

## Внешнеполитические аспекты национальной безопасности Республики Казахстан

### Foreign policy aspects of national security of the Republic of Kazakhstan

Абдакимова Д.А.

*Казахстанский государственный университет им. Е.А.Букетова (E-mail: abdakimova\_dana@mail.ru)*

Мақала Қазақстан Республикасының ұлттық қауіпсіздігімен қамтамасыз ету үрдісіндегі сыртқы саясаттың рөлі жөніндегі мәселені талқылауға арналған. Автор мемлекеттің ұлттық мүдделерінің сыртқы саясаты мен ұлттық қауіпсіздігінің ара қатынасын қарастырып отыр. Мақалада Қазақстан Республикасы ұлттық қауіпсіздігімен қамтамасыз ету мақсатында суверенитеттің қалыптасқан уақытынан бастап мемлекеттің сыртқы саясаттық қызметіне баға берілген. Атап айтқанда, Қазақстанның әр түрлі интеграциялық бірлестіктеріне қатысуы туралы сараптама жүргізілген.

The article considers the role of foreign policy in the process of ensuring the national security of the Republic of Kazakhstan. The author considers the relationship of foreign policy, national interests of national security. This article assesses the foreign policy of the state since gaining independence in the prism of national security of the Republic of Kazakhstan. In addition, analysis of Kazakhstan's participation in various integration associations.

Для любого государства вопрос обеспечения национальной безопасности и защиты национальных интересов в международных отношениях является одним из стратегических при выработке внешнеполитического курса страны. В этом проявляется и реализуется суверенитет государства, который предполагает его право выступать самостоятельным субъектом международных отношений, определять внешнюю политику в своих интересах и самостоятельно решать вопросы внешнеэкономической деятельности.

Ни для кого не секрет, что в современном мире существуют угрозы безопасности, связанные с целевым воздействием на экономический и военный потенциал, социальное развитие, информационное пространство, экологию и другие сферы деятельности государства.

В вопросах обеспечения национальной безопасности важной составляющей является внешняя политика государства. Реализуя свои внешнеполитические функции, каждое государство проводит определенную политику за пределами своей страны, т.е. в международных отношениях. В теории международных отношений сложилась теория «геополитики», представляющая собой органическую взаимосвязь пространственных отношений и исторической причинности действий государств. Теория «геополитики» основывается на таких ценностях, как «суверенитет», «территория», «безопасность государства». На наш взгляд, геополитическое положение государства, в том числе и Республики Казахстан, во многом определяет приоритеты проведения внешней политики.

Внешняя политика государства — это система мероприятий, направленных на установление и поддержание отношений с субъектами международного права, защиту национальной безопасности и интересов, а также расширение своего влияния на другие субъекты международных отношений. Внешняя политика включает в себя внешнеполитический курс государства, внешнеполитические доктрины, концепции, органы, осуществляющие внешнеполитические функции, и главное — внешнеполитическую деятельность государства.

Стоит напомнить, что внешняя политика реализуется с помощью дипломатии, непосредственной и опосредованной, которая, в свою очередь, должна соответствовать нормам международного права. В то же время международное право оказывает непосредственное влияние на внешнюю политику каждого государства посредством того факта, что государства должны соблюдать свои международные обязательства. Как дипломатия, так и внешняя политика не должны вступать в противоречие с общепризнанными принципами и нормами международного права. Общий характер дипломатии во многом определяется социально-экономическим развитием государства, а также общими закономерностями и правилами, регулируемыми международные отношения в целом. Что касается роли дипломатии в международном праве, то дипломатия, формулируя волю государства и добиваясь ее согласования с волей других государств, активно участвует в создании норм международного права, является исключительно важным фактором правотворчества в международных отношениях.

Результативность, или эффективность дипломатии, как правило, зависит от того, как сформулированы цели и задачи внешней политики государства, а также от того, насколько успешно они реализуются на практике конкретными лицами.

