится согласованная политика по применению санитарных мер путем совместной разработки и принятия государствами-членами международных договоров и актов Евразийской экономической комиссии, но каждое государство-член имеет право разрабатывать и вводить незамедлительно временные санитарные меры в случае ухудшения санитарно-эпидемиологической ситуации на его территории. Техническое регулирование в ЕАЭС все больше опирается на общие для всего Союза регламенты, которые разрабатываются под руководством ЕЭК, что несколько повышает роль наднационального регулирования в вопросах соответствия продукции минимальным требованиям качества и безопасности.

24 Вопросы экологической безопасности затрагиваются правом ЕАЭС меньше, чем другие возможные нетрадиционные угрозы безопасности. Например, предполагается, что формирование единого рынка нефти, нефтепродуктов и газа должно сопровождаться обеспечением экологической безопасности. А в 2018 г. был утвержден план развития электромобилей, так что сфера энергетики в этом смысле наиболее внимательна к экологической безопасности в ЕАЭС. Одним из последних событий относительно координации экологической деятельности в ЕАЭС стало предложение использовать ряд Евразийских технологических платформ в качестве инструментов такой координации.

25 Таким образом, потенциал ЕАЭС в противодействии экономическим угрозам, скорее всего, будет расти при условии развития этого объединения. Но для того, чтобы такое развитие стало целесообразным в глазах государств-членов, требуется активность со стороны наднациональных органов, прежде всего, ЕЭК для того, чтобы продемонстрировать свою полезность, особенно в условиях кризисов, а также для того, чтобы заручиться поддержкой граждан. Наличие наднационального органа с исключительными компетенциями в определенных сферах усиливает потенциал ЕАЭС в противодействии нетрадиционным угрозам безопасности. Однако поскольку все государства-члены ЕАЭС одновременно состоят в СНГ, часть вопросов они оставляют на межправительственной повестке последнего, в том числе, например, вопросы борьбы с незаконной иммиграцией.

## 26 **ОДКБ: безопасность прежде всего?**

27 Хотя Договор о коллективной безопасности был подписан шестью бывшими советскими республиками еще в 1992 г., решение о преобразовании его в международную организацию было принято десять лет спустя. Государства-участники обязались

согласовывать свои внешнеполитические позиции по вопросам международной и региональной безопасности (ст.9). Кроме того, положения Договора, принятых на его основе международных договоров и решений Совета коллективной безопасности являются обязательными для государств-членов Организации.<sup>6</sup>

28 В основном, деятельность в рамках ОДКБ нацелена на своевременное обнаружение и реагирование на угрозы военной безопасности. Такие угрозы несколько проще идентифицируемы, чем нетрадиционные. Однако поскольку они входят в перечень наиболее чувствительных для национального суверенитета вопросов, единодушия по возможным ответам на существующие угрозы среди государств-членов можно добиться не всегда. Так, например, в Соглашении о создании объединенной системы ПВО в 1995 г. отказались участвовать Азербайджан и Молдова, позже в нем фактически перестали участвовать Грузия и Туркменистан.

29 Деятельность в рамках ОДКБ ведется не только в рамках профильных комитетов и советов, но и путем проведения учений. Такой формат позволяет тренировать возможности оперативного реагирования на кризисные ситуации, при отсутствии постоянных вооруженных и иных сил. В рамках ОДКБ действует и Центр кризисного реагирования, который может стать базой для любой антикризисной деятельности. Например, в апреле 2020 г. в Центре состоялись внеплановые консультации руководителей военно-медицинских служб министерств обороны соответствующих государств по вопросам борьбы с распространением коронавирусной инфекции нового типа.<sup>7</sup>

30 ОДКБ предпринимает попытки решать иные угрозы социетальной безопасности путем сотрудничества с другими международными организациями, например, с Международным Комитетом Красного Креста, координируя деятельность по вопросам защиты беженцев, мигрирующих из зон вооруженных конфликтов, и иные аспекты гуманитарных проблем, однако чаще всего, подобное взаимодействие ограничивается обменом опытом и информацией.

