

**Л.М. ЦАХИЛОВА**

аспирант Московского государственного  
университета имени М.В. Ломоносова,  
Россия, г. Москва

## **ЭВОЛЮЦИЯ РОЛИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ В СИСТЕМЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

*Вопросы международной безопасности являются одними из самых приоритетных в современных геополитических условиях. А политика безопасности международных организаций привлекает особое внимание экспертов в данной области. В статье рассматривается роль Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе на современном этапе мировой политики, а также ее место в становлении европейской и международной безопасности, а также перспективы ее развития.*

**Ключевые слова:** ОБСЕ, международная безопасность, международные организации, европейская безопасность.

На современном этапе международных отношений, вопросы, касающиеся процесса трансформации политики безопасности, в частности международной безопасности, все чаще выносятся на стратегическую повестку государств-участников мировой политической арены.

Следует отметить, что в последние годы вопросы международной безопасности, широко освещаются в работах отечественных и зарубежных исследователей [6; 9; 11; 13; 19; 27; 28; 29].

Особенно актуальными становятся проблемы безопасности в Европе в научном и практическом плане в связи с событиями в Украине и проведением Российской Федерацией специальной военной операции. В работах российских авторов сегодня освещается широкий спектр вопросов близких к этой предметной области [1; 5; 8; 10; 12; 14; 15; 16; 20; 26].

Современные процессы трансформации и поиск новых путей поддержания политики международной безопасности требуют детального изучения роли международных организаций, позиционирующих себя ключевыми игроками в сохранении стабильности в данной области.

Одной из таких организаций по праву можно считать Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, созыв которой в 1975 году

---

должен был стать новым витком в построении новой архитектуры европейской безопасности.

**От СБСЕ к ОБСЕ: этапы развития.** *В годы холодной войны, когда Европа раскололась на два блока, отношения между которыми были весьма напряженными, СБСЕ стало одним из главных инструментов, позволявших не только усаживать всех игроков европейского политического поля за стол переговоров, но и добиваться разрядки напряженности и компромиссных решений по многим ключевым вопросам. Иными словами, СБСЕ в течение нескольких десятков лет оставалось той платформой, на которой строились межгосударственные отношения [21].*

Именно подписание Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе можно по праву считать фундаментом, ставшим источником нормативных правовых основ современной системы европейской безопасности.

Бесспорно, на момент созыва СБСЕ, мало какая международная организация в Европе могла составить конкуренцию СБСЕ

по представительству стран. Состав Совещания был представлен главами стран и правительств всех европейских государств. Нормализация отношений Федеративной Республики Германия с соседскими государствами, частичное закрепление нерушимости послевоенных границ на Европейском континенте послужило одной из причин успеха Совещания.

Созыв Совещания имел беспрецедентный характер и имел огромное международное значение, а также подвел политический итог, резюмировавший нерушимость послевоенных европейских границ. Огромный вклад СБСЕ внесло в расширение компонентов сферы обеспечения европейской безопасности. Так наряду с военными, важную роль стали играть такие как – политические, экономические, гуманитарные. Одновременно с этим, весомым вкладом Совещания, вне всякого сомнения, можно считать развитие прав и свобод человека и гражданина.

В ходе подписания Хельсинкских соглашений были созданы три так называемые «корзины» СБСЕ: военно-политическая, экономико-экологическая и гуманитарная, что стало прорывом в традиционной концепции международной безопасности.

Что касается истории становления организации, то ее можно условно разделить на несколько этапов. Первоначально принято считать проходивший в Хельсинки с 3 по 8 июля 1973 года этап совещания при участии министров иностранных дел тридцати пяти государств. Второй этап совещания проходил в Женеве с 18 сентября 1973 по 21 июля 1975, и проводился турами продолжительностью от 3 до 6 месяцев на уровне делегатов и экспертов, назначенных государствами-участниками. И наконец третий этап был ознаменован подписанием Заключительного акта в августе 1975 года в Хельсинки. Каждый из этапов становления Организации охарактеризован

как успехами, так и определенными сложностями. Так именно на первоначальном этапе сложилась система «трех корзин» о которой упоминалось выше, и именно в этот период основной акцент сместился в сторону третьей корзины, что с одной стороны выгодно отличало СБСЕ от других международных организаций, которые придерживались принципа соблюдения «классической» безопасности, а с другой стороны привело к проблемам и обострившемуся в будущем кризису.

Следующий этап включает временный отрезок с августа 1975 по январь 1989 г. Именно в этот период проявились значительные проблемы с «корзиной» человеческого измерения.

