

Международный издательский центр
«Этносоциум»

Терновая Л.О., Гольдин Г.Г.

**Защита прав, свобод и интересов
человека в международном праве:
история, направления, формы**

Москва 2015

УДК 341
ББК 66
ISBN 978-5-904336-63-9

**Издано при содействии Регионального
общественного фонда поддержки науки и политики**

**Рекомендовано Российской академией
адвокатуры и нотариата**

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор **Болтенкова Л.Ф.**
доктор юридических наук, профессор **Мирзоев Г.Б.**

Терновая Людмила Олеговна, Гольдин Геннадий Глебович.

Международно-правовая защита: история, направления, формы: Монография.
М.: Международный издательский центр «Этносоциум», 2015. - 428 с.

В монографии раскрываются основные проблемы становления и развития сегмента международного права, который позволяет осуществлять действия по защите прав и свобод человека, жертв вооруженных конфликтов, участников трудовых конфликтов. Раскрывается специфика оказания международно-правовой защиты отдельным группам лиц (женщинам, молодежи, детям, мигрантам, потребителям). Показаны особенности формирования международно-правовой защиты окружающей среды и памятников культурного наследия.

Книга представляет интерес для юристов (адвокатов, прокуроров, судей), а также студентов и преподавателей юридических вузов.

© Терновая Л.О., 2015

© Гольдин Г.Г., 2015

© Международный издательский центр «Этносоциум», 2015

Содержание

Введение.....	4
----------------------	----------

Часть I. Зарождение и развитие международного права и формирование вектора защиты прав

Глава 1. Соотношение права и витальных ресурсов в становлении международных систем.....	11
Глава 2. Правовые реалии и правовые символы в международной практике.....	30
Глава 3. Конституционная защита прав и свобод личности.....	49
Глава 4. Референдарная форма выражения и защиты интересов граждан.....	78

Часть II. Проблема защиты прав человека

Глава 5. Возникновение конфликтности как индикатор нарушения прав.....	91
Глава 6. Возникновение международного гуманитарного права и права в области прав человека.....	107
Глава 7. Эволюция проблемы защиты прав человека.....	127
Глава 8. Международное гуманитарное право и защита жертв вооруженных конфликтов.....	145
Глава 9. Институт посредничества при обеспечении международной правовой защиты.....	181

Часть III. Правовая защита представителей отдельных социальных и возрастных групп

Глава 10. Международные проблемы защиты участников социально-трудовых конфликтов.....	197
Глава 11. Международная защита прав женщин.....	221
Глава 12. Международная правовая защита молодежи.....	243
Глава 13. Формирование международной системы защиты прав детей.....	259

Часть IV. Особенности правовой защиты участников трансграничных перемещений

Глава 14. Правовая защита мигрантов в условиях роста социальных и политических рисков.....	279
Глава 15. Экспатрианты и их потребности в правовой защите.....	304
Глава 16. Развитие законодательства в области туризма и свобода перемещений.....	319

Часть V. Новые направления развития международно-правовой защиты

Глава 17. Международно-правовая защита окружающей среды.....	337
Глава 18. Правовая защита Всемирного культурного наследия.....	357
Глава 19. Международно-правовые проблемы защиты информации.....	385
Глава 20. Международная защита прав потребителей.....	411

Заключение.....	423
------------------------	------------

Введение

Законы могут обещать защиту от того, что люди делать могут, но не от того, что они неминуемо делать будут.
Юниус¹

Формирование двух основных регуляторов общественных отношений – права и морали – берет истоки в глубокой древности. И в каждую новую эпоху к процессу упорядочивания этих отношений добавлялись важные нормы, принципы, механизмы и институты. В начале XXI в. в условиях расширяющегося поля международного общения, усложнения поведения всех действующих на нем субъектов международных отношений неизбежно актуализировалась роль права и морали в установлении нового характера взаимодействия стран и народов, людей в запутанном переплетении разных областей жизни.

Весной 2014 г. в своей статье «Экономика и право: новый контекст» Председатель Конституционного суда РФ В.Д. Зорькин писал: «Сейчас уже мало у кого вызывает сомнения тот факт, что мы входим в беспрецедентный в новейшей истории переломный этап международных отношений. Прозвучавшие в мировой и российской прессе заявления о начале новой “холодной войны” уже не являются проходной риторикой безответственных аналитиков. Слишком много признаков “холодной войны” уже просматривается в реальной мировой политике. Элементы экономической “холодной войны” уже налицо в принимаемых против России санкциях. И, главное, развитие мировой ситуации предъявляет нам новые тенденции и риски, вносящие в разворачивающуюся “холодную войну” элементы войны “горячей”.

Все это ставит нашу Россию - причем, подчеркну, ставит очень резко, - перед сложными новыми вызовами. И требует не только быстрого и одновременно глубокого осмысления, но и форсированной разработки концепции, методологии и технологий адекватных ответов на эти вызовы. В том числе ответов юридических, правовых»².

Необходимость делать акцент на исторических и социокультурных истоках «горячих» юридических проблем в связи со многими международными и внутриполитическими и социально-экономическими проблемами к концу 2014 г. приобрела императивный характер и выразилась в потребности консолидации российского общества перед

¹ Юниус (Junius) - литературный псевдоним неизвестного английского автора 70 политических писем, опубликованных в лондонской «Паблик эдвайзер» в 1769-1772 гг., направленных главным образом в защиту журналиста и поборника свободы Джона Уилкса. До сегодняшнего дня имя автора писем точно не известно. Наиболее вероятным кандидатом считается сэр Филипп Френсис, хотя письма приписывали другим политикам и писателям.

² Зорькин В.Д. Экономика и право: новый контекст // Российская газета. 2014. 22 мая.

лицом новых вызовов, угроз и рисков, но также в целях дальнейшего развития человечества. Одним из таких рисков стало «размывание и ослабление эффективности правовых регуляторов индивидуального, социального, международного поведения. Поведения бытового и институционального, идентификационного и социокультурного, экономического и политического»³.

Именно понимание базового значения права и морали для социума открывает возможность в решении насущных задач не потерять то, что было выработано людьми благодаря взаимопроникновению морали и права. Такое понимание требуется тем, кто принимает решения в мировой политике и экономике, формулирует и применяет на практике принципы и нормы международного права. Не менее существенно оно и для тех, кто непосредственно ощущает последствия таких решений, особенно когда они напрямую затрагивают его права, свободы и интересы.

Эти права, свободы и интересы нуждаются в защите. Причем в такой защите, которая бы обеспечивалась и гарантировалась в самом широком, глобальном масштабе. Здесь обнаруживается новый уровень соединения морали и права. С моральной стороны основы этики, которую чаще всего называют глобальной, хотя и имеют разные культурно-национальные корни, могут быть одинаково поняты по всему миру. Возникающие в результате сложного течения глобальных процессов риски в числе своих источников имеют и конфликт ценностей. Преодоление такого конфликта следует искать и на путях установления ценностного партнерства между государствами, на самом деле отличного от партнерства стратегического, и в построении глобального гражданского общества, в своих действиях опирающегося на право, считающего альтернативой насилию мирное урегулирование, практику защиты любых поправленных прав – императивом поведения как индивидов, так и государств и негосударственных организаций и движения. Только такое общество способно сделать право и мораль действенными, а не символическими регуляторами международных отношений. Лишь на основе критериев ценностного партнерства можно адекватно оценивать деятельность всех акторов на международной арене.

Безусловно, что идеалы гражданского общества, прежде всего, являются идеалами прав человека, свободы и собственной инициативы. Гражданин в этом смысле слова – не спрашивает, что могут

3 Там же.

сделать для него другие, в частности государство, а спрашивает, что он в первую очередь может сделать для общества. Здесь нельзя не вспомнить президента США Джона Ф. Кеннеди с его знаменитыми словами, произнесенными в инаугурационной речи: «Итак, мои сограждане – американцы, не спрашивайте, что ваша страна может сделать для вас; спросите, что вы сможете сделать для своей страны». И дальше: «Жители планеты, не спрашивайте, что Америка сделает для вас; спросите, что мы вместе можем сделать для свободы человечества»⁴. Для гражданского общества характерна добровольная, бескорыстная и направленная на общее благо, в том числе на благо государства, деятельность, опирающаяся на принципы гуманизма, толерантности и ненасилия. В связи с тем, что эти принципы присущи всем сферам деятельности, можно утверждать, что и спектр задач, стоящих перед гражданским обществом, исключительно широк. При этом решение всех таких задач возможно только на правовой платформе.

Такая платформа постоянно расширяется. Ее отправной точкой было не просто понимание неравенства прав и возможностей человека, усугубляемого в кризисных обстоятельствах, но и формирование представлений о необходимости его защиты. Чаще всего такой человек идентифицировался как «жертва». И первые акты защиты таких людей, остро нуждающихся в обеспечении их международно-правовой безопасности, касались жертв войны. Постепенно мировое сообщество осознало потребность в консолидированной реакции на иные угрозы безопасности человека, делающие его жертвой различных деструктивных сил. К таким актам можно отнести, например, документы, принятые Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (ООН): Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (1948); Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965); конвенцию о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечества (1968), Конвенцию об охране Всемирного культурного наследия (1972), резолюцию 30/74 «Принципы международного сотрудничества в отношении обнаружения, ареста, выдачи и наказания лиц, виновных в военных преступлениях и преступлениях против человечества» (1973), резолюцию 37/194 «Принципы медицинской этики» (1982), резолюцию 38/14 «Второе десятилетие действий по борьбе

⁴ Кеннеди Дж. «Не спрашивайте, что ваша страна может сделать для вас; спросите, что вы сможете сделать для своей страны». Инаугурационное обращение, Вашингтон, 20 января 1961 года / Речи, которые изменили мир. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2008. С. 165.

против расизма и расовой дискриминации» (1983), резолюцию 39/142 «Декларация о борьбе против незаконного оборота наркотиков и злоупотребление наркотическими средствами» (1984), резолюцию 40/34 «Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью» (1985), резолюцию 41/128 «Декларация о праве на развитие» (1986), резолюцию 45/112 «Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних» (1990); резолюцию 61/177 «Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений» (2006) и др.

Большинство из перечисленных решений невозможно воплотить в жизнь без поддержки институтов гражданского общества. «Величайшая проблема для человеческого рода, разрешить которую его вынуждает природа, - достижение всеобщего правового гражданского общества, - подчеркивал Иммануил Кант. - Только в обществе, и именно в таком, в котором членам его предоставляется величайшая свобода, а стало быть, существует полный антагонизм и, тем не менее, самое точное определение и обеспечение свободы ради совместимости ее со свободой других, - только в таком обществе может быть достигнута высшая цель природы: развитие всех ее задатков, заложенных в человечестве; при этом природа желает, чтобы эту цель, как и все другие предначертанные ему цели, оно само осуществило. Вот почему такое общество, в котором максимальная свобода под внешними законами сочетается с непреодолимым принуждением, т. е. совершенно справедливое гражданское устройство, должно быть высшей задачей природы для человеческого рода, ибо только посредством разрешения и исполнения этой задачи природа может достигнуть остальных своих целей в отношении нашего рода»⁵.

В отличие от государства важнейшим признаком гражданского общества является автономия его членов, организаций и объединений. Здесь имеется в виду их независимость от властного центра, то есть как от государства, так и от политических партий. А в условиях глобализации следует говорить об автономии от ограниченных национальными эгоизмами проектов. Не случайно одним из ярких проявлений формируемого глобального гражданского общества в начале 2000-х гг. стали акции сопротивления иракской кампании, начатой США и Великобританией, той кампании, в которой обнаружились вопиющие нарушения, как международного права, так и

5 Кант И. Идея всеобщей истории во всемирно-гражданском плане / Кант И. Соч. в 6 т. М.: Академия наук СССР. Институт философии, издательство социально-экономической литературы «Мысль», 1966. Т. 6. С. 12-13.

этических принципов международных отношений. 15 октября 2011 г. прошла едва ли не самая массовая акция социального протеста в истории – «День гнева». В ней приняли участие сотни тысяч человек более чем в 80 странах. Главным способом распространения информации о ней стали социальные медиа, например, страница «Оккупируем вместе» в сети Facebook. Участники глобальной акции убеждены, этот день стал днем рождения феномена, который в итоге изменит мир. Так или иначе, эти и другие выступления организаций гражданского общества служат развитию государственности, ибо они формируют у участников любых акций чувство ответственности за себя, общество и государство, обостренное понимание справедливости, которая может быть обеспечена лишь на путях установления порядка, прежде всего, правового.

Многообразие форм и направлений гражданской активности по всему миру не дает оснований утверждать, что структуры гражданского общества как таковые могут либо поддерживать государство, либо оппонировать ему. Известный социолог Ральф Дарендорф совершенно справедливо называл «угодливым недоразумением» стремление рассматривать гражданские инициативы как силу, выступающую против демократических правительств⁶. Эти инициативы, в конечном счете, всегда нацелены на то, чтобы такие правительства в своей деятельности руководствовались правом и моралью.

Не менее важно и то, чтобы институты гражданского общества также не отступали от постоянного использования права и морали в качестве регулятора собственной активности. И в данном контексте именно права человека становятся главным критерием такой регуляции, ибо в правах человека, прежде всего, соединяются основные правовые и моральные постулаты, на которые не могут повлиять изменяющиеся под влиянием глобализации реалии. А будучи критерием регуляции активности общества и государства, как внутренней, так и внешней, права человека неизбежно оказываются и критерием самоидентификации общества и государства.

В этой связи актуален вопрос не просто общественной, а именно правовой оценки преступлений против человечности. Начиная с первых военных трибуналов - Нюрнбергского и Токийского, на которых были осуждены военные преступники, мировое сообщество рассматривало наказание нарушителей прав человека в условиях вооруженных конфликтов как моральную и правовую обязанность

6 См.: *Darendorf R. Economic Opportunity, Civil Society and Political Liberty*. N.Y.: Oxford University Press, 1995.

человечества. Это проявилось в деятельности международных трибуналов по бывшей Югославии, Руанде, Сьерра-Леоне и др. Однако в случае этих международных судебных инстанций речь шла о том, что они свою работу осуществляли не на территории страны, где были нарушения прав человека. Создание гибридных международных судебных органов стало своеобразным знаком сближения глобальных, региональных и национальных (локальных) подходов в понимании роли права, правовой ответственности для обеспечения глобальной безопасности.

