

УДК 323.2+327.82

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПОЛИТИКИ ГУМАНИТАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В
УСЛОВИЯХ СОВРЕМЕННЫХ ТРАНСФОРМАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ:
УКРАИНСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ**

Зубченко С.А.

В статье анализируется практика реализации политики гуманитарной безопасности в Украине и некоторых зарубежных государствах. Определяются особенности осуществления политики гуманитарной безопасности в условиях общественно-политических преобразований. На основе зарубежного опыта, предлагаются политико-юридические средства оптимизации гуманитарной политики.

Ключевые слова: гуманитарная сфера, гуманитарная политика, политика гуманитарной безопасности, государственная власть, общественно-политические трансформации, национальная безопасность, угрозы национальной безопасности, международные отношения.

**MAKING THE HUMANITARIAN SECURITY POLICY IN TERMS
OF MODERN TRANSFORMATION PROCESSES:
UKRAINIAN AND FOREIGN EXPERIENCE**

Zubchenko S.O.

The article deals with the humanitarian security policy practice in Ukraine and some other foreign states. The features of the humanitarian security policy in terms of social-political transformations are defined. On the base of foreign experience, political-legislative means of optimization of the humanitarian policy are offered.

Keywords: humanitarian sphere, humanitarian policy, humanitarian security policy, government, social-political transformations, national security, national security threats, foreign affairs.

Комплексное рассмотрение вопроса о влиянии трансформационных процессов на гуманитарную безопасность государства требует проведения компаративного анализа современной политической практики разных стран. В этом контексте наиболее пристального внимания заслуживает опыт осуществления гуманитарной политики в Украине, России, США и странах ЕС. Это оправдано еще и ввиду того, что нынешняя глобальная взаимозависимость, рост процессов интеграции государств делают невозможными постановку и решение проблемы безопасности в национальных границах отдельно взятой страны [9, с. 145].

Каждое из упомянутых государств имеет свои специфические черты гуманитарной сферы. Например, в РФ реализация гуманитарной политики происходит в условиях фактического доминирования единой идеологии, значительного влияния одной Церкви (РПЦ) и жесткого государственного регулирования сферы деятельности масс-медиа и неправительственных организаций; в государствах ЕС серьезной детерминантой гуманитарной политики является миграционно-демографическая составляющая; на гуманитарно-безопасностную практику США значительное влияние имело принятие так называемого «Патриотического акта» (*USA PATRIOT Act*). Демократические преобразования и другие трансформационные процессы в этих странах происходили в разное время и при разных условиях. Все это накладывает существенный отпечаток на формирование и реализацию этими государствами политики гуманитарной безопасности. В аналитическом контексте наиболее важным для нас является выделение ключевых моментов, характеризующих гуманитарно-безопасностную практику этих государств, и определения возможностей их применения.

Наиболее близкой к украинским реалиям с точки зрения научно-теоретических подходов и использования подобного аналитического инструментария является российская практика. Помимо прочего, это обусловлено

близостью направленности постсоветских демократических трансформаций в наших государствах (в частности, ведущей роли президентской политики при осуществлении ключевых реформ). Российская юридическая практика оказала значительное влияние на украинских законодателей, что подтверждается компаративным анализом Закона Украины «Об основах национальной безопасности Украины» [7] от 19.06.2003 г. и закона РФ от 5.03.1992 г. «О безопасности» [6] (в частности, касательно доктринально-теоретического подхода к определению базовых понятий).

Российский опыт показывает, как отдельные аспекты гуманитарной безопасности могут быть обеспечены с помощью широкого вмешательства государства в общественную жизнь. Используемая российскими властями негласная концепция «Гражданские права в обмен на безопасность», несмотря на её противоречивость с точки зрения прав человека, оказалась приемлемой для большинства российского населения.

Справедливости ради, необходимо отметить, что аналогичные прецеденты имеют место и в других государствах. Об этом, в частности, свидетельствует доклад международной организации *Amnesty International* [14]. Поэтому обвинения в адрес одного лишь российского руководства в применении «тоталитарных методов» государственного управления можно трактовать как проявление политики «двойных стандартов». Безусловно, это отнюдь не оправдывает противоречивую гуманитарно-безопасностную практику современной РФ, однако указывает на конкретные недостатки в политической практике других государств. Ярким свидетельством этого является Постановление Европейского суда по правам человека от 12 января 2010 по делу «Гиллан и Квинтон против Соединенного Королевства», согласно которому суд признал нарушающим права человека британский антитеррористический закон («*Terrorism Act 2000*»), который позволял осуществлять обыск людей без достаточных на то оснований. Судьи Европейского суда по правам человека четко указали, что

подобные действия полиции оскорбительны и нарушают право на частную жизнь [11].