Третий период становления организации затрагивает начало 1990-х годов. В это время на передний план вышла институционализация организации и преобразование СБСЕ в полноценную организацию, с присущими международной организации функциями. На Будапештском саммите СБСЕ 1994 года было принято решение о переименовании Совещания в Организацию. Уже на тот момент обсуждение затрагивало миротворческие функции в рамках Организации. Именно тогда и выдвигается нежизнеспособная, как оказалось спустя годы, идея о превращении СБСЕ в своего рода «европейскую мини-ООН» [6. С. 16].

Крупным достижением в процессе совершенствования организации можно считать специальную встречу глав государств и правительств стран-участниц СБСЕ 19-21 ноября 1990 г. в Париже. Хартия, подписанная в Париже, которая в будущем будет именоваться не иначе как, Парижская Хартия, открыла новую эпоху Организации. Спустя два года в Хельсинки был принят итоговый документ, который стал вектором дальнейшего развития организации со всем тем новым инструментарием, который должен был отличать ее от всех международных организаций.

**Хронология взаимодействия ОБСЕ и России.** Хронология взаимодействия России и ОБСЕ ведет свое начало с момента возникновения самой Организации, ведь Российская Федерация как государство продолжатель СССР, является одним из инициаторов «хельсинкского процесса». Наша страна всегда была заинтересована в укреплении роли этой организации на международной арене и в системе европейской безопасности, в укреплении ее международно-правового статуса. Данный подход был обозначен в Концепции внешней политики, которая была утверждена в 2016 году Президентом Российской Федерации [17]. В доктрине международного права до сих пор остается открытым вопрос, является ли ОБСЕ международной организацией или нет. Существует множество взглядов на эту проблему. Хотя характер обязательств СБСЕ и статус его учреждений остались неизменными, несмотря на изменение названия, продолжались усилия по оснащению ОБСЕ правоспособностью, а также привилегиями и иммунитетами, необходимыми для ее эффективного функционирования.

В 1993 году состоялось обсуждение вопроса о том, должен ли решаться этот вопрос путем разработки международного юридически обязательного документа, который должен быть ратифицирован государствами-участниками, или путем предоставления общего правового потенциала, привилегий и иммунитетов, которые должны осуществляться каждым государством-участником в рамках его национальной правовой системы

[25]. По сей день данный вопрос остается одним из самых острых. Прийти к консенсусу по данному вопросу не удалось ни на Стамбульском саммите в 1999 году, когда был разработан документ «Правоспособность ОБСЕ и ее привилегий и иммунитетов», ни в 2006 году, когда попытки неофициальной рабочей группы на уровне экспертов в рамках Постоянного совета (1) не увенчались успехом.

Несмотря на многочисленные попытки, включая разработку конвенции, которая наделила бы Организацию международной правосубъектностью, правоспособностью, привилегиями и иммунитетами, правовой статус ОБСЕ остается нерешенным до сегодняшнего дня.

Несмотря на то, что деятельность России и ОБСЕ была всегда тесно переплетена, не всегда их отношения были ровными и бесконфликтными. Открытый конфликт с Организацией ведет начало с 2004 года, с момента принятия заявления стран Содружества Независимых Государств, обвиняющих организацию в практике двойных стандартов. Тогда же было выражено недовольство Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ), а год спустя и вовсе произошло блокирование принятия бюджета российской стороной, обосновываясь нежеланием финансировать проекты, которые идут вразрез с интересами страны. А годом позднее и вовсе прозвучало заявление о возможности выхода Российской Федерации из организации, озвученное Министром иностранных дел России

Сергеем Лавровым [7]. В Мюнхенской речи Владимира Путина также прозвучала резкая критика организации, а именно организация была охарактеризована как «вульгарный инструмент обеспечения внешнеполитических интересов одной или группы стран в отношении других стран» [4].

Одной из кульминационных проблемных точек в отношениях ОБСЕ и России стало предложение проекта Договора о европейской безопасности (ДЕБ), представленного Медведевым Д.А. Стало предельно ясно, что Российская Федерация больше не рассматривает ОБСЕ как единственную площадку для решения вопросов в сфере так называемой «жесткой» безопасности. Дальнейшие события на политической арене, а именно грузино-югоосетинский конфликт только усугубил кризисную ситуацию в отношениях России и ОБСЕ. В свою очередь резолюция Парламентской ассамблеи «О воссоединении разделенной Европы» получила также нелицеприятную характеристику главы российской делегации Александра Козловского, и была охарактеризована как «надругательство над историей».