В эпоху глобализации трансграничное распространение большинства проблем, особенно перерастающих в новые угрозы миропорядку, определяет необходимость углубления международного диалога по их решению. В значительной степени участники такого диалога опираются на имеющийся международный опыт, накопленный как государствами, так и институтами гражданского общества. Участие этих институтов в решении глобальных проблем способно стать импульсом для появления новых организаций и движений, которые при всем своем разнообразии, так или иначе, поднимают вопросы, развивающие классическое европейское гуманистическое наследие. А именно: требования личной безопасности; свободу от господства с чьей-либо стороны; соблюдение принципа равенства всех перед законом; право на частную собственность; право на частную жизнь; институт договорных отношений между индивидами, а также между индивидом и группой; признание индивидуальных различий, уважение к другому человеку. С одной стороны, обращение к такому наследию может создать иллюзию появления идеальной модели гражданского общества. С другой стороны, нереальность подобной модели гражданского общества заключается в его опоре на разные национальные и цивилизационные истоки, а еще более – в сохраняющемся влиянии геополитического фактора на национальные институты гражданского общества.

Пока международное сообщество очень быстро удаляется от идеи постполярного или постсуверенного мира. Причем этот процесс сопровождается аргументацией о необходимости придерживаться норм и принципов международного права. Однако изначально было понятно, что многополярный мир требует более активного правового регулирования. Но и в постполярном мире не может быть исчерпан регулирующий потенциал права.

Одной из самых важных составных частей этого регулирующего

потенциала выступает международно-правовая защита. Такая защита строится на общем понимании прав, свобод и интересов личности. Права - это установленные законом пределы дозволенного поведения, отражающие правовые формы и способы удовлетворения потребностей человека (гражданина). Свободы - установленные законом пределы внутреннего волеизъявления личности, выражающие правовые формы и способы ее жизнедеятельности. Права и свободы взаимосвязаны и взаимообусловлены; они взаимопроникают и дополняют друг друга. Интересы - это осознанные потребности человека, гражданина, личности, отраженные или опосредованные в законе. Интересы имеют сложную и многоуровневую структуру и диалектический характер, однако, часто, именно они и предопределяют потребность человека и общества отстаивать свои права и свободы. Интересы задают определенный тон – политический, социально-экономический, психологический - процессам правового регулирования прав и свобод, а также реакции общества и власти на ход этих процессов.

Внимание авторов монографии к проблеме взаимосвязи прав, свобод и интересов человека отразилось в ряде публикаций, которые можно считать предшественниками данного издания. Среди таких работ следует отметить материалы международной конференции, посвященной 50-летию принятия Всеобщей декларации прав человека «Права человека в современном мире» (Москва, 10 декабря 1998 г.), конференции, проведенной под эгидой Общественной Палаты России «Проблемы безопасности в сфере защиты прав несовершеннолетних», учебное пособие «Международно-правовая защита»⁷. В представляемой читателю монографии авторы стараются восполнить имеющиеся пробелы в исследовании становления и развития механизмов международно-правовой защиты, которые охватывают все более широкое пространство и регулируют отношения между постоянно увеличивающимся числом международных акторов.

⁷ Права человека в современном мире. М.: РАГС, 1999; Проблемы безопасности в сфере защиты прав несовершеннолетних / Под ред. проф. А.Г. Залужного. М.: Международный юридический институт, 2009; Терновая Л.О., Гольдин Г.Г. Международно-правовая защита: Учебное пособие / Российская академия адвокатуры и нотариата. М.: Граница, 2013.

Часть I. Зарождение и развитие международного права и формирование вектора защиты прав

Глава 1. Соотношение права и витальных ресурсов в становлении международных систем

*Откуда мы пришли? Куда свой путь вершим?
В чем нашей жизни смысл? - Он нам непостижим.
Как много разных душ под колесом фатальным
Сгорает в пепел, в прах. А где, скажите, дым?*

Омар Хайам

Чем более сложными становятся международные отношения, вбирающие уже не только межгосударственные связи, взаимодействие традиционных негосударственных участников международного процесса и новых акторов, но и игроков, обладающих всевозможными признаками непредсказуемости в силу их несистемного или вообще виртуального характера, тем чаще исследователи, политики, государственные деятели заявляют о сложности формирования прогноза мирового общественного развития. И даже такие авторитетные аналитики, что составляют доклады для Национального разведывательного совета США (NIC), в своем новом докладе «Глобальные тенденции 2030: Альтернативные миры»⁸, опубликованном в декабре 2012 г., предсказывают, что человечество ждет новые неприятности и проблемы.

Помимо тех мегатенденций, на наличие которых обращалось внимание и в предыдущих докладах NIC, в докладе «Глобальные тенденции 2030» обозначено немало мини-тенденций (отказ от евро, серьезная пандемия, атака с применением ядерного оружия со стороны Пакистана или Северной Кореи, распад Китая, появление либерального режима в Иране и др.), вероятность которых, хотя значительно ниже, но последствия могут быть совершенно неожиданными.

И здесь срабатывает ментальная закономерность, которая состоит в том, что чем сложнее и даже страшнее виделось человечеству его будущее, тем чаще он пытался найти ответы на вопрос о том, каким оно будет в прошлом. Беда лишь в том, что возможность опускаться в прошлое пытливым взглядом у разных народов, разных стран, разных культур тоже не одинакова. У кого-то прошлое прозрачно вплоть до самой глубины веков, а у кого-то практически невозможно взглянуть даже в близкие пласты истории, так по разным причинам они замутнены для современного восприятия.

Обращению к истории часто помогают и знаменательные даты,

8 National Intelligence Council Global Trends 2030: Alternative Worlds // <http://publicintelligence.net/global-trends-2030>.

и посвящение определенного года важной социокультурной теме⁹. 2012-й был объявлен в РФ Годом Российской истории, отразило не одну лишь дань тем памятным датам, которые на него приходятся (1150-летие создания Русского государства, 200 лет со дня Бородинского сражения, 150 лет со дня рождения П.А. Столыпина, 770 лет со дня «Ледового побоища» и др.). Это решение свидетельствовало о понимании руководством государства и научным сообществом необходимости остановить поток стремительного истощения в российском социуме исторических знаний. Несмотря на обилие информации об исторических событиях, приводящей к исчезновению многих белых пятен в прошлом, высвечиванию роли в истории тех личностей, даже простое упоминание которых ранее было практически невозможным, визуализацию многих исторических фактов благодаря различным историческим реконструкциям, понимание истории России и мира большинством населения остается по-прежнему схематичным, линейным, безальтернативным.

К сожалению, такая же картина прошлого предстает не только перед рядовым потребителем исторической информации. Она часто отражает низкий уровень исторической культуры специалистов, не являющихся профессиональными историками. И что особенно печально, именно отсутствие историзма в работах социологов, политологов, правоведов, экономистов предопределяет историческую хромоту создаваемых ими научных конструкций и практических рекомендаций, тем более, когда эти конструкции и рекомендации касаются роли государства в мире, его функций как участника международных отношений, субъекта международного права.

Если перевести эту научную проблему на современную политическую и правовую практику, то бросаются в глаза два крайних варианта развития внешней политики государства. Первый – это чрезмерное, не опирающееся на международно-правовые нормы вовлечение одного государства (или блока государств) в решение проблем другого суверенного государства. Второй вариант – удаленность страны от участия в решении международных вопросов вплоть до автаркии. Видение возможности реализации этих крайних вариантов хорошо уже тем, что в сознании ведущих акторов мировой политики закрепляются представления о наличии своеобразных ограничительных линий, барьеров, за которые не стоит заходить, даже если линия переговоров, компромиссов и соглашений оказывается прерывистой, с подъемами и падениями.

И все же такая линия поведения государств ведет к стабильно-

9 2013 - Год охраны окружающей среды; 2014 – Год культуры; 2015 – Год литературы.

сти и позволяет сохранить надежды на правовые пути урегулирования конфликтов. Для того чтобы поле международных взаимодействий простиралось в пределах понимания необходимости придерживаться невооруженного набора средств, желательно, чтобы всевозможные участники международных отношений и среди них в первую очередь государства в своей политике опирались на те принципы, которые кристаллизовались в ходе эволюции систем международных отношений и которые корреспондируются с принципами международного права.

Внимание к этому процессу усилилось в связи с тем, что после холодной войны многим исследователям в новой международной системе виделась ведущая позиция уже не государств, а других акторов, прежде всего международных организаций и транснациональных корпораций. Заметим, что и авторы уже цитируемого доклада NIS также обращают внимание на появление альтернативных акторов, готовых формировать альтернативные миры. Эти новые субъекты международных отношений проявляются в первую очередь в нетрадиционных пространствах. Так, Арджун Аппадурай, американский социально-культурный антрополог, социолог и философ индийского происхождения, формулируя теорию воображаемых ландшафтов (*imaginary landscapes*) в рамках феномена глобализации, видит существование таких уровней пространства, как этнопространство, медиапространство, технопространство, финансовое пространство и пространство идей¹⁰. Эти ландшафты, которые иногда называют мирами, и формируется в основном новыми глобальными акторами.

Проблема состоит не просто в появлении новых участников международных отношений, а в их количестве. Число негосударственных участников международных отношений во много раз превышает количество суверенных государств. При этом значение государств в международных отношениях не уменьшилось, а во многих областях жизнедеятельности только возросло. Ощутимым становится их давление и на правовые аспекты международной жизни. Для того чтобы избежать в будущем попадания внешней политики под влияние неверных прогнозов, следует учитывать положение, что роль государства в международных отношениях, зависит не только от характера той или иной международной системы, но и от того, насколько обоснованы действия ее участников положениями международного права. Несомненно, значимо и то, как они отражают отношение государств и их граждан к основным витальным ресурсам.

Помимо лежащих на поверхности причин становления особой

10 Appadurai A. *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1996.

роли государства в международных связях, необходимо принимать во внимание его огромный исторический опыт по налаживанию и поддержанию разнообразных межгосударственных контактов. Международные отношения имеют давнюю историю, но почти столь же длительный путь в своем развитии прошли многие правовые документы, изначально получая те родовые признаки, которые они сохранили до настоящих дней. Например, первый из дошедших до нас в письменном виде международных договоров - договор между египетским фараоном XIX династии Рамсесом II и хеттским царем Хаттусили III - подписан в 1296 г. до н.э. Это был «договор о вечном мире». О значимости этого первого договора говорит то, что его текст выставлен на обозрение в холле штаб-квартиры ООН в Нью-Йорке. Можно считать, что именно с этого документа берет начало международное договорное право.

В древности зародились и затем были восприняты средневековым правом общие принципы права, «проистекающие из общесоциальных закономерностей (особо следует отметить трансформацию на рубеже рассматриваемых эпох тех общих принципов права, которые первоначально возникли в древности в праве международной торговли, коммерческом праве: *commercium jure gentium commune esse debet et non in monopolium et privatum pancorum guaestrum convertendum, dibet juis juri subiacere uni delinguit, donation perficctitur possessine accipientis, ststuta suo claudein tur territorium disponunt* и др.). Практически в неизменном виде общие принципы права и императивные принципы международного права, выработанные древностью, подтверждаются в международных договорах феодальных образований раннего средневековья, что является необходимым требованием для постепенной, эволюционной, а не скачкообразной трансформации международного права древнего типа в средневековый»¹¹.

Несмотря на то, что еще древний договор между Египтом и Хеттским царством открыл практику договорного оформления отношений между государствами, такие связи на протяжении почти двух с половиной тысяч лет не выходили за рамки двусторонних взаимодействий. Сначала имперская модель мироустройства, представительницей которой была Римская империя, снимала необходимость заключения соглашений между отдельными ее частями. Затем христианское понимание порядка предполагало необходимость освящения любой власти и любого, в том числе внешнего ее действия, главою Римской

¹¹ Буткевич О.В. Формирование международной договорной практики периода средневековья // Право и политика. 2008. № 4. С. 963.

церкви. На фоне борьбы светских властителей с церковью за власть и влияние именно международные договоры играли роль действенного инструмента, помогающего достигать необходимого баланса сил как внутри страны, так и в отношениях с ее соседями.

Здесь необходимо упомянуть Верденский договор (фр. *Traité de Verdun*, нем. *Vertrag von Verdun*, итал. *Trattato di Verdun*), ставший итогом соглашения о разделе империи Карла Великого. Он был заключен тремя сыновьями императора Запада Людовика I Благочестивого - Лотарем I, Карлом II Лысым и Людовиком II Немецким 10 августа 843 г. Земли Франкского государства были разделены между братьями следующим образом: Лотарю отошли центральные области: северная Италия, земли вдоль Роны и левого берега Рейна, Эльзас, Бургундия, Прованс и некоторые другие, а также императорский титул отца; Карлу Лысому отошли земли к западу от Рейна: Нейстрия, Аквитания, Васкония, Испанская марка и ряд других; Людовику Немецкому отошли земли к востоку от Рейна: Алеманния, Саксония, Бавария и ряд других¹².

В результате раздела образовалось три государства: так называемое Срединное королевство, оказавшееся самым недолговечным государством, которое уже после смерти Лотаря в 855 г. распалось на 3 королевства (Лотарингию, Италию, Прованс), Западно-Франкское королевство, с границами, в которых позднее образовалась Франция, и Восточно-Франкское королевство, ставшей приблизительной территорией будущей Германии.

Уже в XIII столетии договор превращается в основной инструмент международной деятельности, часто заменяя собой военные или экономические меры воздействия на другую сторону. Можно привести примеры договоров императора Фридриха II (1215-1250), закрепившего владения крестоносцев в Иерусалиме, Вифлееме и Назарете, благодаря договорам с султаном Египта Эль-Камилем. В средневековом мире не только наблюдалось увеличение числа договоров, но также происходило расширение круга вопросов, в них поднимающихся. Также шла разработка христианской идеологии права. Это создавало дополнительные гарантии соблюдения основополагающего принципа гражданского и международного права *Pacta sunt servanda* (с латинского «договоры должны соблюдаться»). Данный принцип позволял обеспечивать выгодную участникам договора предсказуемость, внятно планировать действия и тратить минимум сил на подстраховку действий на случай нарушения договора. Сейчас этот принцип закреплён в Уставе ООН, Венской конвенции и известен как принцип до-

12 Теис Л. Наследие Каролингов. IX — X века / Перевод с французского Т. А. Чесноковой. В 2 т. М.: «Скарабей», 1993.

бросовестного выполнения обязательств по международному праву.

Что изменилось к началу XV столетия? Почему постепенно, шаг за шагом правовая и политическая мысль Европы начинает развиваться в русле необходимости выработки международных правил поведения? Ответ на эти вопросы можно найти, рассматривая не канонические, а международно-правовые аспекты европейской реальности, которые стали предметами рассмотрения на Констанцском соборе (1414-1418).