Внешняя политика напрямую зависит от внутривластного, экономического, демографического, военного, научно-технического, культурного потенциала государства. В зависимости от потенциала государства складываются определенные приоритеты во внешней политике. Они могут быть краткосрочными или долгосрочными. Основной формой реализации внешней политики является установление дипломатических отношений между государствами, членство в международных организациях и, соответственно, открытие постоянных представительств государств при международных организациях. Активная внешнеполитическая деятельность государства, наличие устойчивых отношений с другими субъектами международного права дают возможность государству применять разнообразные средства и методы, сочетать их, осуществлять регулярный обмен информацией, визитами на разных уровнях, заключать договоры по разным вопросам, создавать и вступать в блоки и союзы в различных областях сотрудничества.

В то же время на определение приоритетов по внешней политике оказывают такие факторы, как уровень общественно-политического, социально-экономического развития, геополитическое положение страны, а также наличие определенных национальных интересов, которые в комплексе составляют систему обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан.

В области обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан основным законодательным актом является Закон РК «О национальной безопасности РК» от 6 января 2012 г., где определены содержание и принципы обеспечения безопасности человека и гражданина, общества и государства, система, цели и направления обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан [1]. Что касается законодательного закрепления внешней безопасности Республики Казахстан, то, к сожалению, при анализе нового Закона о национальной безопасности, в частности ст.4 «Виды национальной безопасности», мы не нашли внешнюю безопасность среди других видов безопасности. Непонятна позиция разработчиков акта по этому вопросу, в то время как основные угрозы национальной безопасности для любого государства, в том числе и для Казахстана, связаны с такими транснациональными явлениями, как терроризм, экстремизм, торговля наркотиками и незаконный оборот оружия, а также само геополитическое расположение республики настоятельно диктует нам обеспечивать и укреплять национальную безопасность именно посредством грамотной внешнеполитической деятельности Казахстана, наши законодатели вырезают внешнюю безопасность из числа приоритетных. Таким образом, усиленные мероприятия по противодействию этим явлениям входят в разряд приоритетных задач национальной безопасности Казахстана на нынешнем этапе.

Если мы обратимся к п.7 ст.1 анализируемого Закона, то мы увидим, что «угрозы национальной безопасности — совокупность внешних (подчеркнуто автором) и внутренних факторов (процессов и явлений), препятствующих или могущих препятствовать реализации национальных интересов РК». Таким образом, по логике законодателя, если внешние угрозы и риски национальной безопасности ставятся на первое место, тогда непонятно, почему на законодательном уровне не обеспечивается внешняя безопасность государства от этих угроз.

Это также идет вразрез с положением ст.15 «Полномочия государственных органов Республики Казахстан», где определен отдельный уполномоченный орган в сфере внешней политики, который призван обеспечивать дипломатическими средствами и методами национальную безопасность Казахстана. Кроме того, на усиление роли внешнеполитического аспекта в обеспечении национальной безопасности РК указывает содержание ст.25 «Участие РК в обеспечении международной безопасности», где перечисляются основные сферы деятельности государства по обеспечению региональной и глобальной безопасности, т.е. подразумевается активная внешнеполитическая деятельность государства по обеспечению национальной безопасности (среди них законодатель выделяет: подписание международных договоров, участие в международных организациях, деятельность которых отвечает национальным интересам РК, участие за пределами страны в мероприятиях, направленных на обеспечение национальной безопасности РК). На наш взгляд, необходимо дополнить и расширить роль и значение внешней политики в обеспечении национальной безопасности на законодательном уровне путем внесения изменения в новый закон о национальной безопасности.

