

VESNIN Aleksey Vladimirovich, adjunct of the Military University of the Ministry of Defense of the Russian Federation (14 Bolshaya Sadovaya St, Moscow, Russia, 123001; bernanke@yandex.ru)

FEATURES OF THE INFLUENCE OF PUBLIC OPINION ON NATIONAL SECURITY OF RUSSIA

Abstract. Public opinion as an expression of the mass consciousness is able to influence practically all social phenomena and processes, thereby forming certain conditions to ensure national security. The philosophical analysis shows that public opinion as a state of mass consciousness has dialectical relationships with national security as security of the individual, society and state from external and internal threats.

The author identified the mechanism of the influence of public opinion on national security, basic elements of which are channels of expression of public opinion (referenda and elections, institutions of civil society, public opinion polls, popular action, Internet) and the components of the mechanism of national security (institutional-organizational, subject-active, legal, ideological-axiological, theoretical ones). However, the effectiveness of these mechanisms depends on many factors, but primarily on the level of development of democracy and civil society in the country. The paper concludes that despite the existence of constitutional-legal and extra-legal possibilities of expression of public opinion in the functioning of the political system in Russia, it does not perform its basic institutional functions, and is mainly used as a tool of legitimation of political power.

Keywords: public opinion, national security, democracy, mechanism of influence

БОРИСОВ Алексей Владимирович – кандидат философских наук, доцент кафедры политологии и политической философии Дипломатической академии МИД России (119021, Россия, г. Москва, ул. Остоженка, 52/2, стр. 1; aborisof@gmail.com)

ГУМАНИТАРНАЯ ПОМОЩЬ: К ВОПРОСУ О ПРИНЦИПАХ

Аннотация. В статье проводится анализ возникновения и эволюции принципов, регламентирующих гуманитарную помощь; показывается процесс зарождения нормативного регулирования гуманитарной помощи, выявляются факторы, оказавшие влияние на этот процесс. Автор отмечает, что усилия ООН по регламентации гуманитарной помощи, попытки задать нормативные рамки, ее определяющие, являются не более чем претензией на управление процессом ее оказания, и обосновывает необходимость критической оценки означенных принципов ввиду их исторической, цивилизационной и корпоративной обусловленности.

Ключевые слова: гуманитарная помощь, гуманитарные принципы, Международный комитет Красного Креста, Лига обществ Красного Креста, ООН, Женевские конвенции

Впервые нормативное и ограниченное условиями определение гуманитарной помощи встречается в решении Международного суда по делу «О военной и военизированной деятельности в Никарагуа и против Никарагуа» от 27 июня 1986 г.: «предоставление продовольствия, одежды, лекарств и другой гуманитарной помощи, но это не включает предоставления оружия, систем вооружения, боеприпасов или другого оборудования, автотранспортных средств и материалов, которые могут быть использованы для причинения серьезных телесных повреждений или явиться причиной смерти». В нем подчеркивается, что гуманитарная помощь «должна быть не только ограничена целями, вытекающими из практики Красного Креста, такими как “предотвращать и облегчать страдания человека” и “защищать жизнь и здоровье людей и обеспечивать уважение к человеческой

личности”, но и предоставляться без какой-либо дискриминации — всем, а не только “контрас” и тем, кто их поддерживает»¹. Здесь же указывается, что «не может быть никаких сомнений в том, что предоставление гуманитарной помощи лицам или силам в другой стране, независимо от их политической принадлежности или целей, не может рассматриваться как незаконное вмешательство [во внутренние дела государства] либо иное нарушение международного права. Характеристики такой помощи были отражены в первом и втором из основополагающих принципов [гуманность и беспристрастность], заявленных на двадцатой Международной конференции Красного Креста»².

Решение примечательно тем, что во-первых, само определение было заимствовано из закона США, утверждавшего ассигнования в размере 27 млн долл. США для оказания гуманитарной помощи никарагуанскому демократическому сопротивлению³; во-вторых, судебный орган ООН впервые ссылается на практику и нормы краснокрестного движения как способ квалификации гуманитарной деятельности, увязывая определение помощи как гуманитарной с соблюдением ряда условий, в данном случае гуманности и беспристрастности.

До 1986 г. ООН не пыталась выделить гуманитарную помощь как специфический вид деятельности, а уж тем более обусловить таковую необходимостью придерживаться определенных принципов⁴.