Таковых, можно выделить три. Первый, связан с тем, что феодальные государства не были единственными субъектами международных отношений. Помимо них активную роль играли рыцарские ордера. И



Раздел земель по Верденскому договору 843 г.



В соборе Св. Петра папа Лев III возлагает императорскую корону на голову Карла Великого, 800 г.

проблема урегулирования конфликта между поляками и монахами-рыцарями тевтонского ордена, которые проиграли битву при Грюнвальде, или Танненберге (1410) была вынесена на собор. Второй аспект относится к тому, что уже в это время участники международных отношений нуждались в арбитраже. Также Констанцкий собор в порядке арбитражного урегулирования должен был решить спор между Великим княжеством Литовским и Тевтонским орденом по поводу Жмуди (Жемайтии, этнографического региона на северо-западе современной Литвы) и других спорных территорий. Третий аспект относится к необходимости правовой защиты идентичности тех европейских этносов, которые не исповедовали христианство, а в массе своей оставались язычниками. В первую очередь речь шла о пруссах и литовцах.

Эти аспекты поднимаются в трактате, представленном Констанцскому собору ректором Краковского университета Павлом Влодковицем (1370-1435). Влодковиц анализирует поведение тевтонцев по отношению к

прусским и литовским язычникам, предлагая обобщенную позицию в отношении них, подчеркивая признание язычниками естественных законов, аморальность ведущихся против них войн, а также соблюдение ими гражданских и политических норм. Влодковиц закладывал представления в возможности мирного сосуществования разных религий и права на сохранение собственной идентичности, а это лежало в основе, как указывал исследователь средневековой Европы Жак Ле Гофф, «нового» облика международного права. По концепции Влодковица, «Европа должна стремиться интегрировать в свой универсум язычников и раскольников. Европу, которую предлагает Влодковиц, уже нельзя считать синонимом христианского мира»¹³. Заслуги Влодковица помнят в Польше, где омбудсмен присуждает награду имени Влодковица лицам и институтам, выступающим, зачастую против мнения большинства, в защиту прав и свобод.

«Принято считать, что вопрос об основе обязательности международного права как кардинальной проблемы его юридической природы возник вместе с появлением буржуазной науки международного права, где длительное время борются две противоположные концепции: позитивистская и сторонников естественного права... Однако, очевидно, что попытки обосновать обязательность правопорядка, установленного внутри того или иного общества или между государствами, имели место и на более ранних этапах мировой истории, начиная с древности. Теории, обосновывающие обязательность правил поведения, установленных или санкционированных государственной властью, так же стары как и право, и государство»¹⁴.

Конечно, появление нового облика международного права могло быть только результатом рождения новой Европы. «Не следует думать, что в XIV и XV веках понятие империи исчезает из набора территориальных и политических реалий, а также из мировосприятия европейцев. Однако можно говорить об упадке или даже об угасании империи - по крайней мере, о ее раздроблении. При этом, несмотря на усиление национальных монархий, в частности английской и французской, а также городов, в первую очередь немецких и итальянских, империя остается воплощением единства Европы, хотя уже не более чем символическим»¹⁵.

Такое символическое восприятие имперской Европы начнет стремительно превращаться в уходящую натуру после открытия Америки. Хотя возникновение первой системы международных отношений ис-

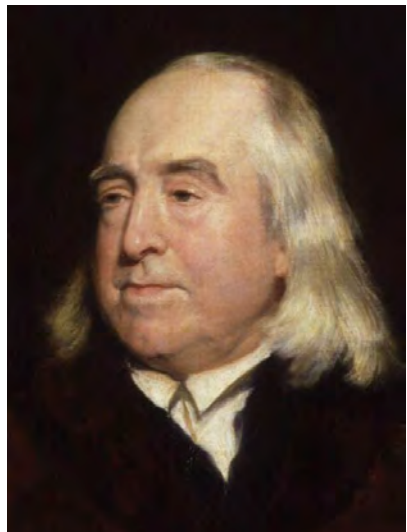
13 Ле Гофф Ж. Рождение Европы // http://www.e-reading-lib.org/bookreader.php/1008264/Le_Goff_-_Rozhdenie_Evropy.html.

14 Алексидзе Л.А. Некоторые вопросы теории международного права. Императивные нормы *jus cogens*. Тбилиси: Издательство Тбилисского университета, 1982.

15 Ле Гофф Ж. Рождение Европы ...



Франциско де Витория



Иеремия Бентам

следователи датируют только 1648 г., когда в ходе Тридцатилетней войны (1618-1648) четко обозначилась проблема государственного суверенитета, имеются и другие модели системной истории международных отношений и международного права. Однако понятно, почему история таких систем не опускается ниже 1494 г., то есть через два года после экспедиции Колумба. Тордесильяским договором (исп. *Tratado de Tordesillas*, порт. *Tratado de Tordesilhas*), заключенным между Испанией и Португалией 7 июня 1494 г., было согласовано разделение сфер колониальных захватов в Западном полушарии. По сути, этот договор ввел в международные отношения и международное право принцип раздела мира¹⁶.

Тордесильяский договор уточнил линию раздела, установленную годом ранее в булле папы Александра VI «*Inter caetera*», а потому сложившиеся после его подписания международные отношения иногда называют Тордесильяско-Александрийской системой. В таком названии отражается конфессиональный подход и к международным отношениям, и к международному праву.

И все же датировка начала истории международных систем от Вестфальского трактата 1648 г. принимается подавляющим большинством специалистов. Они видят главное отличие этой даты от других возможных датировок и в том, что появле-

нию именно в середине XVII в. системы международных отношений предшествовало возникновение не просто международного права, а науки международного права.

Считается, что впервые термин «международное право» был использован в XV в. в работах доминиканца Франциско де Витория (1480-1546). Он, будучи профессором теологии, рассмотрел вопросы,

¹⁶ См.: Хроники открытия Америки. Новая Испания. Книга I. М.: Академический Проект, 2000; Ланге П.В. Гори-зонты Южного моря. История морских открытий в Океании. М.: Прогресс, 1988.

касающиеся международного права, в работах «Об индейцах» и «Право войны, созданное испанцами в борьбе с варварами». Даже названия работ указывают на то, что де Витория обозначал в качестве главной проблемы международно-правового регулирования.

Необходимо отдать дань и другим ученым-правоведам, которым мировое сообщество обязано структуризацией представлений о праве народов, например, Гуго Гроцию (1583-1645) и Альберико Джентили (1552-1608). К сожалению, авторы современных работ по международным отношениям часто забывают упомянуть современника Гроция - судью английского Адмиралтейского суда¹⁷ Рихарда Зёча (1590-1660). В 1650 г. он выпустил в свет фундаментальный труд «Объяснение права и юридической процедуры войны и мира, или право между народами», считающийся первым систематическим и объемным исследованием предмета «права народов», т.е., по сути, первым учебником по международному праву.

То, что работы этих выдающихся авторов заслуживает внимания, объясняется их вкладом не просто в развитие науки и учебной дисциплины международного права, а тем, что в них были заложены основы формирования двух разных научных школ. Эти школы принципиально расходятся во взглядах на природу и сущность «права народов». Первая из них - школа естественного международного права, а вторая - школа позитивного международного права. Однако вскоре зарождается третье научное направление, компромиссное, так называемая «гроцианская» школа. А уже позже Иеремия Бентам (1748-1832), которого мы считаем автором самого термина «международные отношения», выступит как родоначальник утилитаризма¹⁸. Спор между представителями различных школ в косвенной степени можно рассматривать как проявление того, что системность не была свойственна международному праву. Но именно право закладывало основы системного восприятия международных отношений.

Важным этапом утверждения такой базы стали работы Рудольфа фон Иеринга (1818-1892). Он был и родоначальником юриспруденции интересов, представителем реалистической школы права, и автором, стремящимся соединить политико-правовые теории с социологическими, психологическими и иными концепциями. В результате такого соединения можно было увидеть проявление системного характера

17 Адмиралтейский суд - британский судебный орган, специальное отделение Верховного суда, разбирающее дела, связанные с морской практикой. Учрежден во второй половине XIV в. для суда над пиратами. Практику его работы можно рассматривать в ходе дискуссий по вопросу об учреждении современного Международного трибунала по борьбе с морским пиратством.

18 См.: Бентам И. Введение в основания нравственности и законодательства = An introduction to the principles of morals and legislation. М.: РОССПЭН, 1998.

международного права. Это был уже конец XIX столетия. Мир вступал в новую эпоху, когда международные отношения своим трагическим ходом, особенно двух мировых войн, стали особенно отчетливо подтверждать то, что незавершенность процесса утверждения той или иной международной правовой нормы слишком дорого обходится человечеству. Принятая 24 октября 1970 г. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, предшествовала выработке Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Этот акт от 1 августа 1975 г. конкретизировал применительно к европейским условиям содержание основных принципов международного права и фактически открыл путь выхода мирового сообщества из состояния холодной войны.

Возникновение потребности в урегулировании определенной сферы отношений, выработке соответствующих правовых взглядов предшествует появлению новых норм права. Именно в этом заключается новое качество связи современного государства с негосударственными акторами. Несомненно, в первую очередь речь идет о тех из них, которые в силу ряда обстоятельств способны быстрее государственных органов представить анализ действительности, дать срез общественного мнения, суммировать предложения, исходящие от институтов гражданского общества и отдельных граждан. В ряде случаев негосударственные структуры могут даже выступать в роли координаторов усилий таких институтов по налаживанию связи с зарубежными странами, особенно, если речь идет о помощи в чрезвычайных ситуациях. При этом внешнеполитическая функция остается за государством.

Если бы график эволюции международного права и международных отношений состоял только из этих двух линий, то все совпадения и несовпадения точек их пересечения сразу же бросались бы в глаза. Но в таком графике есть еще одна линия, которая свидетельствует о более сложном характере ответа на запросы практики со стороны права и мировой политики. Продуктивным представляется поиск механизмов, связывающих политические и правовые элементы международной системы, в сфере регулирования пользования тем, что относят к витальным ресурсам.

Любой человек и любое общество являются обладателями четырех витальных ресурсов. К ним относятся деньги, жизненная энергия, знания и время¹⁹. Ценность каждого из таких ресурсов на различных исторических этапах и в разных социально-экономических и полити-

19 См.: Балацкий Е.В. Теория жизненных ресурсов: модели и эмпирические оценки // Мониторинг общественного мнения. 2007. № 2.

ческих условиях неоднозначна. По-разному она определяется и в зависимости от уровня развития правовой культуры общества.

Можно предложить следующий порядок сменяемости приоритета витальных ресурсов в контексте сменяемости систем международных отношений. Еще до Вестфальской системы основополагающую роль начал играть денежный ресурс, а уже во время этой системы причинами финансовых кризисов стали непомерные затраты казны в связи с войнами, содержанием войск, расходами правящих династий и разрастающегося государственного аппарата. Серьезный кризис мог возникнуть из-за случившегося в течение нескольких лет подряд неурожая. Но самый яркий кризис XVII в. - тюльпаново-финансовый – по времени фактически совпадал с Тридцатилетней войной. В 1612 г. в Амстердаме был опубликован каталог *Florilegium* с рисунками 100 разновидностей тюльпанов. Новым символом преуспеяния заинтересовались многие европейские королевские дворы. Тюльпаны подскочили в цене. Так, через десять с небольшим лет луковица редкого сорта *Semper Augustus*, пользующегося высочайшим спросом, стоила 1000 флоринов. А в разгар тюльпанового бума в 1634–1636 гг. за такую луковицу платили до 4600 флоринов. Для сравнения: свинья стоила 30 флоринов, корова – около 100²⁰. К концу 1635 г. сделки уже совершались не с реальными луковицами цветов, а с их бумажными эквивалентами: большая доля еще не собранных луковиц 1636 г. продавалась по «фьючерсным» контрактам.

С резким увеличением количества игроков на тюльпановой бирже цены стали скакать в ту и другую стороны быстрее, чем понижался или поднимался реальный спрос. Обвал рынка не заставил себя долго ждать. Некоторые эксперты убеждены, что тюльпановый кризис стал причиной ослабления экономической силы Голландии, влияние которой в мировой торговле быстро перехватила Англия.

Что же касается Англии, то эта страна смогла относительно безболезненно пережить последствия финансового кризиса 1690-х гг., когда английское общество столкнулось с резким скачком процентных ставок, вызванным недальновидной налоговой политикой правительства и тяготами военных расходов. Денежная реформа, которая была практически завершена к 1698 г., предполагала изъятие из обращения всех денег с содержанием ценного металла менее 80 % и за счет казны чеканки новых монет. Новые полновесные монеты стали пользоваться столь высоким спросом, что их владельцы изымали их из обращения, превращая монеты в сокровище, а для расчетов использовали менее ценные монеты. Более того, деньги начали утекать из Англии за

20 Отрыв и падение, или Тюльпаново-финансовый кризис // http://stud.ibi.spb.ru/181/kopaolg/html_files/tulpany.html.

границу, где они ценились исключительно высоко. Утечка серебряных денег к 1708 г. привела к тому, что их количество в обращении сократилось вдвое. Не очень известный факт: с 1699 г. Исаак Ньютон исполнял обязанности управляющего («мастера») Монетного двора. Ньютон содействовал денежной реформе, способствовал восстановлению доверия к запущенной его предшественниками монетной системе Англии²¹. Выходом из ситуации считают появление в конце XVII в. первых бумажных денег, ценных бумаг правительства, что стало возможным благодаря созданию в 1694 г. Английского банка. Номинал ценных бумаг был весьма высок, и они использовались преимущественно в колониальной торговле²². И это явилось одним из оснований укрепления роли Англии в международных делах и последующего ее превращения в одного из стран-лидеров Венской системы международных отношений.

Развитие Венской системы совпадает по времени с бурной пульсацией жизненной энергии. Во-первых, исследования биологической активности человека в этот период оказываются в числе приоритетных научных поисков. Австрийский врач Франц Антон Месмер (1734-1815) в своих исследованиях использовал электрическое и магнетическое поля для улучшения методики лечения. Методика Месмера не только способствовала развитию научных представлений о гипнозе и практических методов гипнотерапии, но и оказала существенное влияние на философию романтизма, которой было проникнуто все XIX столетие²³.

Немецкий химик, геолог, естествоиспытатель Карл фон Райхенбах (1788-1869) исследовал гипотетическую витальную энергию, названную им одической силой в честь верховного бога германо-скандинавской мифологии Одина²⁴. Из этой богатейшей мифологической традиции в подтверждение правоты термина, избранного Райхенбахом, приведем пример меда поэзии - священного напитка, переданного людям Одином, чтобы дать им мудрость и поэтическое вдохновение.