31 В Уставе ОДКБ также прописано обязательство государств-членов координировать усилия по борьбе с незаконной миграцией (ст.8), что на данный момент реализуется путем осуществления операции "Нелегал", предполагающей борьбу в незаконном пересечении государственных границ (только за 2019 г. по этому вопросу в рамках сотрудничества возбуждено 179 уголовных дел), борьбу с незаконным оборотом наркотиков (2200 уголовных дел за 2019 г.) и с незаконным оборотом оружия (238 уголовных дел за 2019 г.).<sup>8</sup>

32 Хотя в рамках ОДКБ существуют подходящие механизмы для противодействия угрозам различного толка, стоит отметить, что работа в рамках организации ведется достаточно ограниченным кругом ведомств, а решения принимаются на межгосударственной основе, что несколько снижает оперативность совместного реагирования на кризисные ситуации. Однако для того, чтобы потенциально стать ареной борьбы с новыми угрозами безопасности, ОДКБ необходимо будет значительно расширить свою повестку, а также количество специалистов, привлекаемых для аналитической работы, в том числе путем учреждения новых рабочих групп и т.п. Но вероятность того, что государства-участники организации, от которых зависит принятие такого решения, пойдут на это достаточно низка в силу существующих между ними противоречий.

### 33 **Заключение**

34 Проведенный анализ свидетельствует, что потенциал антикризисного реагирования на нетрадиционные угрозы безопасности в рамках существующих на постсоветском пространстве международных организаций ограничен. Отчасти это можно объяснить

ментальностью участников этих организаций, для которых главной ценностью остается сохранение максимально возможного суверенитета. Однако кризисы, в том числе экономического, экологического или социетального толка вполне способны поставить вопрос о целесообразности существования этих организаций.

35 В этой связи, принимая во внимание как нежелание стран-участниц передавать дополнительные полномочия органам указанных международных организаций, так и необоснованность создания новых профильных структур, которые, конечно, не нужны на ежедневной основе, следует подумать над изменением формата сотрудничества по противодействию новым угрозам безопасности. В частности, оперативным разрешением острых ситуаций может заниматься координационный орган, формируемый из профильных специалистов. Тогда может быть достаточно разработки правил формирования таких координационных органов в случае обострения ситуации: стихийного бедствия, миграционного кризиса, эпидемии.

36 Для укрепления возможностей оперативного реагирования на кризисы, связанные с нетрадиционными угрозами безопасности, следует предпринимать регулярные учения, которые позволят укреплять взаимопонимание и эффективность сотрудничества, но не содержать постоянно отдельные силы по борьбе с определенными кризисами.

37 Кроме того, необходимо в целом содействовать планомерному изучению возможных нетрадиционных угроз и возможностей реагирования на них на постсоветском пространстве. Это возможно обеспечить путем выделения грантов на научные исследования соответствующей тематики, создания экспертных советов, исследовательских центров и лабораторий по заданию профильных министерств.

---

#### Remarks:

1. Соглашение о создании Содружества Независимых Государств, 1991. URL: [>>>>](#)
2. Устав Содружества независимых государств, 1993. URL: [>>>>](#)
3. Соглашение о сотрудничестве государств-участников Содружества Независимых Государств в борьбе с незаконной миграцией, 1998. URL: [>>>>](#)
4. Мероприятия // Евразийская группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма, 2019. URL: [>>>>](#)
5. Договор о Евразийском экономическом союзе, 2014. URL: [>>>>](#)
6. Устав Организации Договора о коллективной безопасности // Официальный сайт Президента России, 2002. URL: [>>>>](#)
7. Представители оборонных ведомств государств – членов ОДКБ обсудили вопросы профилактики и борьбы с коронавирусной инфекцией COVID-19 //ОДКБ, 16.04.2020. URL: [>>>>](#)
8. Выступление Заместителя Генерального секретаря ОДКБ Валерия Семерикова// ОДКБ, 13.03.2020. URL: [>>>>](#)