Международный суд в своем решении отражает противоречия, сопровождающие возникновение и последующую эволюцию Международного комитета Красного Креста (МККК), и создает предпосылки для продолжающейся по сей день плодотворной, главным образом для обществоведов и юристов, дискуссии о том, что и в каком случае можно считать гуманитарной помощью. Подобное положение дел ведет к тому, что не только состав гуманитарной помощи, но и ее предоставление или непредоставление, характеристика субъектов гуманитарной деятельности, особенности доставки и распределения используются преимущественно в политических целях.

В последнее время необходимость соблюдения вышеозначенных принципов при оказании гуманитарной помощи ставится под сомнение, в т.ч. и представителями гуманитарного сообщества. Один из ведущих исследовательских центров, занимающихся проблематикой гуманитарной деятельности, *Overseas Development Institute (ODI)* заявляет о необходимости пересмотра отношения к базовым принципам гуманитарной помощи как некому идентификатору, позволяющему отнести тот или иной вид помощи к гуманитарной: «Принято считать, что гуманитарные принципы гуманности, нейтралитета, беспристрастности и независимости универсально применимы независимо от контекста или культурной традиции. Но, как и организации, заявляющие о своей приверженности этим принципам, они были сформулированы в определенный исторический момент» [Bennett 2016: 5].

Обратимся к истории. В 1863 г. группа энтузиастов из Женевы инициировала созыв международной конференции, которая, по общему мнению, является точ-

¹ Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits, Judgment. — *I.C.J. Reports*. 1986. P. 115.

² Ibid. P. 114.

³ Ibid. P. 47-48.

⁴ См. напр.: Резолюция Генеральной Ассамблеи 2252 (ES-V) «Гуманная помощь» (A/L.526 и Add.1-3). 4 июля 1967 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи 2435 (XXIII) «Помощь в случае стихийных бедствий». 19 декабря 1968 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи 2816 (XXVI) «Помощь в случае стихийных бедствий и других бедственных положений». 14 декабря 1971 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи 2959 (XXVII) «Помощь в случае стихийных бедствий и других бедственных положений». 12 декабря 1972 г.; Резолюция Генеральной Ассамблеи 41/201. — *Бюро Координатора Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в случае стихийных бедствий*. 08.12.1986.

кой отсчета существования современной системы гуманитарной деятельности и гуманитарного права. В преамбуле резолюций Женевской конференции 1863 г. указывается цель, к достижению которой они стремились: «Международная конференция, желая прийти на помощь раненым, если военные медицинские службы не смогут сделать этого в достаточной мере...» [Бюньон 2005: 23].

Таким образом, целью основателей краснокрестного движения была попытка компенсировать ситуативную несостоятельность государства. Показательно выступление прусского делегата, доктора Леффлера: «...разумный подход к использованию общественных финансов не позволяет постоянно предоставлять медицинским службам в мирное время те же возможности и уделять им то же внимание, какие они вправе требовать и требуют во время военных действий. Вместе с тем история всех больших сражений нашего века показывает, что с начала боевых действий официальные органы власти не в состоянии достаточно быстро восполнить недостаток средств для оказания помощи до уровня, отвечающего требованиям быстро меняющейся военной обстановки» [Бюньон 2005: 14].

В ходе конференции не упоминалось о каких-либо принципах, регулирующих деятельность, которую тогда еще никто не называл гуманитарной. Но именно в резолюции Женевской международной конференции содержались пункты, которые предопределили позицию Международного (Женевского) комитета как нейтральной и беспристрастной организации. Так, например, в ст. 5 резолюции предполагалось, что «комитеты воюющих государств оказывают помощь вооруженным силам своего государства, насколько позволяют имеющиеся у них средства... Они могут обращаться за помощью к комитетам нейтральных стран» [Бюньон 2005: 24]. Статья 10 определяет посредническую роль Женевского комитета: «обмен сообщениями между Комитетами различных стран будет временно происходить через посредство Женевского комитета» [Бюньон 2005: 24].

В принятой годом позже Женевской конвенции об улучшении участи раненых и больных воинов в действующих армиях не содержится даже намек на гуманность, беспристрастность, нейтральность и независимость. Более того, в ней не упоминаются ни Международный комитет, ни добровольные общества помощи. В ст. 8 означенного документа содержится недвусмысленное указание на приоритет государства и его интересов: «Подобные правила по исполнению настоящей конвенции будут определяемы главнокомандующими воюющих войск по предписаниям их правительств и согласно общим началам, выраженным в сей конвенции» [Бюньон 2005: 31].