Саксонский врач Самюэль Ганеман (1755-1843), создатель гомеопатии, разработал систему точного определения «жизненной силы», считая, что энергетические нарушения являются источником всех болезней. Важно, что все эти химические, физические и медицинские опыты проистекали на фоне кипучей жизненной энергии масс.

Бурное XIX столетие начиналось под знаком Наполеоновских войн. Заканчивался этот век мощным подъемом рабочего движения, а

21 Левенсон Т. Ньютон и фальшивомонетчик. М.: Соргус, 2013.

22 Березин И.С. Краткая история экономического развития. Учебное пособие. М.: РДЛ, 1998.

23 Карпенко Л.А., Кондаков И.М. История психологии в лицах. Персоналии / Под. ред. Л.А. Карпенко / Психологический лексикон. Энциклопедический словарь в шести томах / Ред.-сост. Л.А. Карпенко. Под общ. ред. А.В. Петровского. М.: ПЕР СЭ, 2005.

24 Рейхенбах К. фон. Одо-магнетические письма, содержащие в себе изложение явлений и действий новооткрытой силы природы / Пер. с нем. Киев: Кн. изд-во по магнетизму З.С. Бисского, 1913.

также других общественных движений, среди которых выделялись женское и студенческое. Кроме того, все новые общественные течения осеялись тем романтическим ореолом, который далеко не соответствовал действительности, но дарил столь притягательный свет для тысяч молодых сердец по обе стороны Атлантики. Это биение энтузиазма ощущалось абсолютно во всем, начиная с политики, экономики и права и заканчивая искусством. Можно привести пример из истории музыки. Иоганн Штраус-сын был не только блестящим композитором, как его отец и братья, но и инстинктивно чувствовал, биение энергии. Штраус давал своим сочинениям легко запоминающиеся имена, которые расценивать как путеводитель по эпохе. Когда он искал название для новой польки для бала студентов-техников Венского университета в зале Sofienbad («Софиенбад») 11 февраля 1852 г., то просто взял из современного ему научного словаря термин «электромагнитный». Так, появилась полька «Электромагнитная» (Ор. 110).

Значительная, в первую очередь оптимистическая, часть этой энергии была утрачена в Первую мировую войну. После нее мир вступил в Версальско-Вашингтонскую систему международных отношений. Ранее романтически настроенные молодые люди дополнили собой ряды «потерянного поколения». А общество озаботилось поиском нового витального эквивалента ценностям наступающей эпохи. И им стали знания.

В этот сравнительно небольшой по историческим меркам период между двумя мировыми войнами человечество делает гигантский шаг в постижении основ мироздания. Революция в естествознании значила для мира отнюдь не меньше, чем социальный переворот в России в 1917 г. В результате новых открытий были опровергнуты такие принципы классической механики, как неделимость атома, неизменяемость массы, абсолютизация законов механики. Формирование



Акварельное изображение *Semper Augustus*, известного как самый дорогой цветок, проданный в период тюльпаномании XVII в.



Франц Антон Месмер

теории относительности Альберта Эйнштейна и квантовой механики поставило под сомнение концепцию механической картины мира. Оказалось, что идущие из античности представления о совпадении законов развития макромира и микромира не соответствуют действительности. Развитие химической науки способствовало появлению новых материалов. Стандартизация и рациональная организация труда открывали возможности широкого распространения конвейера и массового производства. Происходило превращение науки в непосредственную производительную силу. Мировой экономический кризис 1929-1933 гг. подталкивал предпринимателей к реструктуризации производств, переводу их на новое оборудование и технологии. В конечном итоге, гонка технологий в значительной степени определила исход Второй мировой войны.

В эпоху кризиса выявилась одна любопытная деталь в проявлении ценностей предыдущих эпох в новых реалиях. Эти ценности начинают активно профанироваться, что особенно заметно на примере распространения эрзац-денег. Их вариантом можно считать специфическую форму денег, которая в чрезвычайных обстоятельствах развилась из меховых денег. По преданию, она использовалась в Китае до появления бумажных денег как заменитель металлических монет в 119 г. Хотя использование кожаных денег в функции денег спорно, поэтому исследователи видят в них также «дорогой» входной билет из кожи императорских белых оленей, то есть обычный товар. Но совершенно точно в качестве денег чрезвычайных обстоятельств кожаные деньги использовались в начале XIX в. в Англии (Бирмингем), в Мексике (на гасиендах), Чили, на Аляске, а также в прибалтийских странах (города Дерпт, Пярну, Выру). В период инфляции 1922-1923 гг. в Германии кожаные деньги имели хождение в виде каблучков и подметок, например, в Борне (Саксония) - кожаных подметок, в Песнеке (Тюрингия) - каблучков. Точно также в наши дни в отдельных городах в разных странах вводят в оборот местные деньги, что помогает поддерживать местных производителей. С одной стороны, это все-таки указывает на наличие гражданского общества, готового к компромиссу ради отдельных граждан и процветания общины. С другой стороны, витальный ресурс, отброшенный историей на задний план, перестает играть роль источника, защищающего человека от неприятностей самого широкого спектра.

Точно также жизненная энергия, преобразованная в энергию идеологическую и политическую по тоталитарному образцу, не могла не отпугивать тех, кто помнил о ее разрушающей мощи, направленной против человека, его прав и свобод.

После Второй мировой войны началась новая система междуна-

родных отношений. Особенностью того хронологического отрезка глобальной истории, который мы называем холодной войной, стало то, что этот период установившийся баланс сил двух противоборствующих блоков оказал благотворное влияние на превращение еще одного витально-го ресурса – ресурса времени – в ведущую силу мирового прогресса. Отметим, что весь этот период можно разделить на три волны, имеющие понижающие и повышающие фазы, которые соответствовали понижению или, наоборот, повышению уровня разрядки международной напряженности: первая волна (1947-1953 и 1953-1960); вторая волна (1960-1969 и 1969-1979); третья волна (1979-1985 и 1985-1991). Эти фазы позволяли людям реально ощущать пульсацию времени, а вместе с этим закладывать какие-то проекты или отказываться от них. Обращают на себя внимание факты, свидетельствующие, что в хронологическом центре разрядки, центре ее второго этапа, были шаги по утверждению принципов международного права. Так, в 1970 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Декларация о принципах международного права, закрепившая принципы: суверенного равенства государств, неприменения силы или угрозы силой, нерушимости государственных границ, территориальной целостности государств, мирного разрешения международных споров, невмешательства во внутренние дела, всеобщего уважения прав человека, принципа самоопределения народов и наций, сотрудничества и принципа добросовестного выполнения международных обязательств. Однако некоторые принципы не получили в условиях глобализации достаточно полно и необходимого обоснования. Сохраняется практика свободного прочтения ряда из них, например, принципов территориальной целостности государств и права наций на самоопределение.

Специалисты предлагают расширить перечень принципов, например, включив принцип эстоппеля (англ. estoppel, от англ. estop лишать права возражения), согласно которому лицо утрачивает право ссылаться на какие-либо факты в обоснование своих притязаний²⁵. В международном праве этот принцип означает утрату государством права ссылаться на какие-либо факты или обстоятельства в обоснование своих междуна-



Советские плакаты на космическую тематику

25 Каламкарян Р.А. Эстоппель в международном публичном праве. М.: Наука, 2001.

родных притязаний. В частности, вследствие применения данного принципа государство, согласно Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., может утратить право ссылаться на основания недействительности, прекращения или приостановления международного договора или выхода из него. Кстати, эта конвенция не предусматривает возможности ссылок на принцип эстоппеля, когда международный договор был заключен под влиянием силы или в противоречии с императивными нормами международного права. Важность эстоппеля очевидна, когда имеется значительное расхождение между предшествующим и нынешним отношением государства к какому-либо вопросу. Хотя есть сложности правоприменения его в международной судебной и арбитражной практике, но такие случаи встречаются. Например, в 1962 г. в решении по вопросу между Камбоджой и Таиландом о храме Преах Вихиар Международный суд ООН применил этот принцип, отклонив ссылку Таиланда на неправильность карты, устанавливающей границу между обоими государствами в районе храма, на том основании, что на протяжении пятнадцати лет Таиланд не заявлял об этом. Более того, Таиланд даже пользовался выгодами, которые давала ему эта линия границы.

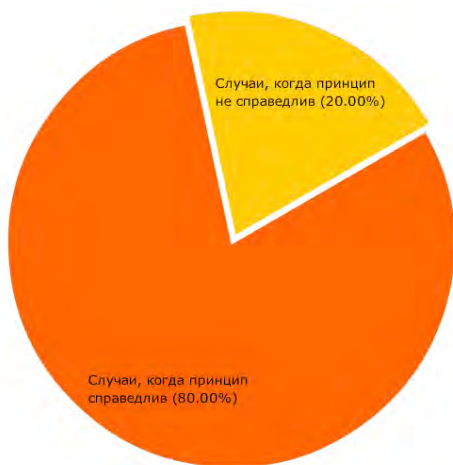
Что касается государственной политики, то в СССР ценность ресурса времени проявлялась в стремлении разогнать до невиданного ускорения догоняющую, по сути, модель советской модернизации. 1 января 1968 г. (год «Пражской весны» и «Красного мая» во Франции) впервые вышла в эфир информационная программа Центрального телевидения «Время». И еще в конце 1960-х гг. лозунг «Догнать и перегнать Америку!» начал особенно остро звучать в СССР²⁶, поскольку помимо ракетно-ядерной гонки эти страны включились в космическую гонку. Чем завершились все эти гонки, нам хорошо известно.

При вступлении в современную систему международных отношений, человечество оказалось перед возможностью рационально и одновременно творчески подойти к тому, чтобы мобилизовать себе на пользу все известные витальные ресурсы. Но точно так же, как неодинакова роль того или иного государства в международных системах, так и операциональные свойства каждого из витальных ресурсов лучше всего раскрываются в определенных исторических и социальных условиях, при наличии разработанной правовой базы их использования.

Страна-лидер мировой системы является одновременно лидером в использовании набравшего силу в предыдущий период витального ресурса. В новой международной системе - системе «после холодной

26 См.: Хозиков В.И. Ракетные боги Кремля. Догнать и перегнать Америку. М.: Эксмо, Яуза, 2004.

войны» в странах-лидерах осознание ценности времени как витального ресурса проявилось во внутренней политике государств и в их международном взаимодействии. Можно привести такие примеры: TEMPUS – программа, финансируемая Европейским союзом и направленная на поддержку процессов модернизации высшего образования в странах-партнерах из Восточной Европы, Центральной Азии, Западных Балкан и Средиземноморья, главным образом, через проекты межвузовского сотрудничества, действующая с 1990 г.; Хельсинкский документ «Вызов времени перемен», подписанный 10 июля 1992 г.; появление на уровне общественных организаций «Общества по растягиванию времени “Темпус”».



Принцип Парето (правило 80/20)

Активно развиваются новые технологии менеджмента (тайм-менеджмент). Прежние законы управления или замещаются, или дополняются новыми. В частности, принцип Парето (принцип 20/80) – это эмпирическое правило, названное в честь социолога и экономиста Вильфредо Парето, в наиболее общем виде формулируется как «20 % усилий дают 80 % результата, а остальные 80 % усилий – лишь 20 % результата». Этот принцип может использоваться как базовая установка в анализе факторов эффективности какой-либо деятельности и оптимизации ее результатов: правильно выбрав минимум самых важных действий, можно быстро получить значительную часть от планируемого полного результата, при этом дальнейшие улучшения неэффективны и не могут быть оправданы. Отсюда и понимание значимости постепенно геополитических успехов государств уступает место осознанию ценностей хронополитических, закрепленных во времени. И точно также в международном правовом пространстве формируется представление о необходимости четкого адресного подхода к действиям по защите прав.

В книге О.Ф. Смазновой «Право и время» предпринята попытка исследования ценностно-временного измерения правовой реальности²⁷. Автор обращает внимание на то, что история изучения этих отношений начинается в отечественной философии «естественного права» XIX – первой половины XX в. За столетний период исследований сформировались не просто представления о соответствии между

27 Смазнова О.Ф. Право и время: Монография. Великий Новгород: НовГУ им. Ярослава Мудрого, 2004.

развитием права и времени, но и типология моделей переживания социального времени и связанных с ними ориентаций правосознания. Для отечественной правовой мысли важны размышления о том, существуют ли особые, «роковые» для российской истории черты ментальности, не позволяющие России в полной мере приобщиться к достижениям мировой культуры закона и права.

Важны представления не только о том, как складывались отношения права и времени в прошлом, но и, что их ждет в будущем. В связи с усложнением понимания сущности такого витального ресурса, как время, можно еще раз обратиться к цитируемому докладу NIS. В нем речь идет о новом мировом лидере. Возможно, таким лидером станет Китай. Однако в Китае отношение населения ко времени отличается не только от американского или европейского, но даже от отношения к этому ресурсу ближайших соседей КНР по Юго-Восточной Азии. Например, китайцы ««не спешат бросаться в воду», избегают поспешных решений, но обладают острым чувством ценности времени. Это особенно заметно в их отношении ко времени, отнятому у других людей, за что они часто извиняются. В Китае принято при завершении встречи благодарить участников за то, что они затратили свое драгоценное время. Пунктуальность в прибытии также считается важной - больше, чем во многих других азиатских странах. Действительно, когда два человека договорились о встрече, китайцы нередко приходят на 15-30 минут раньше, «чтобы закончить дело до намеченного срока» и тем самым не красть время у другого человека!»²⁸ Исходя из такого отношения ко времени, можно предположить, что оно соответствует модели постиндустриальной организации экономического взаимодействия, требующей высокого уровня синхронизации планов и целей всех его участников. И так как будущая система международных отношений должна опираться на фундамент постиндустриальной экономики и информационного общества, то те страны, которые первыми освоят новый порядок использования времени как витального ресурса, могут стать лидерами новой системы международных отношений.

Все это позволяет представить закономерность такой ритмики систем международных отношений, когда наступление нового этапа и, главное, выбор основополагающего принципа, на котором будет базироваться новая система, определяется в двух сферах – сфере права и сфере витальных ресурсов. Эта закономерность позволяет объяснить и то, что настоящая система, несмотря на свое достаточно долгое, уже более чем двадцатилетнее существование не получила устраивающего всех ее участников названия. Ее чаще всего продолжали называть си-

28 Льюис Р.Д. Деловые культуры в международном бизнесе. От столкновения к взаимопониманию // <http://far-east-chinese.narod.ru/ethnicpsychology/Ljuis/Ljuis24.htm>.