Что касается национальных интересов Республики Казахстан, то в п.6 ст.1 обозначенного выше закона под национальными интересами Республики Казахстан следует понимать совокупность законодательно признанных политических, экономических, социальных и других потребностей Респуб-

лики Казахстан, от реализации которых зависит способность государства обеспечивать защиту прав человека и гражданина, ценностей казахстанского общества и основ конституционного строя. Как следствие, обеспечение национальных интересов осуществляется государством всеми имеющимися в его распоряжении средствами — экономическими, политическими, идеологическими, дипломатическими, военными и др.

С понятием «национальный интерес» связана категория «национальная безопасность». Национальная безопасность рассматривается как один из элементов национального интереса государства, обеспечивающего ему наряду с другими элементами (внутренняя стабильность, экономическое процветание, благоприятное внешнее окружение, позитивный международный имидж) оптимальное существование [2; 530, 531].

Необходимо отметить, что основной определяющей национального интереса любого государства является «инстинкт самосохранения», который включает в себя обеспечение национальной безопасности от угроз извне, защиты экономических и политических позиций государства в мире, определенное воздействие на внешнюю политику другого государства, а также расширение влияния государства на мировую политику в целом.

При реализации своих национальных интересов поведение государств можно классифицировать по четырем типам:

- агрессивная политика — проявляется в стремлении расширить свое влияние и разрешить внутренние проблемы средствами внешней политики;
- консервативная политика — разновидность, характерная для бывших «великих» государств, империй, которая основана на желании сохранить свое влияние на международной арене и ранее достигнутое положение без учета изменившейся расстановки сил и реального потенциала;
- активная политика — основывается на балансе между внутренней и внешней деятельностью государства, когда оно в целом успешно выступает в роли субъекта международных отношений, защищая свои интересы;
- пассивная политика — свойственна «слабым» государствам, которые не обладают необходимой для отстаивания своего суверенитета потенциалом, потому вынуждены отказываться от части своего суверенитета в угоду более «сильных» соседей либо покровителей [3].

Если исследовать внешнеполитическую деятельность Казахстана в соответствии с перечисленной выше типологией, то Республику Казахстан характеризует активная политика, основанная на соблюдении баланса между внутренней и внешней политикой. По поводу сбалансированности политики государства в целом известный дипломат К.К.Токаев верно отмечает: «Тесная взаимосвязь внешней и внутренней политики Казахстана определяется единством цели — построением демократического общества с социально ориентированной рыночной экономикой и гарантированной защитой конституционных прав граждан страны. Внешнюю политику Республики Казахстан характеризуют такие качества, как сбалансированность и многовекторность, предполагающие прагматизм в выборе внешнеполитических партнеров, высокую степень маневренности, отсутствие прямой зависимости внешней политики Казахстана от непредсказуемости развития ситуации в том или ином регионе, от изменения конъюнктуры мирового рынка» [4; 12].

Внешняя политика нашей страны изначально исходила из необходимости отстаивания долгосрочных национальных интересов путем широкого международного сотрудничества и решения возникающих проблем на основе взаимных договоренностей и приемлемых компромиссов. Сегодня Казахстан уже имеет солидную международную договорно-правовую базу в форматах многостороннего и двустороннего сотрудничества, а также в рамках участия в международных организациях.

В основу выбора внешнеполитических приоритетов был заложен геополитический фактор, т.е. учет факта расположения Казахстана между двумя ядерными и экономически развитыми державами — Россией и Китаем. Более того, на формирование приоритетов внешней политики государства повлиял такой фактор, как внутриконтинентальность, т.е. отсутствие у республики прямого выхода к морю. Неблагоприятное географическое расположение Республики Казахстан как государства, не имеющего выхода к морю, отрицательно влияет на ее экономическое развитие. В подавляющем большинстве внутриконтинентальные страны менее развиты, чем страны с морским побережьем. Свободный доступ к морю и от моря является важным вопросом для стран, не имеющих такого выхода, ибо их возможности морепользования в определяющей степени зависят от прибрежных соседей, порты которых они вынуждены использовать для общения с внешним миром.