---

#### References:

1. Burnashev R. Security Challenges in Central Asia //L'Europe en formation, 2015, № 375. P.106-122.
2. Buzan B, Waever O., de Wilde J. Security: A New Framework for Analysis. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998.
3. Chen Y., Li Z., Li W., Deng H., Shen Y. Water and ecological security: dealing with hydroclimatic challenges at the heart of China's Silk Road // Environmental Earth Sciences, 2016,

4. Grigoryan A. Current security situation in the South Caucasus: wider regional context // *Europolyity-continuity and change in European governance*, 2018, Vol. 12, Is. 1. P.5-24.
5. Karnaukhova O. Securitization and the Economy of Risks: Decision-Making in the Eurasian Union In B. Christiansen & F. Kasarcı (Eds.) *Corporate Espionage, Geopolitics, and Diplomacy in International Business*. Hershey, PA: IGI Global, 2017.
6. Sakwa R. *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands* I.B. Tauris, 2015. 368 p.
7. Simão L. (In)security in Post-Soviet Eurasia: Contributions from Critical Security Studies // *e-cadernos CES* [Online], 2013. URL: <https://journals.openedition.org/eces/1582> (data obrascheniya: 05.05.2020).
8. Abdurakhmanova G. Al'ternativnye proekty regional'noj integratsii s uchastiem stran Tsentral'noj Azii: nekotorye sravneniya // *Tsentral'naya Aziya i Kavkaz*. 2008. № 6(60).
9. Alimov R. *Shankhajskeya organizatsiya sotrudnichestva: stanovlenie, razvitie, perspektivy*. M.: Ves' Mir, 2017. 336 s.
10. Bajdurin M.S. *Obespechenie ehkonomicheskoy bezopasnosti v protsessakh ehkonomicheskoy integratsii na postsovet'skom prostranstve: transformatsiya ot SNG k Tamozhennomu soyuzu*. M.: IPR RAN, 2015. 407 s.
11. *Evraziyskaya ehkonomicheskaya komissiya. Tsifry i fakty*. 2019. 106 s.
12. Nikolaenko V.D. *Organizatsiya Dogovora o kollektivnoj bezopasnosti: (istoki, stanovlenie, perspektivy)*. M.: Nauchnaya kniga, 2004. 222 s.
13. *Shankhajskeya organizatsiya sotrudnichestva: k novym rubezham razvitiya*. M.: Institut Dal'nego Vostoka, 2008, 400 s.



# Противодействие нетрадиционным угрозам безопасности на постсоветском пространстве

**Погорельская Анастасия Михайловна**

*Национальный исследовательский Томский государственный университет  
Томск, пр. Ленина, 36*

## **Аннотация**

Статья посвящена анализу существующих на постсоветском пространстве механизмов противодействия нетрадиционным угрозам безопасности на примере трех международных организаций - СНГ, ЕАЭС и ОДКБ. Цель исследования заключается в оценке потенциала указанных организаций в объединении усилий государств-участников по противодействию угрозам экономического, социального и экологического плана. Научная значимость исследования обусловлена отсутствием работ, применяющих концепции секьюритизации и нетрадиционных вызовов безопасности к изучению постсоветского пространства и действующих в нем международных механизмов. На основе анализа официальных документов соответствующих организаций и информации из открытых источников сделан вывод об ограниченности потенциала каждой из них. Однако в связи с ростом взаимозависимости государств и расширением числа новых угроз безопасности встает вопрос о целесообразности существования подобных международных организаций, не обеспечивающих комплексной безопасности. Автором даны рекомендации по актуализации сотрудничества в противодействии нетрадиционным угрозам безопасности на постсоветском пространстве.

**Ключевые слова:** антикризисное реагирование, Организация договора о коллективной безопасности, Содружество независимых государств, Евразийский экономический союз, постсоветское пространство

**Дата публикации:** 07.10.2020

## **Ссылка для цитирования:**

Погорельская А. М. Противодействие нетрадиционным угрозам безопасности на постсоветском пространстве // Евразия. Эксперт. – 2020. – Выпуск 1-2 С. 47-53 [Электронный ресурс]. URL: <https://journal.eurasia.expert/s11111110011021-6-1/> (дата обращения: 10.04.2021). DOI: 10.18254/S271332140011021-6