стемой после холодной войны (англ. post Cold- War system).

С одной стороны, это вписывалось в постструктуралистскую парадигму современного мироустройства. С другой стороны, явно ощущался избыток пагубных для нормальной хронополитической самоидентификации глобального социума внутривитальных процессов, имеющих тенденции выплескиваться за национальные границы и охватывать целые регионы, а также, начиная с 1999 г. (бомбардировок Югославии) асимметричной международной реакции на внутривитальные и региональные проблемы. В 2014 г. такая реакция вновь обнаружила себя в действиях стран Запада по отношению к событиям на Украине, которые позволили говорить или о новой холодной войне, или о пробуждении активной фазы той холодной войны, которая так и не прекращалась. К глубокому сожалению, подтверждались и аргументы тех экспертов, которые видели признаки Третьей мировой войны. А войны, как показывает практика международных отношений, служат разделителями международных систем.

Выход из кризисного положения в международных отношениях может быть найден лишь в тех двух принципиальных для них областях, коими являются международное право и витальные ресурсы. Мировому сообществу желательно безотлагательно повести ревизию незавершенных правотворческих процессов, прежде всего, в сфере правовой ответственности всех участников международных отношений. Только на такой базе могут начать эффективно работать имеющиеся международные институты, в том числе институты сотрудничества.

Не менее актуальной видится ревизия отношения человечества к его витальным ресурсам. Восприятие денег, жизненной энергии, знаний и времени в качестве экономических активов, безусловно, способствовало общественному прогрессу. Однако в пользовании этими ресурсами люди продвинулись настолько далеко, что грани между добром и злом стали очень зыбкими.

Возможно, наступило время поиска еще одного витального актива, такого без которого в полном смысле невозможна органическая жизнь. Неслучайно мировое сообщество так много внимания стало уделять проблеме воды, водных ресурсов, преодоления водного дефицита, чистого источника воды и пр., и пр. В международном праве выработаны достаточно серьезные основания для международного взаимодействия в области водопользования в самом широком смысле этого слова. Поэтому, может быть, именно правовая сфера и этот вечный, а по сути, переосмысленный витальный ресурс – время – помогут найти не просто новые характеристики складывающейся системы международных отношений, а сделать ее более безопасной, стабильной, предсказуемой.

Глава 2. Правовые реалии и правовые символы в международной практике

*Нравы - это люди, законы - разум страны. Нравы
нередко более жестоки, чем законы. Нравы, часто
неразумные, берут верх над законами.*

Оноре де Бальзак

Известно, что понятие «символ» происходит из древнегреческого слова *σύμβολον* - «брошенные вместе». В те давние времена оно означало один или несколько разделенных предметов, которые могли при сложении составить одно целое. Это был древний знак идентификации. Но с течением времени сфера символических отношений существенно расширилась: от бытового восприятия или событийной оценки она охватила как попытки осмысления не событийного, повседневного, обыденного мира, так и дала рождение многим художественным течениям, среди которых надо указать символизм, постмодернизм и пр.

Можно утверждать, что обращение к анализу символического мира всегда было связано с важностью поиска ответа на вопросы, появляющиеся в связи со стремлением осмыслить политические и социально-экономические реалии, особенно те, которые в годы бурных общественных перемен неоднозначно, а то и чересчур резко, воздействовали на область массового сознания.

Символами чаще всего называются знаки, применение которых связано со спецификой человеческой деятельности. А под непосредственно знаком мыслится выражение более широкой понятийной базы. Она включает не только человеческие знаки с общественным содержанием, но и разнообразные вспомогательные метки, например сигнального значения (дым костра, звук тамтамов, сигналы животных) и т.д. Знаковая ситуация образуется тогда, когда нарушается непрерывность деятельности, а переход от одного действия к другому оказывается затрудненным, а то и вовсе невозможным. Из этого следует, что, так или иначе, многие знаковые ситуации связаны не только с нарушением привычного хода событий, но и нарушением сложившихся норм, в том числе правовых и этических. Более того, знаковые ситуации, затрагивающие различные аспекты правового и этического пространств, подтверждали их близость и даже тесную взаимозависимость.

Это обстоятельство способствовало рождению особого разряда правовых символов, которые приобрели отличительные признаки. Наряду с такими признаками, как образность, условность, эмоциональная направленность, присущими всем элементам символического мира,

правовые символы элементы получили процессуальный характер. Из такого характера вытекало, что правовые символы отражали пожизненный поиск смыслообразующих поведенческих установок. Их особая значимость остро ощущалась человечеством во времена кардинальных общественных трансформаций. Происходила быстрая ломка ценностно-смысловых ориентаций. И только право могло оставаться якорем в бушующем море социальных, политических, экономических перемен.

В условиях распространения среди членов общества аномии, фрустрации, апатии неизбежно накапливаются причины кризисов. Если говорить об этическом, то его проявления обнаруживаются в стремительной маргинализации социума, утрате силы моральных критериев поведения как представителей власти, так и рядовых граждан. Это открывает путь правовому кризису, когда прежняя правовая модель заменяется различными вариантами революционного права. Тогда на основании процессуального характера правовых символов, являющихся носителем идеи и ценности пожизненного пути обретения смысла обществом и отдельным индивидом в этом обществе, возникает надежда найти пути преодоления этих кризисов.

Правовые символы выступают носителями, с одной стороны, необходимых, минимальных знаний о сути правовых и моральных норм. Так, еще в XIII в. до н.э. в «Папирусе Ани» (Египетской Книге Мертвых) были изложены 42 негативных признания (Я не совершал греха. Я не совершал грабеж с применением насилия. Я не воровал. Я не убивал мужчин и женщин. Я не крал зерно и т.д.). Эти признания составляли Кодекс Маат, богини, персонифицирующей истину, справедливость, Вселенскую гармонию, божественное установление и этические нормы. Сама же Маат чаще изображалась не в виде сидящей женщины со страусиным пером на голове, а только посредством своего атрибута - пера или плоского песчаного предвечного холма с одной скошенной стороной, на котором она восседала.

С другой стороны, правовые символы несли с собой поток дополнительной информации о возможностях именно юридического урегулирования сложной жизненной ситуации. Они способствовали формированию вторичной правовой информации, дополнительно к отраженной в тексте правового акта. «Правовой символ как бы отрывается от текста и самостоятельно регулирует психофизическое поведение людей, их поступки»²⁹. Эти дополнительные сведения напоминали людям о правовых последствиях их деяний, помогали выстроить юридическую иерархию предпринимаемых ими мер, напоминая о подлинном

29 Власенко Н.А. Язык права. Иркутск: Восточно-Сибирское книжное издательство, 1997. С. 32.



Маат



Лука Джордано. Фемида 1686 г.

смысле норм, в том числе этических, действующих в рамках имеющегося законодательства.

Процессуальный характер правовых символов обеспечил сохранение устойчивого образа действий, событий, отношений людей на протяжении тысячелетий. Возникшие в античный период правовые символы, благодаря обретенным ими ярким и устойчивым художественным формам, сохранили свое смысловое наполнение и силу воздействия на эмоциональную сторону личности, а через нее уже на разум и поведение человека. Любое разночтение не только индивидуального или общественного поведения, но даже привычного изображения правового символа со сложившейся традицией стало восприниматься как знак нарушения морального и правового континуума. Например, когда в середине первого десятилетия XXI в. в ходе реконструкции здания Верховного суда России в Москве над входом в комплекс со стороны Большого Ржевского переулка была установлена скульптура Фемиды, на лице которой отсутствует повязка - символ беспристрастия, то, естественно, это вызвало бурное общественное обсуждение.

Внимание к образу богини правосудия Фемиды совсем не случайно, ибо существенная часть правовых символов связывалась с ее обликом. Богиню изображали, как правило, с повязкой на глазах; весами в руках - древним символом меры и справедливости, на которых взвешиваются добро и зло, поступки, совершенные смертными при жизни; рогом изобилия - символом воздаяния или

не воздаяния человеку, предстоящему перед судом Фемиды. Римляне, развив этот образ в виде богини Юстиции, вложили в правую руку этой богини вместо рога изобилия меч. По некоторым версиям, острие меча было направлено вверх, что показывало на постоянную готовность его применения, а также на высшую справедливость,

происходящую по «воле небес». Имела значение форма меча, который должен быть обоюдоострым, как символ того, что закон не только карает виновных, но и другой своей гранью защищает права и законные интересы, от посягательства³⁰. Рог изобилия, по мнению римлян, был атрибутом Экви́тас - богиня справедливости, олицетворению правоты. В римском праве *aequitas* означало чувство справедливости, и по закону получило известное значение и содействовало смягчению суровости строгого формального права, особенно со времени преторских эдиктов.

Несмотря на то, что облик Фемиды получил канонические черты, встречались ее изображения, отличающиеся от общепринятых. Так, именно из-за специфики статуи богини во второй половине XIX в. журналистам воспрещалось категорически любое упоминание о скульптуре Фемиды, стоявшей в здании московских судебных установлений в Кремле. Дело в том, что в ходе судебной реформы, начавшейся в ноябре 1864 г., во всех городах подыскивали помещения для новых судов с залами для заседаний с участием присяжных и публики. В Москве для этого был отведен Казаковский корпус Кремля. А Московскому окружному суду разрешили заказать статую Фемиды. Ее изготовили, доставили, установили. Но во время торжественного открытия суда кто-то из репортеров заметил, что, в отличие от всех остальных изображений древнегреческой богини, у московской нет повязки на глазах. Она будто бы зорко следит за тем, что кладут на ее весы. Однако испрашивать деньги на переделку или замену Фемиды судьи не решились. Скульптуру поставили в неприметное место и категорически запретили о ней писать. Но В.А. Гиляровский утверждал, что это была лишь одна из московских легенд, а заметили отсутствие повязки только через пятьдесят лет.

С символической точки зрения важно помнить, что любое деяние и бога, и человека продолжается в его детях. Поэтому для более полного понимания именно процессуальной, пролонгированной природы правовых символов следует упомянуть и детей Фемиды. В греческой мифологической традиции обычно отмечается, что от союза с Зевсом она родила трех Мойр - богинь судьбы: Клото («Пряха»), Лахесис («Судьба»), Атропос («Неотвратимая»); и трех Ор - богинь времен года, ведавших порядком в природе: Эвномия («благозаконие»), Дике («справедливость») и Эйрону («Мир»). Есть и менее известная дочь этой же пары небожителей - Адрастея (др.-греч. Ἀδράστεια, «Неотвратимая»), богиня «законов космических, надкосмических и внутрикосмических». Ее образ очень быстро соединился с образом Немесиды, как служительницы вечной справедливости и мстительницы, от

30 Символы правосудия: от античности до современности / Под ред. Ю.В. Глазова. Белгород: Б.И., 2012.

которой смертный не может уйти. Заметим, что чем длительнее история человечества и чем глубже взаимосвязи в различных областях, тем важнее то содержание, которое вкладывалось в символику теонимов, несущих информацию о значимости закона, справедливости, мира, о неотвратимости наказания за преступления и о беспредельности того пространства, на котором кара могла настигнуть преступившего закон.

Чтобы не нарушить закон, надо его знать. Поэтому издревле идет традиция не просто публичного обнародования законов, но и визуального закрепления их положений в сознании людей. Пожалуй, самым древним примером политики визуализации законодательства, давшей основу для появления соответствующей правовой символики, можно считать Кодекс Хаммурапи (ок. 1759 г. до н. э.), вырезанный на «столпе» - стеле из твердого диорита 2,4 м высотой. Наверху столпа изображен царь, смиренно стоящий перед богом солнца, «Владыкой дня» Шамашем, восседающим на троне на горной вершине. То, что богом-покровителем закона был Шамаш, которого в молитвах и гимнах называли царем, врачом, праведным судьей, подчеркивало, что перед людьми не просто закон, данный богами, а что в силу столь высокого небесного покровительства они не должны опасаться, что судьи, из-за забывчивости или взяток, исказят закон. Столп с законом первоначально помещался в городе Сиппар, примерно в 45 км выше Вавилона, во внушительном городском храме, посвященном Шамашу. На столпе была также высечена огненная символика в виде языков пламени, пылающих за плечами бога. Ниже следовал двадцать один столбец прекрасно начертанной клинописи, обрисовывающей почти триста законов, которые должны были управлять действиями людей и направлять царя и его чиновников при отправлении правосудия. Кодекс Хаммурапи учитывал законы, выработанные различными шумерскими городами, и отражал обычаи, формировавшиеся в Междуречье течение долгих веков.

То, что возрождение изображения «столпа закона» в официальной правовой символике почти на столетие опередило археологическую находку стелы со сводом законов Хаммурапи, можно считать подтверждением того, что этот знак не исчезал из символического набора, а находился в своеобразном «спящем режиме». С начала XIX в. он становится важной частью эмблематики российских правоохранительных органов, представляя собой увенчанную короной колонну с прямоугольным щитком с надписью «закон». Впервые «столп закона» появляется на обратной стороне медалей «В память коронации императора Александра I 1801 г.». В настоящее время этот символ можно

увидеть в эмблеме прокуратуры Российской Федерации, которая представляет собой изображение золотого двуглавого орла с поднятыми вверх крыльями, увенчанного одной большой и двумя малыми коронами, соединенными лентами. Орел держит в лапах прикрывающий его грудь зеленый, окованный серебром треугольный щит с вырезанными верхними углами. По оковке щита – серебряные скрепы. В поле щита – золотой «столп Закона». Щит наложен на два диагонально перекрещенных серебряных меча остриями вниз. «Столп закона» есть и в символике других юридических учреждений, например Министрства юстиции Российской Федерации.

Не менее поучительный смысл несет и символика свода законов – кодекса. Первоначально в Древнем Риме кодексом назывались либо ствол дерева, чурбан или колодка, которую прикрепляли к ногам преступника, чтобы он волочил ее за собой, либо деревянные дощечки, намазанные воском, предназначенные для письма и в своем соединении составлявшие книгу, в отличие от свитка (лат. volumen). Отсюда и названия кассовых книг римлян - codices. От них пошло наименование императорских конституций - Кодекс Грегориана (лат. Codex Gregorianus) – по имени Грегория или Грегориана, сведшего их в один текст в период правления императора Диоклетиана (284 - 305). Поскольку Codex Gregorianus часто цитировался и в более поздние времена, он вместе с Codex Hermogenianus и Codex Theodosianus был положен в основу кодекса Юстиниана Corpus iuris civilis - свода римского гражданского права, составленного в 529-534 гг. при византийском императоре Юстиниане Великом³¹.