На саммите ОБСЕ в 2011 году, на котором Россия наряду с группой других стран не допустила принятия «Декларации о фундаментальных свободах в цифровой век», С.В. Лавров высказал мнение, что ОБСЕ находится в критическом состоянии [18].

В отличие от данной ситуации, украинский кризис 2014 года послужил стремительному усилению значимости ОБСЕ, которая практически взяла на себя роль единственной международной организации и была признана всеми сторонами конфликта в качестве заслуживающего доверия наблюдателя. Однако данные надежды, возлагавшиеся на организацию, с течением времени рухнули.

**Выводы.** На сегодняшний день многие эксперты выражают разочарование во многих многосторонних международных организациях.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) не является исключением. Все чаще можно услышать утверждения о бесполезности и даже беспомощности ОБСЕ в решении ключевых вопросов европейской безопасности. До сих пор остаются открытыми вопросы, касающиеся международно-правового статуса организации, и его двусмысленности, тематического перекоса в деятельности, что повлекло за собой излишнее внимание отдельным аспектам в деятельности – например проблематике прав человека, и оставление без должного внимания других направлений, которые составляли изначальный мандат. Много критики также касается географического вопроса в деятельности организации, так как организация принимала большее участие в проблемных вопросах на постсоветском пространстве, тогда как меньшее внимание уделялось западному направлению.

Так какие перспективы ожидают Организацию в современных условиях?

Укрепление роли ОБСЕ и повышение ее эффективности невозможно без фундаментальных реформ и трансформации ее в полноценную организацию.

Рост геополитической напряженности ввиду последних событий на политической арене, а также упадок, в который пришла система соглашений

в сфере контроля над вооружениями и многие другие проблемы в этой области только подтверждают факт актуальности вопроса о роли ОБСЕ в системе международной безопасности.

Главное противоречие состоит в том, что совокупности всех возможных ресурсов данной организации предостаточно: они включают в себя огромное количество результативных и действенных механизмов и инструментов, которые способны внести изменения, и даже в какой-то мере реформировать текущее положение в сфере европейской и в целом международной безопасности. Тем не менее, вследствие недостатка политической воли участников, о чем в последние годы высказывается подавляющее количество экспертов в области безопасности и международных отношений,

большинство из этих механизмов и инструментов используются не со всей полнотой, а возможности ОБСЕ часто остаются не осуществимыми.

Не вызывает сомнений, что одним из главных шагов на пути к укреплению Организации, станет принятие учредительного документа, споры о котором не утихают несколько десятилетий.

Вместе с тем, большое количество направлений в деятельности ОБСЕ требуют выявления приоритетов и согласованности в ходе их воплощения в жизнь, что в свою очередь бы позволило избежать возможности возникновения дублирования функций, которые уже входят в полномочия других международных организаций.

Также целесообразной будет проработка вопросов, касающихся вызовов и угроз нового времени. Вдобавок требует укрепления направление организации, касающееся области разрешения конфликтов и реформирование громоздкого института единогласного одобрения всеми государствами-участниками – создания миссий.

В конце XX века ОБСЕ с помощью системы комплексной концепции безопасности задала вектор развития данной области на много лет вперед. Сможет ли вернуть организация прошлые позиции и разрешить разногласия? Во многом это будет зависеть от реакции государств-участников. Ведь большинство международных организаций представляют собой выражение воли своих участников. ОБСЕ также не является исключением.

### **ПРИМЕЧАНИЯ:**

(1) Постоянный совет ОБСЕ – Постоянный совет является главным директивным органом для проведения на регулярной основе политических консультаций и для управления повседневной оперативной деятельностью ОБСЕ в периоды между встречами Совета министров.

### **БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК:**

1. Анненков В.И., Моисеев А.В., Шангараев Р.Н. Энергетическая безопасность как фактор обеспечения национальной и международной безопасности // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2021. Т. 11. № 4 (73).

2. Астанинская юбилейная декларация «На пути к сообществу безопасности» // Официальный сайт ОБСЕ. 2010 // <http://www.osce.org/russia/74990?download=true>.

3. Бартош А.А. Основы международной безопасности. Организации обеспечения международной безопасности: учебное пособие для бакалавриата и специалитета. Москва, 2018.

4. Выступление и дискуссия на Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/2404>.

5. Гойчев Р.И. Влияние геополитики США на безопасность в Европе в условиях украинского конфликта // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 6 (82).

6. Загорский А.В. Россия в системе европейской безопасности. М.: ИМЭМО РАН, 2017.