Несмотря на перечисленные выше неблагоприятные географические факторы, анализ внешнеполитической деятельности Республики Казахстан с момента обретения независимости позволяет сделать вывод, что в ее проведении преобладают дипломатические средства. Отсутствие у Казахстана практического опыта внешнеполитической деятельности (так как будучи в составе СССР наша республика, впрочем, как и многие другие, была лишена возможности самостоятельно осуществлять внешнюю политику) никак не повлияло на уровень и качество проведения внешней политики. Грамотно обозначенные приоритеты внешней политики Республики Казахстан в период становления государственности содействовали «безболезненному» вхождению нашей страны в мировое сообщество в качестве полноправного субъекта международного права.

На имидж и авторитет Республики Казахстан, а также на укрепление ее национальной безопасности повлияло решение руководства страны об отказе от ядерного оружия. В мае 1992 г. Казахстан подписал Лиссабонский протокол и взял на себя обязательство стать безъядерным государством. Он первым из стран-участниц Лиссабонского протокола присоединился к Договору о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО) со статусом безъядерного государства. Позднее был подписан Меморандум о предоставлении нашей стране гарантий безопасности от всех ядерных держав [5; 22, 23]. Необходимо отметить, что вклад Казахстана в процесс ядерного разоружения не ограничился закрытием Семипалатинского ядерного полигона и подписанием Лиссабонского протокола. В 2009 г. на 64-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН Казахстаном было внесено предложение о провозглашении 29 августа Международным днем действий против ядерных испытаний. Именно в этот день 19 лет тому назад Президент Н.А. Назарбаев своим указом навсегда закрыл один из крупнейших ядерных испытательных полигонов в мире. Эта идея получила единодушную поддержку, ставшую отражением глубокой озабоченности международного сообщества по поводу опасностей, порождаемых такими испытаниями. Эта дата утверждена решением Генеральной Ассамблеи ООН 2 декабря 2009 г. как «Всемирный день отказа от ядерного оружия» [6; 317, 318]. По нашему мнению, это свидетельствует о масштабной внешнеполитической инициативе Республики Казахстан в деле развития глобального разоружения и укрепления международной безопасности.

Это лишний раз доказывает, что национальная безопасность государства связана с внешнеполитической деятельностью и деятельностью других субъектов международных отношений. Государства, вступая в международные правоотношения, воздействуют на внешнюю политику друг друга. Невозможно защищать свои национальные интересы без учета интересов других субъектов международных отношений. Более того, на процесс обеспечения национальной безопасности государства оказывают влияние любые политические процессы, происходящие в мире, поэтому государство вынуждено мобильно реагировать на всякие дестабилизирующие факторы, появляющиеся в регионе или в международном сообществе. К тому же государство, принимая меры по обеспечению и укреплению собственной безопасности, опосредованно принимает участие в обеспечении локальной, региональной и коллективной безопасности.

Анализируя мероприятия стран СНГ по укреплению национальной безопасности, мы пришли к выводу, что Казахстан лидирует на постсоветском пространстве по действиям в сфере укрепления национальной безопасности: приняты Стратегия национальной безопасности, Военная доктрина, новый Закон о национальной безопасности.

Оценивая роль внешней политики в обеспечении национальной безопасности государства, необходимо подчеркнуть, что безопасность каждого государства-участника неотделимо связана с безопасностью всех остальных стран-участниц. Так, по инициативе Президента Республики Казахстан было создано и функционирует Сопредседательство по взаимодействию и мерам доверия в Азии (СВМДА), которое уже охватывает 20 стран Азии. Не секрет, что СВМДА создавался как азиатский аналог ОБСЕ. Здесь есть огромное поле для взаимодействия, поскольку половина из двадцати членов СВМДА являются либо участниками, либо азиатскими партнерами ОБСЕ, что позволяет говорить о потенциальной взаимодополняемости этих двух организаций. Кроме того, республика является участником договора о нераспространении ядерного оружия, военно-политического блока ДКБ, Шанхайской организации сотрудничества (ШОС), активно взаимодействует с НАТО в рамках программы «Партнерство во имя мира».