Все это отразило развитие юридической ветви кодексов, которые возродились после почти тысячелетнего забвения в 1587 г. Именно тогда по просьбе короля Генриха III французский юрист и государствен-



Вершина стелы с Кодексом Хаммурапи



Эмблема Минюста России. На щите на груди орла – «столп закона»

³¹ Перетерский И.С. Дигесты Юстиниана: Очерки по истории составления и общая характеристика. М.: Госюриздат, 1956.



Дворец мира в Гааге



Статуя у здания Верховного суда США



Дерево на башне суда в Гринсбурге

ный деятель, президент Парижского парламента Барнабе Бриссон составил компиляцию юридических документов царствования Генриха III и правления его предшественников. Эта компиляция известна как *Code de Henri III* («Кодекс Генриха III»).

Что касается символической моральной ветви кодексов, то она также расцветает в период Средневековья, прежде всего, в виде судебных чести, распространенных среди рыцарства. Заметим, что само слово «суд» в славянских языках достаточно точно передает его суть как буквально «сделанного вместе», так как по происхождению оно является сращением двух слов: предлога *som (> су, см. с, со) и сущ. *dhos «дело» (от *dhe > дѣ > де в дело, деть и т. п.). В романских и германских языках это же понятие - «cour» (фр.), «corte» (ит.), court» (англ.) - образуется от понятия «двор» (< ср.-фр. cort, court

«двор», восходит к лат. cohors «огороженное место» (из со, соп «вместе» и hortus «сад»)). Таким образом, оно символически указывало на место, где производился разбор проступка. А то, что часто эта задача возлагалась на высшую власть, соединяло понимание суда как правовой инстанции и королевского двора. Несомненно, есть общее и в визуальном восприятии двора, как резиденции монарха, и резиденции судебной инстанции, которую с полным правом можно считать одним из важнейших внешних атрибутов судебной власти. Сравнение суда с королевским двором не единственное возможное на основе этимологии понятия «суд». В английском языке можно найти связь судебного разбора дела с поединком, что мы видим в заим-

ствованном в начале XX в. из английского языка слове «корт».

И само здание, в котором располагается суд, и обстановка залов судебных заседаний, наличие в них государственной символики подчеркивают особую роль судебной власти в обществе и шире - в мировом сообществе. Идея создания Дворца мира возникла еще на Первой мирной конференции по разоружению, которая была созвана по инициативе российского императора Николая II в августе 1898 г. Дворец был построен в 1907-1913 гг. под патронажем Николая II и Королевы Нидерландов Вильгельмины на деньги американского железнодорожного магната и мецената Э. Карнеги. К сожалению, завершение его строительства ненадолго опередило Первую мировую войну. После ее окончания в нем заседала Постоянная палата международного правосудия, действовавшая при Лиге Наций. С 1946 г. в здании размещается Международный суд ООН, единственный орган этой международной универсальной структуры, расположенный не в Нью-Йорке. В мае 1999 г. был открыт Музей истории и деятельности Международного суда и других организаций, работающих во Дворце мира. Символично, что внутри здания находятся деревянные скульптуры, витражи, мозаика, гобелены, полученные в дар от государств, которые участвовали в двух Гаагских конференциях мира (1898 и 1907), принявших международные конвенции о законах и обычаях войны, включенных в комплекс норм международного гуманитарного права. Эти произведения искусства отражают разнообразие мировых культур, столь хрупкое и нуждающееся в защите.

Многие здания судов государств являются шедеврами архитектуры, вошли в перечень самых посещаемых туристами объектов. Например, здание Верховного суда Соединенных Штатов Америки (англ. Supreme Court Building), признанное национальным историческим памятником США, украшено большим количеством статуй известных политических и исторических деятелей и аллегорическими фигурами. В восточном крыле здания находится скульптура Г.А. Макнейла «Юстиция, страж Свободы». В западном крыле здания можно увидеть скульптурную композицию «Равенство Юстиции и Закона» Р.И. Эйткена. На северной и южной сторонах этого сооружения расположены сидящие фигуры, изображающие «Размышление Юстиции» и «Авторитет Закона» Дж.Э. Фрезера. Северный фриз в судебном зале украшен изображениями законодателей, относящихся к дохристианской эпохе - Менеса, Хаммурапи, Моисея, Соломона, Ликурга, Солона, Дракона, Конфуция и Августа. Южный фриз знакомит со скульптурными изображениями деятелей после рождения Христа: Карла Великого,

Иоанна Безземельного, Людовика IX, Гуго Гроция, Наполеона, Уильяма Блэкстона, Джона Маршалла. Однако появление среди этих скульптур бюста пророка Мухаммеда было воспринято общественностью неоднозначно. В дни, когда нет заседаний, по зданию Верховного суда США организуются экскурсии.

Некоторые суды в силу своей исторической значимости превращаются в музеи, но не прекращают деятельность по прямому назначению. Так, в здании земельного суда Нюрнберг-Фюрт проводятся заседания и выносятся приговоры. Можно напомнить, что самый знаменитый приговор там был заслушан в «Зале 600», в котором обвиняемые нацистские преступники должны были отвечать на вопросы следователей. В 2010 г. там был открыт Музей истории Нюрнбергского процесса. Но он работает лишь в те дни, когда в здании не проводятся слушания.

Подтверждением широты символического поля, в котором проявляются правовые символы, служит то, что даже в архитектурной символике судебных учреждений можно встретить парадоксальные примеры. Город Гринсбург в штат Индиана поучил известность как «Город Деревьев» из-за того, что еще с 1870 г. более десятка деревьев растут из крыши здания суда округа Декейтер (англ. Decatur County Courthouse). Сначала никто не обращал внимания на небольшую веточку, росшую на северо-западном углу 33-метровой башни здания суда. Но когда кустарник начал превращаться в молодое дерево, он стал главной темой разговоров горожан. Позже на крыше башни были замечены пять новых побегов, угрожавших создать небольшую рощу на вершине здания. Власти были обеспокоены тем, что корни деревьев могли нанести непоправимый ущерб крыше, поэтому в 1888 г. верхолаз срезал более мелкие деревья, оставив только одно, со временем доросшее до 4,5 метров в высоту. Оно продолжало стойко переносить штормы много лет, до тех пор, пока не погибло, и не было перевезено в Музей Исторического общества округа Декейтер (англ. Decatur County Historical Society Museum). Это не стало концом истории дерева, растущего из крыши башни здания суда, поскольку на ее юго-восточном углу появилось другое дерево, также выросшее до приличных размеров всего лишь за несколько лет. И только в 2007 г. несколько специалистов в области лесного хозяйства из Университета Пердью (англ. Purdue University) идентифицировали дерево как шелковицу. Образ шелковицы имеет достаточно сложную символику, например, трех стадий человеческой жизни, а в китайской мифологии - Древа Жизни, обладающего волшебными силами против сил зла. Все это, несмотря на парадоксальность ситуации роста дерева на крыше здания,

лишь подчеркивает процессуальный характер правовых символов.

Отмеченная выше связь суда и королевского двора могла быть не только символической. Монарх делегировал право рассмотрения дел группе наиболее достойных подданных. Так, с XIV в. действует Высокий суд рыцарства Ее Величества Англии и Уэльса как гражданский суд (англ. Her Majesty's High Court of Chivalry of England and Wales). Сейчас он обладает юрисдикцией в случаях злоупотребления использованием геральдических знаков. Например, в октябре 2012 г. Совет общины города Аберистуит заявил о своем намерении обратиться в суд против Facebook, потому что на странице социальной сети без разрешения местных властей отображался герб этого города³². После внесения жалобы в суд изображение было удалено.

Центральная идея судов чести – защита понятия «честь» как особой формы самоуважения личности, соответствующей принятым социальным нормам. Как правило, суды чести рассматривают дела, связанные с этическими нарушениями членов сообщества, или нарушения корпоративных правил. Они могут выносить различные взыскания – от морального порицания до исключения из сообщества. Неудивительно, что суды чести получили распространение в среде дворянства. Военный суд чести учреждался как специальный выборный орган для охраны корпоративной чести офицерства и достоинства офицерского звания. В Российской империи такой суд назывался Суд общества офицеров.

Сейчас суды чести сохранились в ряде государств. И не только среди военных. В частности, в Литве функционирует Суд чести судей. Кстати, в Литовской ССР еще в 1974 г. впервые в Советском Союзе были разработаны и приняты «Правила профессиональной этики и достоинства профессий адвоката». Они фактически обобщали дисциплинарную практику соответствующих коллегий и строились по принципам особенной части, поэтому не могли предусмотреть все возникающие в адвокатской практике этические ситуации, однако, могут считаться прообразом кодекса чести. В Российской Федерации в октябре 1993 г. был принят Кодекс Чести Судьи РФ. В органах МВД действует свой Кодекс Чести. В Федеральном Законе «О Прокуратуре Российской Федерации» от 17 января 1992 г. N 2202-I содержится текст присяги работника прокуратуры³³. А Кодекс этики прокурорского работника был утвержден приказом № 114 Генерального прокурора Российской Федерации Ю.Я. Чайки от 17 марта 2010 г. Все это говорит о

32 <http://www.cambrian-news.co.uk/news/i/27748>.

33 Федеральный закон от 17 января 1992 г. N 2202-I «О прокуратуре Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: http://base.garant.ru/10164358/1/#block_100#ixzz2vd5Wsk4B.

важности учета этических норм в деятельности сотрудников органов прокуратуры, а также о значимости их сведения в кодекс чести, обладающий, как все источники такого порядка, не только юридической и моральной, но и символической силой.

Честь представляет собой одно из важнейших этических и социальных качеств, неразрывно связанных с оценкой таких проявлений человеческой личности, как верность, справедливость, правдивость, благородство, достоинство. Подчеркивание наличия чести у представителя судебного корпуса в то же время допускает и обратную ситуацию, т.е. ее отсутствие. Поэтому в Российской Федерации официальное обращение, например, к арбитражному суду установлено ч. 2 ст. 154 Арбитражного Процессуального кодекса Российской Федерации и звучит как: «Уважаемый суд!»³⁴. Обращения же к судье по имени-отчеству, «господин судья», «товарищ судья», являются неправильными, а зачастую и неэтичными, а потому заменяются обращением «Ваша честь».

Высокие этические стандарты поведения судей подчеркиваются различными внешними атрибутами. Фактически именно такие атрибуты «превращают» судей в олицетворение государственной власти, от имени которой выносятся судебные решения. Это требует уважительного отношения к атрибутам судебной власти. Судейская мантия, в которую облачаются судьи во время судебных заседаний, появляется в западноевропейских странах еще в Средние века и связана с облачением лиц духовного звания. И что любопытно, как церковная одежда, так и судейская мантия дошли до нашего времени практически в неизменном виде. Наиболее распространенный цвет мантии – черный, который означает беспристрастность, подчеркивает статус и авторитет судебной власти. В ряде государств судьи имеют парадные мантии: во Франции они выполнены из черного бархата, отделаны горностаем, дополняются орденами; в Англии у судей пурпурные мантии украшены золотым шитьем, до 2008 г. все судьи носили парики, в настоящее время они обязательны только для судей по уголовным делам, и в особо торжественных случаях. Иногда по мантии можно понять статус судьи. Например, в Германии у судей низших инстанций мантия и кант черные; у судей высших инстанций – мантия черная, а кант красный; судьи Федерального Конституционного суда облачены в красную мантию с красным кантом и белым шарфиком. С 1999 г. в мантии облачились судьи России.

К символам судебной власти относится также небольшой церемониальный молоток, как правило, изготовленный из древесины, обыч-

³⁴ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 22.04.2013 с изменениями, вступившими в силу с 03.05.2013) // <http://www.zakonprost.ru/apk>.

но с фигурной ручкой. Он символизирует право на необратимое решение. Этим молотком ударяют по специальной подставке для усиления звука. Возможно, именно молоток был самым древним атрибутом этой власти. По некоторым источникам, его использовали в судебных заседаниях в Древних Шумерах в IV-III тысячелетиях до н.э. Однако его распространение в судебной атрибутике не стало повсеместным. И, в частности, в России судьями молоток не используется, хотя иногда и присутствует на столе в качестве элемента дизайна зала судебных заседаний.

Традиционность процедуры судебных заседаний также подчеркивает роль правовых символов, важность их визуального закрепления. Особые правила поведения во время таких заседаний, еще до введения запрета на фотосъемку, а позже – видеосъемку, привели к рождению жанра судебного рисунка в середине XIX в. во Франции, затем он быстро привился в других странах. Историю судебного рисунка ведут от серии литографий «Служители правосудия» (1835-1848) Оноре Домье. Благодаря своей символической наполненности, тому, что глаз художника способен уловить мимолетные настроения, такое изображение из зала суда может больше поведать о прокурорах, адвокатах, судьях и фигурантах процесса, чем множество документальных фотографий или кинокадров. В этом жанре работают художники разных направлений, даже комиксов. Известный художник комиксов Дик Рокуэлл (1920-2006) рисовал на процессах по делам леворадикальной партизанской организации Weather Underground и Black Liberation Army.

Правовая символика акцентирует внимание не только на справедливости суда, неотвратимости наказания за преступное деяние, но и включает комплекс символов, характеризующих само наказание. История тюрем составляет печальные страницы значительной части



*Жозеф Мари Порталис в облачении
вице-президента Кассационного суда
Франции (середина 1820-х гг.)*



Тюрьма «Пресидио Модело»

Всеобщей истории, поскольку с достаточно четкой организацией таких пенитенциарных учреждений можно было встретиться уже в Древнем Риме. Несмотря на исторические и национальные особенности тюрем суть их может быть передана названием книги французского философа-структуралиста, теоретика культуры и историка Мишеля Фуко «Надзирать и наказывать»³⁵. То, что именно решетка стала самым ярким символом тюремного заключения, объясняется особенностью ее формы. Переплетенные железные прутья одновременно позволяли сдерживать стремление заключенного на свободу и давали ему скудный свет с воли, а с ним и надежду на освобождение. Также символика тюрьмы связана с образом башни. Иеремия Бентам (1748-1832), английский социолог, юрист, автор словосочетания «международные отношения», создал план идеальной, по его мнению, тюрьмы «Паноптикум», которая представляла собой круглое или крестообразное здание, имеющее в центре башню, где находится тюремный надзиратель. Он мог через широкие окна наблюдать жизнь заключенных в камерах, располагающихся по окружности здания, подобно тому, как это сделано в аквариуме или зоопарке. Узники не знают, в какой точно момент за ними наблюдают, поэтому у них создается впечатление постоянного контроля. Это способствует их самоконтролю, а в итоге они становятся идеальными заключенными.