Бесспорно, борьба с экстремизмом и терроризмом – важный аспект, как внутренней безопасности государств, так и международного сотрудничества. Однако стоит согласиться с мнением К. Уолкера, который утверждает, что правовые (в частности, уголовно-процессуальные) нормы могут быть изменены в ответ на террористическую угрозу только при условии, что их ключевые параметры будут соответствовать принципу справедливости и базовым гражданским правам [15, с. 12].

Политика гуманитарной безопасности США также подвергалась справедливой критике со стороны ученых (в частности, в контексте антитеррористической кампании, развернувшейся в стране после событий 11 сентября 2001 года). Трансформации там происходили больше не на институциональном уровне, а на уровне внесения изменений в законодательство в части материального и процессуального обеспечения безопасности. В частности, это касается уже упомянутого нами одиозного «Патриотического акта», который, ввиду юридической противоречивости его норм, вызвал справедливое беспокойство у правозащитников и международных организаций. Он **стал** предметом критического исследования многих специалистов (таких, как С. Бейкер, В. Браш, Л. Гердес, Г. Гринвальд, А. Етзиони, П. Иббетсон и др.). Несмотря на это, действие данного закона было продлено сенатом США, подтверждено палатой представителей конгресса и президентом США Б. Обамой в 2010 г.

Показательно, что указанный федеральный закон повлиял не только на внутреннюю и внешнюю политику США, но и других государств (в т.ч. и Украины). В частности, 10 января 2002 года Департамент валютного контроля и лицензирования Национального банка Украины по просьбе посольства США в Украине разослал всем коммерческим банкам Украины письмо, в котором

информировал руководителей финансовых учреждений о содержании положений «Патриотического акта» относительно так называемых «банков-оболочек» [8]. Несомненно, это является примером не только политического, но и юридического вмешательства США в дела других суверенных государств. То же самое касается поправки Джексона-Вэника (*Jackson-Vanik amendment*), которая формально действовала применительно к Украине до 23 марта 2006 года [13].

Как бы там ни было, политико-правовая практика упомянутых государств показывает, что для них характерен основательный, системный подход к реализации стратегий своей национальной и гуманитарной безопасности, хотя акценты в осуществлении этих стратегий у них расставлены по-разному. Однако существует и другой, несколько упрощенный подход к безопасности. Например, в Венгрии вообще нет концепции национальной безопасности как таковой – есть лишь основные принципы политики безопасности и обороны [2, с. 42-44].

Как свидетельствует мировой опыт, для того, чтобы избежать эскалации общественных противоречий в условиях трансформационных процессов, внешняя и внутренняя политика государства должна быть гибкой и умеренной. Еще одним ключевым трендом последнего времени является отход от либеральной доктрины и возвращение к практике широкого этатического регулирования общественных процессов. Причиной этого является не только рецессионные явления в мировой экономике и национальных экономиках отдельных государств, но и вполне объективная неэффективность механизмов «саморегулирования» в современных условиях.

Кризис либерализма в Украине констатировал еще в 2002 году в своем Послании к Верховной Раде Украины Президент Л.Д. Кучма [4, с. 5]. Этот тезис является актуальным до сих пор, что подтверждается мировой практикой национализации и усиления влияния государств в экономике, получившей свое распространение в условиях глобального финансово-экономического кризиса [3, с. 71-78].

Важным аспектом является также государственное регулирование информационной сферы. Как показывает российская практика, комплексное использование государственных медиа-инструментов может дать ощутимый положительный эффект для гуманитарной безопасности. РФ в последнее время проводит очень активную гуманитарную политику (фактически – гуманитарную экспансию), пытаясь сохранить свое влияние на территориях бывшего СССР. Основным инструментом этой экспансии выступает информационная политика, квинтэссенцией которой является пропаганда «традиционных» для Москвы ценностей так называемого «русского мира» – русской культуры, языка, православия (под главенством РПЦ), панславизма, пророссийских идеологических стереотипов и т.п. Об этом прямо говорится в Стратегии национальной безопасности РФ, где указано, что решение задач обеспечения национальной безопасности достигается за счет развития «общей гуманитарной и информационно-телекоммуникационной сферы на пространстве стран СНГ и других сопредельных регионах» [10].