ЕврАзЭС, на наш взгляд, — одно из эффективных и перспективных интеграционных объединений — представляет собой форму интеграции суверенных государств, направленных на реализацию национальных интересов каждой страны-участницы, с целью укрепления стабильности и безопасности. Стоит напомнить, что идея создания ЕврАзЭС принадлежит Президенту РК Н.А. Назарбаеву.

ЕврАзЭС, являясь наиболее эффективной интеграционной структурой на постсоветском пространстве, создало логическую предпосылку для формирования следующей стадии экономической интеграции — Таможенного союза [7; 518]. Можно утверждать, что по сравнению с другими интеграционными структурами на территории бывшего СССР Евразийское сообщество представляет собой успешное интеграционное образование, которое учитывает не только взаимные выгоды и перспективы, но также и национальные интересы каждого участника.

Проведенный нами анализ показал, что вопросы национальной безопасности отражены не только в законодательных актах, но и в стратегических программах развития республики.

Стратегическая программа «Казахстан – 2030» разработана и представлена Н.А.Назарбаевым народу Казахстана в 1997 г. Программа является документом исторического и политического значения. В ней содержится подробный анализ положения республики на текущий момент, а также изложены основные «приоритетные долгосрочные цели», среди которых первой обозначено обеспечение национальной безопасности: «Обеспечить развитие Казахстана как независимого суверенного государства при сохранении полной территориальной целостности» [8].

Стратегия предусматривает в качестве основных мер укрепления национальной безопасности обеспечение благоприятного внешнего окружения внутривнутриполитическими реформами, путем налаживания стабильных и дружественных взаимоотношений прежде всего с соседними государствами, а также с ведущими политическими и экономическими державами современного мира. Кроме того, серьезное внимание уделялось развитию сотрудничества с международными институтами и форумами, такими как ООН, МВФ, Всемирный банк, Азиатский, Европейский и Исламский банки развития. Залогом успеха экономического и политического роста республики является экономическое сотрудничество и интеграция путем обеспечения дипломатическими средствами доступа нашей страны на внешние рынки с целью выгодного инвестирования избыточных финансовых ресурсов. Таким образом, видно, что главная роль в вопросах обеспечения национальной безопасности Казахстана была отведена внешнеполитической деятельности.

Кроме того, в часть III «Ключевые направления развития Казахстана до 2020 года» Стратегического плана развития Республики Казахстан до 2020 г. включены «Международные отношения и внешняя политика», среди которых в качестве особенного выделено следующее: «Казахстан продолжит оправдавший себя курс на предотвращение гонки вооружений, поддержку усилий международного сообщества в сфере ядерного разоружения и укрепление режима Договора о нераспространении ядерного оружия. При этом будут максимально задействованы возможности в рамках председательства Республики Казахстан в авторитетных международных организациях (Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Организации Исламской Конференции и др.)» [9].

Более того, Стратегический план Министерства иностранных дел Республики Казахстан на 2009–2011 гг. содержит ч.3 «Стратегические направления, цели и задачи деятельности Министерства иностранных дел Республики Казахстан». Проведенный анализ показал, что цель 3 упомянутого выше документа определена Правительством как «Повышение роли и авторитета Казахстана в мусульманском мире», которая достигается посредством поставленных задач. Так, данная цель может быть реализована путем активизации деятельности Республики Казахстан в деятельности ОИК и через увеличение количества граждан Республики Казахстан, представленных в органах ОИК [10].

Необходимо подчеркнуть, что активизация отношений Казахстана с мусульманскими странами в рамках ОИК отвечает долгосрочным интересам республики. Это определено также в Послании Президента РК Н.А.Назарбаева народу Казахстана от 1 марта 2006 г., в котором Глава государства отметил всестороннее развитие сотрудничества с исламскими странами в качестве одного из приоритетов внешней политики РК [11].