Среди наиболее известных воплощений подобного проекта есть тюрьма «Пресидио Модело» (исп. Presidio Modelo - «образцовая тюрьма») на кубинском острове Пинос. В ней с 1953 по 1955 г. содержался Фидель Кастро. «Образцовость» этой тюрьмы подчеркивалась тем, что Кастро даже было разрешено организовать в ней революционную школу – Academia Ideologica Abel Santamaria. Школа была названа по имени Абеля Сантамария, видного представителя повстанческого движения во время кубинской революции, участника штурма казармы «Монкада» 26 июля 1953 г. В этой школе в условиях тюремного содержания будущие повстанцы проходили групповое обучение теории революции и партизанской тактики. Сейчас на территории тюрьмы, объявленной национальным памятником, создан музей, экспозиция которого посвящена штурму и подпольной деятельности кубинского лидера. В России изолятор «Кресты» в Санкт-Петербурге представляет собой несколько крестообразных зданий, что также можно считать отражением идеи Бентама.

Появляются и совершенно новые символы тюрем, которые очень далеки от представлений об изоляции, как наказании. Но при этом могут символизировать изоляцию от людей как шаг на сближение с природой.

35 Фуко М. Надзирать и наказывать. Рождение тюрьмы / Пер. с фр. В. Наумова. М.: «Ad Marginem», 1999.

В 2010 г. в Англии на знаменитой выставке цветов в Челси возможность оформить собственный сад получили заключенные одной из британских тюрем, которые прежде никогда не занимались садоводством.

В последние годы многие из неиспользуемых тюрем находят новых обитателей. Тюремные здания, как правило, сносят или переделывают в отели. Но есть и другие решения эксплуатации подобных объектов. Иногда этим сооружениям пытаются придать символический смысл. Так, здание Лукишского тюремного комплекса, построенное в 1901 г. по указу императора Николая II, входит в список культурного наследия Литвы. Кроме непосредственно камер заключения и следственного изолятора, в составе комплекса тюремная больница и церковь Николая Чудотворца, на протяжении долгого времени оставшаяся самой красивой в Вильнюсе. Проект нового музея включает в себя интерактивные экскурсии по тюремным казематам с участием актеров, разыгрывающих сцены допросов и арестантского быта. Под номера мини-отеля отведены некоторые тюремные камеры, в которых постояльцы могут провести ночь в атмосфере «тюремной романтики». Сотрудники архитектурного бюро «Мэтью и Гош» преобразили колониальную тюрьму в Бангалоре (Индия) в символ свободы - Freedom Park. Экс-тюрьма представляет собой парк площадью 22 акра. Стены тюрьмы перекрасили в яркие и жизнерадостные цвета, территорию озеленили, а тюремные здания превратились в помещения для персонала. Чилийские архитекторы Г.Г. Эвиа, Х.Т. Родригес и Н. Урсуа создали проект возведения развлекательного комплекса на месте унылого здания тюрьмы в городке Талька. Они планируют стены бывшей тюрьмы украсить круглыми отверстиями, что должно символизировать свободу. А на месте камер предполагается поместить площадку для спортивных и культурных мероприятий, и так же оборудовать центр подземной парковкой. В России имеется тюрьма, расположенная в Весъегонске Тверской области, про которую писал Николай Гоголь в романе «Мертвые души». Сейчас это здание выкупил частный владелец, который планирует превратить его в социокультурное учреждение.

Нельзя пройти мимо зазеркалья правовых символов, которое показывает мир из-за другой стороны тюремной решетки. Эта не очень хорошо известная широкой общественности сторона жизни обладает собственным символическим кодом, обеспечивающим своеобразное функционирование механизмов связи членов того антисоциума, который формируется лицами, отбывающими наказание в пенитенциарных учреждениях³⁶.

36 Трус Н.В. Символика тюрем: Нравы уголовного мира всех стран и народов. Минск: Литература, 1996.

Во многих случаях перечисленные выше правовые символы выражаются не только и не столько визуально, сколько текстуально. Часто именно юридические акты по своему содержанию и даже по форме, строго выверенной за весьма длительную историю существования определенных типов правовых документов, могут восприниматься как устойчивые правовые символы. В международных договорах сохраняется структура текста, впервые примененная в оговоре между египетским фараоном Рамсесом II и хеттским царем Хаттусили III. Неслучайно в 1963 г. копия клинописного текста древнейшего сохранившегося международного договора была передана на хранение в ООН.

Очень важно понимать, что для квалификации соглашения сторон, которыми выступают государства, в качестве международного договора не имеет значения, заключено ли это соглашение в устной или письменной форме, содержится ли такое соглашение в одном или нескольких документах. Также статус международного договора не зависит от его конкретного наименования. Этот договор может называться соглашением, конвенцией, уставом международной организации, протоколом. Суть договорного характера документа скрывается не в форме, а в содержании, в том, что стороны имеют намерение взять на себя международно-правовые обязательства. И если договор устанавливает взаимные обязательства сторон, то он относится к разряду «договоров-контрактов». А «договоры-законы» устанавливают общие правила поведения, которые не основаны на взаимности, например, договоры о правах человека. Право международных договоров имеет собственные источники, основным из которых выступает Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. Обязательная сила договоров, как и целом традиционного права, позволяет называть его «жестким правом» (англ. *hard law*).

Иногда договорами именуются декларации или меморандумы, но традиционно документы с такими названиями договорами не являются. Не имеющие обязательной юридической силы или имеющие более слабую обязательную силу квази-правовые инструменты относятся к области «мягкого права» (англ. *soft law*). Сюда входят акты не только международного права, но также документы, регулирующие вопросы корпоративного управления (корпоративной политики, этики и др.). Мягкое право выступает средством создания контекста и оттачивания формулировок, с опорой на которые в дальнейшем может образовываться обычное, жесткое право. Такое право часто обнаруживается как часть рамочных договоров.

Мягкое право включает разнообразные юридически необязыва-

ющие соглашения, как-то: договоры о намерениях, декларации, принципы, заявления, кодексы и своды поведения, и т.п. К мягкому праву относят большинство Резолюций и Деклараций ООН, например, Всеобщую декларацию прав человека; планы/программы действий (например, Программный план (программа) действий «Повестка дня на XXI в.» (англ. Agenda 21), принятый ООН). На основании анализ доктрины и практики можно говорить, что термин «мягкое право» используется для обозначения двух различных явлений. В первом случае речь идет об особом виде международно-правовых норм. Имеются в виду такие нормы, которые в отличие от «твердого права», не порождают четких прав и обязанностей, а дают лишь общую установку, которой, тем не менее, субъекты обязаны следовать. Для подобных норм характерны слова и выражения типа «добиваться», «стремиться», «принимать необходимые меры» и т.д. Во втором случае говорят о неправовых международных нормах. К этому виду норм «мягкого права» относят содержащиеся в неправовых актах, в резолюциях международных органов и организаций, в совместных заявлениях, коммюнике.

Можно отметить и символическую роль таких документов, как хартии (лат. *charta*, от греч. *χάρτης* - бумага, грамота). В Древнем Риме *charta* означало бумагу из папируса, а иногда также написанную на бумаге книгу. Из-за различий сортов бумаги вводились уточнения: *Charta Augusta*, *Charta Claudia*, *Ch. Livia* и др. В Средние века и Новое время это название получил ряд документов публично-правового характера, в которых выражались требования политических прав социальных слоев. К числу таких документов относится Великая хартия вольностей (лат. *Magna Carta Libertatum*) 1215 г. – одного из главных конституционных актов Англии.

В конце XIX в. хартии приобрели международный характер, что выразилось в Олимпийской хартии 1894 г., представляющей собой свод законов Олимпийского движения. В ней говорится, что цель Олимпийского движения заключается в содействии развития тех прекрасных физических и моральных качеств, которые приобретаются в соревнованиях на дружеских полях любительского спорта в объединении молодежи мира раз в четыре года на великом спортивном празднике, создавая тем самым международное доверие и добрую волю и способствуя созданию лучшего и более спокойного мира³⁷.

Среди документов мягкого права следует упомянуть такой раздел текстуальной правовой символики, который касается выражения

37 Олимпийская хартия (в действии с 9 сентября 2013 г.) // http://olympic.ru/upload/documents/about-committee/charter/charter_09_09_2013.pdf.



Эмблема Международной ассоциации юристов

этических качеств, выступающих регулятивной основой профессионального поведения юристов. В таком поведении отчетливо проявляется стремление к утверждению правовой символики, независимо от того, имеет она визуальный характер или выражается текстуально. Выявлению соответствия поведения лиц, связанных со сферой правосудия, высоким правовым и моральным критериям, как в их профессиональной деятельности, так и в повседневной жизни, помогает сведение правил и норм воедино, в этические кодексы юристов. О внимании к этиче-

ской стороне профессиональной практики юристов можно говорить уже с древнеримских времен³⁸. В России основателем науки судебной этики считается выдающийся судебный оратор Анатолий Федорович Кони, написавший в 1902 г. труд «Нравственные начала в уголовном процессе»³⁹.

В начале прошлого столетия появляются первые этические кодексы юристов, представляющие собой свод этических правил профессионального поведения. Например, в Соединенных Штатах Америки в 1908 г. принимаются «Правила профессиональной этики». Они содержали 70 параграфов, которые давали достаточно подробный перечень установлений по вопросам взаимоотношений с судом и коллегами, добросовестного отношения к обязанностям, честности и откровенности, умеренности в вопросах назначения гонорара⁴⁰.

Новый этап и развития международного сотрудничества юристов, и одновременно развития этической базы их деятельности, а, следовательно, символического сопровождения этой практики, начинается после Второй мировой войны. 17 февраля 1947 г. в Нью-Йорке было учреждено международное неправительственное профессиональное объединение - Международной ассоциации юристов (англ. International Bar Association, МАЮ). Решение о создании МАЮ находилось в русле развития антивоенного взаимодействия разных стран. Оно было тесно связано с образованием Организации Объединенных Наций. К задачам, стоящим перед мировым сообществом в послевоенный период,

³⁸ Макаров С.Ю. Вечность проблем адвокатской этики на примере деятельности адвокатов Древнего Рима // Адвокатская практика. 2010. № 5. С. 23-26.

³⁹ Кони А.Ф. Нравственные начала в уголовном процессе (Общие черты судебной этики) / Кони А.Ф. Избранные произведения. М.: Госюриздат, 1956.

⁴⁰ Ватман Д.П. Адвокатская этика. М.: Юридическая литература, 1977. С.27.

относилось создание глобального морального климата, который бы препятствовал возникновению агрессивных настроений и стремлению к решению международных вопросов силовым путем. Каждая профессиональная группа видела необходимость внесения собственного морального вклада в такую работу. Поэтому еще в 1956 г. МАЮ впервые разрабатывает Международный кодекс этики. Его следующая редакция приходится на 1988 г., то есть на время фактического окончания холодной войны, когда вновь назрела потребность в выработке стандартов, применимых к юристам внутри границ различных государств, а также использованию их в случае взаимодействия юристов из разных стран и деятельности юристов из одного государства в другом государстве⁴¹.

Через два года, в сентябре 1990 г., на конференции принимаются «Стандарты независимой юридической профессии Международной ассоциации юристов»⁴². В обосновании этого решения подчеркивалось, что «независимость юридической профессии представляет собой существенную гарантию для осуществления защиты прав человека и является необходимой для получения качественной правовой помощи; справедливая система организации юстиции, которая гарантирует независимость юристов при выполнении и профессионального долга без каких-либо необоснованных ограничений, прямого или косвенного давления или вмешательства, является абсолютно необходимой для построения и функционирования правового государства»⁴³.

В современном обществе профессиональные ассоциации, в частности ассоциации юристов, играют большую по сравнению с еще совсем недавним прошлым роль в поддержании не только профессиональных стандартов, но и этических норм. Они способствуют защите своих членов от необоснованных ограничений и нарушений, обеспечению юридической помощью всех, кто в ней нуждается, а также взаимодействию с правительственными и другими институтами для достижения целей правосудия. Этому же служат кодексы профессиональной этики отдельных групп юристов, например, Общий кодекс правил для адвокатов стран Европейского Сообщества, принятый Советом коллегий адвокатов и юридических сообществ Европейского союза в Страсбурге 28 октября 1988 г., или в Российской Федерации Кодекс профессиональной этики адвоката, принятый первым Всероссийским съездом адвокатов 31 января 2003 г.⁴⁴

41 Международный кодекс этики. Редакция 1988 г. (впервые принят в 1956 г.) // <http://www.fparf.ru/international/etika.htm>.

42 Стандарты независимой юридической профессии Международной ассоциации юристов // <http://law.edu.ru/doc/document.asp?docID=1132192>.

43 Там же.

44 Кодекс профессиональной этики адвоката (с изменениями и дополнениями, утвержденными вторым Всероссийским съездом адвокатов 8 апреля 2005 г.) // Российская газета – Федеральный выпуск. 2005. 5 октября. № 3891.

Значимой компонентой этих документов, как и в целом правовых символов, является их моральная наполненность представлениями о добре и зле, чести и достоинстве, свободе и ответственности, долге и совести, справедливости и пр. Однако все прекрасно понимают, что подобные оценки далеко не всегда бывают всеобщими, что существует множество механизмов избежать однозначности вынесения суждений особенно там, где право тесно соприкасается с моралью. Поэтому в правовой области встречаются оговорки. Иногда они получают символическое название, например, «дедушкина оговорка» (англ. Grandfather clause). По наиболее принятому мнению, выражение возникло в США в конце XIX в. В федеральном законодательстве и конституционных поправкам, принятых в ряде южных штатов, были созданы ограничения для голосования малоимущих и неграмотных. В первую очередь это касалось бывших чернокожих рабов и их потомков. При этом законодатели стремились закрепить право голоса за бедным и неграмотным белым населением, чьи предки имели такое право до Гражданской войны. Несмотря на то, изначальные оговорки были признаны неконституционными, термин «дедушкина оговорка» закрепился в употреблении. Он стал использоваться в других областях без какой-либо ассоциации с вопросом о справедливости изначальных поправок. В наше время такая оговорка чаще всего касается действия принципа защиты инвестора от изменения законодательства принимающей стороны, что является гарантией неухудшения налогового режима на весь срок реализации инвестиционного проекта.