Активную гуманитарную политику проводит и руководство Румынии, чьи усилия сосредоточены на латентной ассимиляции граждан Украины через упрощенную процедуру получения ими гражданства Румынии, а также на артикуляции территориальных претензий к Украине (в частности, относительно украинских земель Бессарабии и Буковины, а также острова Змеиный, ситуация вокруг которого стала предметом рассмотрения в Международном суде ООН). Об успешности румынской политики свидетельствует решение Международного суда ООН относительно упомянутого вопроса с островом Змеиный. В этом контексте совершенно очевидно, что Украине необходимо как можно быстрее подписать соглашение с румынской стороной о предотвращении случаев двойного гражданства.

В аспекте популяризации национальной культуры и языка интересен медиа-опыт ФРГ и Великобритании. Например, немецкая телерадиокомпания «*Deutsche*

Welle» размещает на своем сайте бесплатный комплексный курс немецкого языка, подкрепленный не только текстами, но и разнообразным аудиовизуальным материалом в простом и понятном стиле, с элементами юмора и соответствующим художественным оформлением [1]. Аналогично действует и британская телерадиокомпания «*BBC*» касательно английского языка.

В целом анализ показывает, что дипломатические успехи государств сильно зависят от того, насколько активно и последовательно они продвигать свои гуманитарные интересы в ближнем и дальнем зарубежье (в частности, через основание и поддержку на государственном уровне организаций гуманитарного профиля за рубежом). Скажем, в США именно с такой целью было основано Агентство США по международному развитию (*USAID*), в Великобритании – Британский Совет (*British Council*), в ФРГ – Гете-Институт (*Goethe-Institut*), во Франции – Французский Институт (*Institut Français*), в РФ – Федеральное агентство по делам СНГ, соотечественников, проживающих за рубежом, и международному гуманитарному сотрудничеству (*Россотрудничество*). Сейчас, в мирное время, именно деятельность подобных организаций является эффективным (и, что наиболее важно, легальным) инструментом внешней политики, «мягкого» политического влияния на власть других государств (прежде всего, стратегических и ближайших соседей), действенным средством публичного адвокати государства, формирования соответствующих общественных стереотипов о ней в мире, популяризации достижений ее национальной культуры, образования, науки и техники.

Зарубежные ученые также традиционно уделяют большое внимание противодействию коррупции. Особое значение этот аспект приобретает именно в условиях трансформационных процессов, когда крайне важно обеспечить поддержку государственного курса реформ со стороны общества, что с необходимостью требует высокого доверия граждан к власти. Иностранный опыт в этой сфере указывает на эффективность основания обособленных

специализированных государственных, совещательно-консультативных органов разного организационного формата по противодействию коррупционным преступлениям [см.: 12]. В этом контексте К.А. Закоморна также обращает внимание на функционирование во многих государствах института омбудсмена. Сейчас этот правовой институт, имеющий шведские корни, в той или иной форме существует в более, чем 70-ти странах мира и признается неотъемлемой чертой современного демократического правового государства как один из эффективных механизмов защиты прав граждан [5, с. 174].

Мировая практика также подтверждает исключительную роль общественного консенсуса, национального согласия для гуманитарной безопасности любого государства. Наиболее эффективно нивелировать информационные угрозы можно в том случае, когда в государстве существует единство относительно базисных принципиальных векторов ее стратегического развития. Большинство населения и политической элиты должны иметь общие взгляды относительно целей государственного строительства; взгляды на то, каким должно быть государство в перспективе. Различия могут быть только в путях достижения цели государственного строительства, но не в видении самой цели по существу.

Украина в этом аспекте еще находится в достаточно сложных условиях. Предложить универсальные социально-политические ценности, которые могли бы объединить весь украинский народ, до сих пор не смог никто. В сложившихся условиях основой для национальной консолидации должны стать идеи и ценности, определенные в Конституции Украины, идеи и ценности демократического социально-правового государства. С научной и практической точки зрения наиболее уместно обобщить такие ключевые аксиологические моменты в едином комплексном государственном документе – Концепции государственного строительства.