Таким образом, можно отметить, что в основе проведения внешней политики Республики Казахстан должен сохраняться принцип многовекторности, который предполагает «персональное» сотрудничество с европейскими государствами, США, Китаем, Россией, государствами Ближнего Востока, а также развитие «коллективного» сотрудничества в рамках международных организаций, таких как ООН, СВМДА, ОБСЕ, ШОС, СНГ, ОИС и др.

Продолжение идеи проведения многовекторной политики нашло свое отражение в Послании Президента РК народу Казахстана в 2012 г., где Глава государства отметил: «Мы будем продолжать нашу сбалансированную внешнюю политику, взаимодействуя не только с Западом, но и государствами Азии» [12].

Таким образом, внешняя политика Казахстана не только обеспечивает и защищает национальные интересы в международных отношениях. Можно утверждать, что с таким же упорством республика принимает активное участие в международных мероприятиях, направленных на борьбу с внешними угрозами в целях укрепления региональной и международной безопасности.

Подводя итоги анализа о роли внешней политики в обеспечении национальной безопасности РК, хочется привести слова известного историка и публициста Р.А.Медведева: «Вероятно, ни одна страна в мире не добилась в последние годы таких больших дипломатических успехов и не имеет столько ровных и хороших отношений со всеми наиболее крупными и влиятельными государствами планеты, как Казахстан» [7; 503].

## References

1. The law of the Republic of Kazakhstan from January 6, 2012 of No. 527-IV «About national security of the Republic of Kazakhstan» // <http://mod.gov.kz>
2. *Kosov G.V.* Sociology and political science: Textbook practical work. — Moscow: Stavropol, 2002. — P. 530–531.
3. Foreign policy of the state as display of its national interests: essence, types. National interests of Ukraine / <http://all-politologija.ru/>
4. *Tokayev K.K.* Main aspects of process of formation and development of foreign policy of the Republic of Kazakhstan // Actual problems of foreign policy of Kazakhstan: collection of articles. — Moscow: IPTs «Russian Rarity», 1998. — 413 p.
5. Diplomatic Service of the Republic of Kazakhstan / Edited by K.Tokayev. — Алматы: Press House «Edelweiss», 2004. — 544 p.
6. *Mansurov T.* Eurasia Project Nursultan Nazarbayev, embodied in life. — Москва: Real-Press, 2011. — 320 p. + On.
7. Kazakh President Nursultan Nazarbayev. The strategy of eternal friendship Kazakhstan-Russia. — Москва: CPI «Russian Rarity», 2010. — 538 p.
8. Message of the President of the Republic of Kazakhstan N.A.Nazarbayev to the people of Kazakhstan. 1997 «Kazakhstan-2030. Prosperity, safety and improvement of welfare of all Kazakhstan citizens» / <http://www.akorda.kz/>
9. The decree of the President of the Republic of Kazakhstan from February 1, 2010 of No. 922 «About the Strategic development plan of the Republic of Kazakhstan till 2020» / <http://www.zakon.kz>
10. The resolution of the government of the Republic of Kazakhstan from December 23, 2008 of No. 1212 «About the Strategic plan of the Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Kazakhstan for 2009–2011» (with changes as of 29.12.2009) / <http://online.zakon.kz/>
11. Message of the President of the Republic of Kazakhstan N.A.Nazarbayev to the people of Kazakhstan. March, 2006. «Strategy of occurrence of Kazakhstan in number of 50 most competitive countries of the world Kazakhstan on a threshold of new breakthrough forward in the development» / <http://www.akorda.kz/>
12. Message of the President of the Republic of Kazakhstan N.A.Nazarbayev to the people of Kazakhstan. 27.01.2012. «Social and economic modernization — the main vector of development of Kazakhstan» / <http://www.akorda.kz/>