Это не останавливает энтузиастов. Международный комитет выступает в роли посредника между национальными обществами Красного Креста враждующих сторон в ходе австро-прусской войны 1866 г.; в 1870 г., в первые дни франко-прусской войны, он организует Международное агентство по оказанию помощи раненым воинам; в ходе русско-турецкой войны Международный комитет способствует распространению обращения Османского общества Красного Полумесяца, столкнувшегося с проблемой беженцев, решить которую был не в состоянии. Международный комитет организует миссии, в чьи задачи входит наблюдение за применением Конвенции 1864 г., открывает агентства для сбора информации о раненых и военнопленных, координации доставки и распределения помощи.

Инициативная деятельность Международного комитета в ходе войн второй половины XIX столетия приводит в 1906 г. к пересмотру Женевской конвенции. Примечательно, что инициативы краснокрестного сообщества приводят не к формулированию принципов гуманитарной деятельности, но лишь к конста-

тации возможности таковой и признанию безусловной пользы посреднической деятельности¹.

После окончания Первой мировой войны Европа не только оказалась на грани гуманитарной катастрофы, но и столкнулась с качественными и количественными изменениями гуманитарного ландшафта. Именно в послевоенное время впервые декларируются принципы беспристрастности и политической, экономической и конфессиональной независимости. Эти принципы никоим образом не касались характера или форм гуманитарной деятельности, но лишь самого Международного комитета. Заявляя о себе как о беспристрастной и независимой организации, МККК противопоставляет себя политически ангажированной Лиге обществ Красного Креста, которая объединяет национальные общества 5 великих держав – победителей в некое подобие краснокрестной Антанты [Durand 1994].

Создание Лиги было вызвано изменениями в финансовом, организационном и политическом положении национальных обществ Красного Креста, происшедшими в годы войны. Большинство национальных обществ Красного Креста получали значительные средства от своих правительств; к концу военных действий они достигли невиданных доселе масштабов. Например, бюджет американского Общества Красного Креста, возглавляемого Генри П. Дейвисоном, в 1918 г. составил 50 млн долл., что в 10 раз больше, чем в начале конфликта [Clyde 1964: 86].

Лига ставит под сомнение главенствующую роль Международного комитета Красного Креста в посредничестве с национальными обществами и не намеревается в ближайшем будущем сотрудничать со своими вчерашними противниками – обществами Красного Креста центральных держав. Более того, ставится под вопрос состав Международного комитета, который кооптировался из граждан Швейцарии: национальные общества требуют квот, предполагающих участие граждан других стран (прежде всего, представителей обществ – участников Лиги) в деятельности МККК.

Лига становится основным конкурентом МККК в борьбе за влияние на международное сообщество и ресурсы благотворителей. Международному комитету с трудом удается созвать международную конференцию Красного Креста: она дважды откладывается и состоится, наконец, только в апреле 1921 г. в Женеве. На конференции был принят устав Международного комитета Красного Креста, где впервые содержится указание на основополагающие принципы, лежащие в основе института Красного Креста: беспристрастность, политическая, конфессиональная и экономическая независимость, универсальность Красного Креста и равноправие его членов [Бюньон 2005: 484]. Очевидно, что подобное заявление должно было подчеркнуть уникальность Международного комитета как посредника между национальными обществами Красного Креста и иными появившимися в послевоенный период субъектами международной гуманитарной деятельности.

Эта формулировка с некоторыми дополнениями появляется в уставе Международного движения Красного Креста, которое создается в октябре 1928 г. для разграничения полномочий Лиги и Международного комитета и последующей координации их деятельности на XIII Международной конференции Красного Креста в Гааге. В последующем предпринимались неоднократные попытки по уточнению перечня основополагающих норм и определению их содержания, которые завершились одобрением в 1965 г. Декларации основопо-

¹ Конвенция для улучшения участи раненых и больных в действующих армиях. Ст. 10. Женева. 06.07.1906. Доступ: <http://ppt.ru/newstext.phtml?id=48194> (проверено 22.02.2017).

лагающих принципов Красного Креста¹. Эти принципы – гуманность, беспристрастность, нейтральность, независимость, добровольность, единство, универсальность. Эти принципы были сформулированы для того, чтобы «кратко и систематически заявить о доктрине, регулирующей движение Красного Креста»².

Обратим внимание, принципы имеют отношение лишь к организации и движению и ни коим образом не касаются характера деятельности Красного Креста. В основе декларируемых принципов лежат вполне прагматические причины: в 1921 г. Международный комитет, декларируя свою беспристрастность и независимость, заявляя о равноправии обществ Красного Креста, лишь продемонстрировал свои преимущества в качестве посредника и обосновывал свои претензии на руководящую роль в гуманитарном сообществе.