7. Как ссорились Россия и ОБСЕ // Архивная копия «Коммерсантъ». 27.12.2007. № 240 (3816) // <https://www.kommersant.ru/doc/840346>.

8. Калита В.Н., Осипова Н.В. Роль и место Украины в диалоге о стратегической стабильности между Россией и Западом // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 5 (86).

9. Кокошин А.А. Политико-военные и военно-стратегические проблемы национальной безопасности России и международной безопасности. Издательство: Высшая Школа Экономики.

10. Кузьмина О.В., Фалалеев М.А., Ситдикова Н.А. Глобальная система международных отношений на рубеже 2020-ых годов: тенденции и риски развития // Евразийский Союз: вопросы международных отношений. 2021. Т. 10. № 3 (37).

11. Кулагин В.М. Современная международная безопасность: учебное пособие. М.: КНОРУС, 2012.

12. Куревлев К.А. Сравнительный анализ стратегий национальной безопасности ЕС и США на современном этапе // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 3 (84).

13. Кутейников А.Е. Международные межправительственные организации. Теоретико-социологический анализ. С.-Пб.: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2012.

14. Лукинова Е.А. Проблема Кипра в контексте отношений Греции, Турции и Европейского Союза // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 3 (84).

15. Михайленко А.Н. Специальная военная операция России на Украине: случайность или закономерность? // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 4 (85).

16. Муравых А.И., Никитенко Е.Г. Агония коллективного Запада // Вопросы политологии. 2022. Т. 12. № 4 (80).

17. Новик Д.Г. Урегулирование современных международных конфликтов: проблемы, инструменты, методы. (Аспирантура). (Бакалавриат). (Магистратура). Сборник статей // <https://www.litres.ru/raznoe-65383/uregulirovanie-sovremennyh-mezhdunarodnyh-konfliktov-63108007/>.

18. Орлов С. Саммит ОБСЕ с запланированной перепалкой // Свободная пресса // <https://svpressa.ru/politic/article/50771/>.

19. Петровский В.Е. Роль политико-дипломатических средств в обеспечении Евразийской безопасности // Безопасность в Евразии: новые вызовы и проблемы: Сб. научных трудов. М., 2004.
20. Поспелов Н.В. Российско-турецкое политическое сотрудничество в борьбе с международным терроризмом на территории Сирии // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 2 (83).
21. Растольцев С. Роль ОБСЕ в меняющемся мире: шагая в будущее // Аналитическая статья // Российский совет по международным делам (НП РСМД). Москва, 2015 // <https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/rol-obse-v-menyayushchemsya-mire-shagaya-v-budushchee/>.
22. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе: Заключительный акт. Хельсинки, 11 августа 1975 г. // Официальный сайт ОБСЕ // <https://www.osce.org/ru/ministerial-councils/39505>.
23. Указ Президента Российской Федерации от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 05.12.2016, № 49, ст. 6886.
24. Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 05.07.2021, № 27 (часть II), ст. 5351.
25. Хельсинский документ СБСЕ «Вызов времени перемен». Хельсинки, Декларация Хельсинкской встречи на высшем уровне, 1992 год // Официальный сайт ОБСЕ // <https://www.osce.org/ru/mc/39534>.
26. Чжао Лу. Влияние российско-украинского конфликта на трансформацию международного порядка // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2022. Т. 12. № 4 (85).
27. Debuysere L., Blockmans S. Crisis Responders: Comparing Policy Approaches of the EU, the UN, NATO and OSCE with Experiences in the Field // European Foreign Affairs Review. 2019. Vol. 24. № 3.
28. Dean Jonathan. OSCE and NATO: Complementary or Competitive Security Providers for Europe? The Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (ed.), OSCE Yearbook, 1999.
29. Gregory Y.K. Theoretical Frameworks for the Analysis of Regional Security Organizations. Thesis. University of Amsterdam, 2010.

---

**L.M. TSAKHILOVA**

*PhD student, Department of Comparative  
Political Science, faculty of political science, Lomonosov Moscow  
State University, Moscow, Russia*

## **EVOLUTION OF THE ROLE AND PROSPECTS OF THE ORGANIZATION FOR SECURITY AND COOPERATION IN EUROPE IN THE EUROPEAN SECURITY SYSTEM**

*Issues of international security are the highest priority in today's geopolitical conditions. The policy of international security organizations attracts the attention of experts in this field. The article plays the role of the Organization for Security and Interaction in Europe with the Public of World Politics, as well as its place in the development of world and international security.*

**Key words:** *international security, international organization, European security.*