Таким образом, процессы общественно-политической трансформации неизбежно вызывают актуализацию угроз гуманитарной безопасности государства. Различные государства противодействуют этим угрозам по-своему, однако общим для всех них является то, что до завершения процесса государственного строительства они были вынуждены идти на некоторое сужение прав своих граждан (или подданных) с целью обеспечения национальной и гуманитарной безопасности. Конечно, это не может быть оправданием откровенного пренебрежения правами человека. В этом контексте крайне уместным шагом представляется активизация работы института омбудсмена. Приоритетными сферами приложения государственных усилий также являются предотвращение и противодействие коррупции, обеспечение эффективного государственного регулирования сферы СМИ, рациональное управление миграционными процессами, обеспечение консолидации общества. При этом необходимо учитывать неактуальность большинства подходов и методов, которые использовались на постсоветском пространстве еще совсем недавно (в частности, в контексте общепризнанного кризиса доктрины либерализма).

Применение зарубежного опыта необходимо осуществлять после его соответствующей адаптации к национальным реалиям. Механистическое копирование иностранных методик и подходов в политике гуманитарной безопасности может привести к непредсказуемым последствиям. В этом контексте необходимо в очередной раз подчеркнуть ключевую роль научно-экспертного обеспечения государственной политики.

Список литературы:

1. Вивчати і викладати німецьку: Deutsch lernen [Электронный ресурс] // Deutsche Welle [сайт]. 2013. URL: <https://bit.ly/3GUfmQh> (дата обращения: 06.11.2021).
2. Деак А. Принципи політики безпеки і оборони Угорщини // Стратегія

національної безпеки України в контексті досвіду світової спільноти. Київ: Сатсанга, 2001. 224 с.

3. Державний сектор і функції держави у період кризи. Київ: СПД Моляр С.В., 2009. 130 с.

4. Європейський вибір: Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: Послання Президента України до Верховної ради України. Київ, 2002. 71 с.

5. Закоморна К.О. Інститут омбудсмана як засіб забезпечення прав і свобод людини та громадянина (порівняльно-правовий аналіз): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 – конституційне право. Харків, 2000. 215 с.

6. Закон РФ «О безопасности» № 2446-1 от 5 марта 1992 года [Электронный ресурс] // МЧС России. Главное управление по г. Москве [сайт]. 2013. URL: <https://bit.ly/3mQ11fR> (дата обращения: 06.11.2021).

7. Закон України «Про основи національної безпеки України» [Электронный ресурс] // Верховна Рада України [сайт]. 2013. URL: <https://bit.ly/3H0uFqS> (дата обращения: 06.11.2021).

8. Лист Національного Банку України «Впровадження положень закону «Патріотичний акт США» про банки-оболонки» від 10 січня 2002 р. № 28-212/257-341 [Электронный ресурс] // Верховна Рада України [сайт]. 2013. URL: <https://bit.ly/2ZZJhW5> (дата обращения: 06.11.2021).

9. Маначинський О., Соболев А. Воєнна безпека України та вплив на неї геополітичних факторів. Київ: НІСД, 1997. 163 с.

10. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. N 537 «О Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года» [Электронный ресурс] // Консультант Плюс [сайт]. 2013. URL: <https://bit.ly/3o0A3S5> (дата обращения: 06.11.2021).

11. Case of Gillan and Quinton v. the United Kingdom [Электронный ресурс] // ECHR Portal [сайт]. 12.01.2010. URL: <https://bit.ly/3BQIwfv> (дата обращения: 06.11.2021).

12. Corruption: a glossary of international standards in criminal law. Paris: OECD Publishing, 2007. 127 p.
13. Jackson-Vanik Amendment is abolished for Ukraine [Электронный ресурс] // Prleap.com [сайт]. 02.06.2006. URL: <https://bit.ly/3mOt1Ad> (дата обращения: 06.11.2021).
14. Report 2010: global justice gap condemns millions to abuse [Электронный ресурс] // Amnesty International [сайт]. 27.05.2010. URL: <https://bit.ly/3BQt2rR> (дата обращения: 06.11.2021).
15. Walker C. The prevention of terrorism in British law. Manchester: MUP, 1992. 350 p.

Сведения об авторе:

Зубченко Сергей Александрович – кандидат политических наук, доцент, старший консультант отдела гуманитарной политики Национального Института стратегических исследований (Киев, Украина).

Data about the author:

Zubchenko Sergiy Oleksandrovich – Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Senior Consultant of Department of Humanitarian Policy, National Institute for Strategic Studies (Kyiv, Ukraine).

E-mail: zubchenko@niss.gov.ua.