Похожая ситуация складывается в 1960-х гг. Деколонизация привела к возникновению новых государств, чья неспособность удовлетворить базовые потребности своих граждан, вопиющая неэффективность системы государственного управления, раздирающие их этнические и конфессиональные противоречия породили гуманитарные катастрофы. Как следствие, растет запрос на гуманитарную помощь. Гуманитарный сектор компенсирует ограниченность официальной международной политики вследствие соперничества двух сверхдержав. Возникает благоприятный период для гуманитарных действий со стороны неправительственных организаций (НПО): к концу 60-х гг. были созданы 289 крупных НПО. Стремительно растут бюджеты гуманитарных организаций. Так, например, в 1960 г. ежегодный бюджет *Oxfam* впервые превысил отметку в 1 млн фунтов стерлингов [Kent 1987: 46]. Однако вновь возникшие НПО были тесно связаны с политикой государств своих стран, а их деятельность отражала приоритеты, навязанные «холодной войной» [Minear 2012]. Но главное, эти НПО зачастую могли более успешно действовать в зонах гуманитарного реагирования, чем ООН и МККК [Davey, Borton, Foley 2013: 21].

В 1960-х гг. пришло понимание эффективности гуманитарной помощи и содействия как элемента внешней политики, а гуманитарных организаций – как ее эффективных инструментов [Maillard 2008]. Более того, в этот же период осознается неоднозначность последствий предоставления гуманитарной помощи: так, характеризую гуманитарную помощь Биафре, Ян Смайлли называет усилия по оказанию помощи «актом несчастной и вопиющей глупости», который продлевал войну и способствовал гибели тысяч людей [Smillie 1995: 104].

Но в этом случае возникает потребность в разграничении собственно гуманитарной помощи и использовании ее в качестве предлога для реализации национальных (иногда – корпоративных) интересов, а также в нейтральной организации, которая может выступать в качестве посредника, осуществлять мониторинг гуманитарных усилий мирового сообщества, обеспечивать хотя бы минимальные стандарты гуманитарной деятельности. Красный Крест, декларируя основополагающие принципы, регулирующие его деятельность, как раз и заявляет о своем особом статусе, выделяя себя из стремительно разрастающегося сообщества гуманитарных организаций, предлагая услуги в качестве посредника, лидера и/или некоего нормативного эталона.

Распространение краснокрестных принципов на гуманитарную деятельность происходит в 90-х гг. XX в. В резолюции Генеральной ассамблеи ООН «Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций» от 19 декабря 1991 г. содержится указание

¹ *International Review*. November 1965. No. 56. P. 569. URL: https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/RC_Nov-1965.pdf (accessed 14.04.2017).

² *International Review*. November 1961. No. 8. P. 418. URL: https://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/RC_Nov-1961.pdf (accessed 14.04.2017).

на то, что «гуманитарная помощь должна оказываться в соответствии с принципами гуманности, беспристрастности, нейтральности»¹. Пункт 12 Приложения к означенной резолюции позволяет предположить, почему возникает это требование: «Организация Объединенных Наций призвана играть главную и уникальную роль в обеспечении руководства усилиями международного сообщества по поддержке пострадавших стран и координации этих усилий... Следует предоставить в ее распоряжение ресурсы, соответствующие будущим потребностям»². Претензии ООН на ключевые позиции в управлении гуманитарной деятельностью отражают иллюзию ее руководства относительно возможности создания системы глобального управления при том, что ООН будет являться ключевым элементом этой системы³.

Гуманитарная деятельность зарождается и развивается как помощь, предоставляемая энтузиастами и филантропами помимо государства, которая компенсирует ситуативную несостоятельность последнего. Попытки же ее институционализации приводят лишь к осознанию невозможности четкого определения границ и перечня акторов, что и предполагал один из основателей МККК Г. Муанье, который на Женевской конференции 1863 г. заявил: «Женевский комитет полагает, что конференция поступит мудро, не пытаясь слишком подробно регламентировать учреждение, которое она пытается создать» [Бьюнзон 2005: 19]. Попытки регламентировать гуманитарную помощь, задать нормативные рамки, ее определяющие, — не недостаток мудрости, а лишь желание управлять процессом ее оказания, попытка навязать свои правила игры не только гуманитарному сообществу, но и государствам как основным источникам его финансирования⁴.

К глубокому сожалению, в отечественных работах, исследующих феномен гуманитарной помощи, не встречается критический анализ принципов, провозглашаемых ООН и краснокрестным движением. Вместе с тем такая критика необходима хотя бы для того, чтобы пресечь попытки диктата относительно допустимых форм и характера гуманитарной деятельности России.

Список литературы

Бьюнзон Ф. 2005. *Международный комитет Красного Креста и защита жертв войны* (пер. с фр.). М.: МККК. 1548 с.

Bennett Ch. 2016. *Time to Let Go. Remaking Humanitarian Action for the Modern Era*. London: Overseas Development Institute. 84 p.

Clyde E. 1964. *For the Humanity Sake: the Story of Early Development of the League of Red Cross Societies*. Washington: Public Affairs Press. 206 p.

Davey E., Borton J., Foley M. 2013. *A History of the Humanitarian System. Western Origins and Foundations. — HPG Working Paper*. London: Overseas Development Institute.

Durand R. 1994. *La conference médicale de Cannes, 1^{er} – 11 avril 1919*. Geneve: Societe Henry Dunant.

Kent R.C. 1987. *Anatomy of Disaster Relief: The International Network in Action*. London: Pinter Publishers. 201 p.

Maillard D. 2008. 1968–2008: le Biafra ou le sens de l'humanitaire. — *Humanitaire*. Vol. 18. P. 2-27.

¹ Резолюция Генеральной ассамблеи ООН A/RES/46/182.

² Там же.

³ Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance. URL: <http://www.gdrc.org/u-gov/global-neighborhood/index.htm> (accessed 17.04.2017).

⁴ International Council of Voluntary Agencies. Humanitarian Financing. URL: <https://www.icvanetwork.org/humanitarian-financing> (accessed 14.04.2017).

Minear L. 2012. Humanitarian Action and Politicization: A Review of Experience since World War II. — *The Golden Fleece: Manipulation and Independence in Humanitarian Action* (ed. by A. Donini). Sterling: Kumarian Press. P. 45–48.

Smillie I. 1995. *The Alms Bazaar: Altruism Under Fire: Non-Profit Organizations and International Development*. London: Intermediate Technology Publications. 286 p.

BORISOV Alexey Vladimirovich, Cand.Sci. (Philos.), Associate Professor at the Chair of Political Science and Political Philosophy, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (bld. 1, 53/2 Ostozhenka St, Moscow, Russia, 119992; aborisof@gmail.com)

HUMANITARIAN AID: ISSUE OF THE PRINCIPLES

Abstract. *The author suggests an analysis of the appearing and evolution of the principles that regulate the humanitarian aid. The process of the origin of the normative regulation of humanitarian aid is shown, the factors influencing this process are revealed. The author pointed out that the efforts of the United Nations to regulate humanitarian aid, and attempts to set the regulatory framework are no more than a claim to manage the process of its provision. The necessity of the critical appraisal of the aforesaid principles is substantiated in the view of their historical, civilization and corporative conditionality.*

Keywords: *humanitarian aid, humanitarian principles, International Committee of the Red Cross, League of Red Cross, UN, Geneva Conventions*

НЕСТЕРОВ Артем Юрьевич — кандидат социологических наук, старший преподаватель Московского государственного университета технологий и управления им. К.Г. Разумовского (ПГУ) (109004, Россия, г. Москва, ул. Земляной Вал, 73; ne7terov@rambler.ru)

ОСОБЕННОСТИ ПОДГОТОВКИ К ОСВОБОЖДЕНИЮ ИЗ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ ФСИН РОССИИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ОСУЖДЕННЫХ

Аннотация. *В статье анализируются основные теоретические и практические вопросы подготовки к освобождению несовершеннолетнего осужденного. Автор отмечает, что после освобождения от уголовного наказания в виде лишения свободы индивиду приходится адаптироваться к нормальным условиям, кардинально отличающимся от пенитенциарных. При этом он сталкивается с проблемами правового и социального характера. Значение первых не так велико по сравнению со значением вторых. Сотрудники воспитательных колоний ФСИН России по возможности помогают несовершеннолетнему, освобождающемуся из мест лишения свободы, решить прежде всего проблемы социального характера. В статье приводятся статистические данные ФСИН России (2003–2015 гг.); выявляются и анализируются особенности подготовки к освобождению несовершеннолетнего осужденного из мест лишения свободы.*

Ключевые слова: *особенности подготовки к освобождению несовершеннолетнего осужденного, ресоциализация, исполнение уголовного наказания в виде лишения свободы, пенитенциарная система ФСИН России*

Социальные проблемы в сфере детства вызывают особый общественный резонанс. Именно поэтому в последние годы в России усилилось внимание ученых, политиков, юристов, общественных деятелей, журналистов к проблемам правового положения несовершеннолетних. Отмечаются декларативность юве-