Как реальные, так и символические представления в течение всей истории человечества помогали этически осмысливать мир, а их закрепление как в нормативно-правовых актах, так и в художественных произведениях и атрибутах повседневной жизни, наполненных символикой, в том числе правовой, способствовало утверждению морали в общественном сознании, а отсюда и в механизмах правового регулирования. Именно такие механизмы обеспечивают должное воздействие на общество через формирование прав и обязанностей, регламентирующих поведение того или иного человека уже не просто в обществе, а в обществе глобальном, так сложно создаваемом под влиянием множества обстоятельств, включая не одни лишь реальные – политические, экономические, социальные, правовые, но и символические. Их осмысление ведет к созданию новых символов. Такие символы вкупе со своими предшественниками непременно будут способствовать расширению своих функций, а с этим должно происходить и расширение всего правового пространства.

Глава 3. Конституционная защита прав и свобод личности

Конституция, составленная для всех народов, не годится ни для одного.

Жозеф де Местр

Термин «конституция» (от лат. *constitutio*) можно понимать и как указание учреждения, создания чего-нибудь, до этого не существовавшего, и как основную или неизменяемую часть закона. В длительной конституционной истории переплелись оба этих смысла, что можно заметить, рассматривая не только конституционный опыт разных государств, но также и отсутствие в правовой практике государств подобных актов.

Первой в мире Конституцией считают изданный почти за 2300 лет до нашей эры закон правителя Урунимгином шумерского города Лагаш, который назывался юридическим кодексом. В 1877 г. при раскопках на территории современного Ирака было обнаружено свидетельство об этом юридическом кодексе. Хотя кодекс не сохранился, о его содержании можно судить по Кодексу Ур-Намму, составленному на три века раньше. В прологе к кодексу, говорится о том, что Ур-Намму, был избран богами в качестве их земного представителя, чтобы установить торжество справедливости, искоренить беспорядок и беззаконие в Уре во имя благоденствия его жителей.

Следующим, уже дошедшим до нас документом конституционного характера, считается составленная в 604 г. в Японии Конституция семнадцати статей, дословно «Законоположения в семнадцати статьях», многие положения которой сохранили свою актуальность. Этот законодательный акт, заключенный принцем Сётоку, содержит статьи, созданные на буддийской и конфуцианской философской основах. Статьи требуют от аристократов и чиновников соблюдения монархического порядка и гармонии в государственных делах. Обратившись к тексту Конституции Сётоку, мы прочтем: «Избавьтесь от гнева. Отбросьте негодование и не сердитесь на других за то, что они не такие, как вы. У каждого человека есть сердце, и у каждого сердца есть свои склонности. Если он прав, то я не прав. Если я прав, то он не прав. Я не обязательно мудрец, а он не обязательно глупец. Оба мы только обыкновенные люди. Кто может точно определить меру правильного и неправильного? Оба мы вместе и умны и глупы, подобно кольцу без концов. Поэтому если даже он и сердится на меня, то и я сам, напротив, должен опасаться сделать ошибку. Хотя, возможно, я один и прав, но должен следовать за всеми и действовать одинаково с ними»⁴⁵. Эти

⁴⁵ Конституция Сётоку / Антология мировой правовой мысли в пяти томах. Т. I. Античность. Восточные цивилизации.

слова акцентируют внимание на необходимости уважения к тем ценностям, которые принято называть вечными, и к национальным традициям и культурам, без которых мир потеряет свое разнообразие. Однако сложно признавать правоту подобных утверждений в мире, где наблюдается стремление к построению унифицированных моделей, соответствующих представлениям о собственном совершенстве, независимо от того на каких основах оно зиждется – демократических, идеологических, религиозных или же экономических.

Самая старая конституция из действующих - Конституция Сан-Марино, состоящая из двух нормативных актов - Законодательного статута республики Сан-Марино (итал. *Leges Statutae Republicae Sancti Marini*) и Декларации прав граждан и основных принципов государственного устройства Сан-Марино. Законодательный статут республики Сан-Марино, принятый Большим генеральным советом 8 октября 1600 г., кодифицировал основы установления республики, закрепленные за триста лет до этого в городском уставе 1300 г., написанном под влиянием кодекса Юстиниана. В результате проведенной конституционной реформы, 26 марта 1906 г. решением глав семейств в него были внесены изменения. В 1974 г. Статуты были дополнены Декларацией прав граждан и основных принципов государственного устройства. Данный документ и принят в качестве Закона. По своему статусу и содержанию может рассматриваться как Конституция Сан-Марино.

Некоторые авторы, прежде всего украинские, называют первой конституцией Украины подписанные 5 (16) апреля 1710 г. на сборах казачества в Бендерах в Приднестровье гетманом Пилипом Орликом Договор и Установление прав и вольностей Войска Запорожского и всего свободного народа, известного как Конституция Пилипа Орлика. Однако в феврале 2010 г. Верховная Рада отказалась отметить 300-летие создания первой украинской конституции на государственном уровне. При этом в 2011 г. в Киеве на пересечении улиц Пилипа Орлика и Липской был установлен памятник этому гетману. Памятник представляет собой скульптурную композицию, состоящую из двух элементов: собственно скульптуры гетмана и казацкой атрибутики – у постамента установлена бандура, на постаменте – надорванный развивающийся флаг, а также казацкие сабли.

В Западном полушарии первым действующим до настоящего времени номинальным основным Законом государства, то есть документом, прямо объявляющим себя основным Законом страны, можно считать Конституцию Массачусетса, принятую в 1780 г. Кон-

ституция всех существовавших в конце XVIII в. североамериканских штатов, США, была принята 17 сентября 1787 г. на Конституционном Конвенте в Филадельфии и впоследствии ратифицирована тринадцатью штатами. В основе Конституции США лежит принцип разделения властей между законодательной (конгресс), исполнительной (президент) и судебной (верховный суд и нижестоящие суды) ветвями.



Памятник Пилипу Орлику в Киеве



Говард Чандлер Кристи. Конституционный Конвент в Филадельфии: подписание Конституции. Палата представителей Конгресса США, Вашингтон⁴⁶

При разработке Конституции США острые споры вызвал вопрос, что следует понимать под «населением штата». Это было важно для разработки системы представительства того или иного штата в законодательных и исполнительных органах, в связи с чем был впервые официально поднят вопрос о рабстве. Делегаты от южных штатов настаивали на включении рабов в общее население страны, чем боль-

⁴⁶ На картине, написанной в 1940 г., изображены: Джордж Вашингтон, Александр Гамильтон и Бенджамин Франклин.



Декларация прав гражданина и человека – часть Конституции Франции



Подписание Конституции Японии

правят частные случаи. За двести лет в Конституцию США приняли всего 27 поправок, и не все предложения стали поправками: в 1876 г. в Конституцию была предложена поправка, упраздняющая Сенат, а в 1893 г. - поправка, переименовывающая США в Соединенные Штаты Земли, что указывает на наличие предшественников президента Барака

ше население штата, тем больше должно быть его представительство в органах федеральной власти. Делегаты от северных штатов соглашались учитывать рабов, но на правах «имущества» южан, ведь население южных штатов от этого должно было уменьшиться, зато налоги на имущество, поступающие в федеральную казну, увеличатся. После долгих дебатов был найден выход: в состав населения штата, равно с целью представительства и налогообложения, включалось три пятых от общего количества рабов⁴⁷.

Несмотря на то, что в Конституции США есть множество частных моментов, например, что президенты страны принимают присягу ровно в полдень, нет упоминания о том, как следует проводить выборы. Проведенный в 2002 г. факультетом права Колумбийского университета опрос показал, что почти две трети американцев считают фразу «От каждого по способностям, каждому по потребностям» цитатой из Конституции США, а не лозунгом, провозглашенным Карлом Марксом⁴⁸. Но граждане США, как и Норвегии, не подвергают Конституцию своей страны изменениям. Не изменяя суть законов Конституции, американцы

47 Макинерн Д. США. История страны. М.: Эксмо, Мидгард, 2009.

48 <http://zablugdeniyam-net.ru/fakty/pochemu-u-britanii-net-pisanoj-konstitucii>.

Обамы, уверенных в исключительности США⁴⁹.

Хотя Конституцией Франции считается Основной закон 1958 г., он закон состоит из трех документов - преамбулы Конституции Четвертой Республики, которая была принята после Второй мировой войны в 1946 г. во время подъема демократического движения; Декларации прав гражданина и человека, принятой в начале революции в 1789 г.; и непосредственно Конституции 1958 г., регулирующей отношения между высшими органами государства и ссылающейся на два вышеуказанных документа. Поэтому французскую Конституцию можно относить к старейшим конституционным актам. Также в Конституции Франции идет ссылка на международные акты, в которых непосредственное участие принимает Франция. С 1992 г. таким международным актом является участие в Договоре о Европейском союзе. В конституционный блок некоторые французские юристы включают отдельные основополагающие законы, например, сегодня таким является Закон об ассоциациях 1901 г. В Конституции Франции объединены в 15 разделов 93 статьи. Со времен Декларации 1789 г. это 17-ая конституция.

3 мая 1791 г. Чрезвычайным сеймом Речи Посполитой принимается «Правительственный закон» (польск. *Ustawa Rządowa z dnia 3 maja*), фактически являвшийся Конституцией. Его принятие формально прекратило действие Люблинской унии, объединившей в 1569 г. Королевство Польское и Великое княжество Литовское в конфедеративное государство. Польша провозглашалась страной под управлением наследственной конституционной монархии и парламента, который избирался на два года. Конституция, действовала только в течение одного года до русско-польской войны 1792 г. Она вводила политическое равенство между горожанами и благородным сословием и стремилась установить более демократическую конституционную монархию.

Длительная история и многообразие конституций служит доказательством многообразия подходов государств к этому акту. Так, действующая Конституция Индии представляет собой самый большой по объему Основной закон в мире, соединяя конституционно-правовые традиции Великобритании с отдельными положениями Конституций США, Ирландии, Канады, Австралии, СССР, Веймарской республики в Германии и Японии.

В Конституции Японии, которая вступила в силу 3 мая 1947 г. и формально является серией поправок в Конституцию Мэйдзи, но традиционно считается отдельной Конституцией, наряду с принципами

⁴⁹ Обама выступил за исключительные права Америки. Включая развязывание войны // NR2.ru: <http://www.nr2.ru/inworld/462063.html>.

суверенитета народа и уважение основных прав человека закреплён принцип пацифизма, т.е. отказ от войны как от суверенного права нации. Его можно считать не только отличительной особенностью, но и самым спорным моментом данного документа. Отсюда Конституция называется «Пацифистская Конституция» (平和憲法, Хэйва-кэмпо). Эта Конституция была принята 3 мая 1947 г. при участии оккупационных властей. Согласно Конституции, официальное название Японии было изменено с «Великой Японской империи» на «Государство Япония». Принятие Конституции считается формальным окончанием истории Японской империи.

В ч. 1 ст. 9 основного Закона государства декларируется, что «японский народ на вечные времена отказывается от войны как способа осуществления государственного суверенитета, а также от угрозы вооруженной силой или применения ее как средства разрешения международных споров». В следующей части этой статьи написано, что в Японии «никогда впредь не будут создаваться сухопутные, морские и военно-воздушные силы, равно как и другие виды военного потенциала. Право государства на ведение войны не признается»⁵⁰. Подобный абсолютный отказ от войны не имеет прецедента в практике международных договоров и в Конституциях других стран.

Антимилитаристская направленность присуща и Конституции Мальты, которая провозглашает страну «нейтральным государством, активно стремящимся к миру», придерживающимся политики неприкосновенности и отказывающимся входить в какие-либо военные союзы. Конституция запрещает размещать на территории страны иностранные военные базы и личный состав. А верфи могут использоваться лишь для ремонта военных кораблей «в разумных пределах по времени и количеству» и полностью закрыты для военных судов «двух сверхдержав», но Конституция не уточняет, каких именно. Вместе с тем данное конституционное положение не помешало Мальте стать местом встречи Михаила Горбачева и Джорджа Буша-старшего в декабре 1989 г., для организации которой к берегам Мальты подошли два военных корабля: советский ракетно-носитель «Слава» и американский крейсер «Белкнап» (Belknap). Кроме того, в тексте основного Закона страны содержится упоминание о Георгиевском кресте, которым в 1942 г. наградили Мальту британский король Георг VI за героизм в борьбе с фашизмом.

Конституция Монголии запрещает размещение и прохождение через территорию страны иностранных вооруженных сил. Конституцию Палау отличает то, что она закрепляет «безъядерный» статус этого госу-

50 Конституция Японии // <http://anime.dvdspecial.ru/Japan/constitution.shtml>.

дарства, в частности, она предусматривает, что использование, испытание, хранение или утилизация на территории страны ядерного, химического или биологического оружия, а также топлива для АЭС возможно только после одобрения тремя четвертями голосов на национальном референдуме. Потом на специальном референдуме было решено изменить квоту до обычного большинства. В результате в 1994 г. Палау, наконец, ратифицировало договор с США, в соответствии с которым это островное государство получило независимость, а американские военные суда с ядерным оружием на борту могли заходить в воду Палау.

Почти в каждом основном законе можно найти что-то, обозначающее специфику исторического пути, внутренней или внешней политики данного государства. Наиболее оригинальным институтом, предусмотренным основным Законом Италии, является «народное вето» в отношении уже действующего закона (ст. 75). А Конституция Того признает институт племенных вождей и оставляет за ними право действовать в рамках местных традиций и обычаев. В Конституции Вануату есть специальная глава, содержащая «кодекс лидерства». Понятие «лидер» распространяется на президента, премьер-министра, министров, депутатов парламента, госслужащих и других представителей власти. Лидеры обязаны избегать конфликтов интересов, не ронять достоинство своей должности и не ставить под сомнение свою профессиональную честность.

Конституция Парагвая запрещает представителям властей конфисковать у граждан документы, удостоверяющие личность. Этот документ возлагает на государство ответственность за пресечение незаконного оборота наркотиков, борьбу с отмыванием денег, полученных от такой деятельности. Поучительно, что в Конституции Парагвая отдельная статья посвящена свободе журналистской деятельности. Специально оговаривается, что журналистов нельзя принуждать действовать против своей совести и раскрывать источники информации. Обозреватели имеют право выражать свое мнение в печати без какой-либо цензуры, если ставят под публикацией свою подпись.

Имеются отличительные черты и в Конституции Кабо-Верде. В этом документе отмечается, что государство поддерживает особые отношения со странами, принимающими трудовых мигрантов из данной страны. Также Конституция посвящает специальную статью компьютерным технологиям, - запрещая использовать компьютер для обработки данных, касающихся конкретных лиц, их политических, философских и идеологических взглядов, вероисповедания, членства

в политических партиях или профсоюзах, личной жизни, присваивать гражданам Кабо-Верде идентификационные номера.

Конституции государств мира заботятся не только о своих гражданах, но и о природных ресурсах. Конституция Уругвая, которая состоит из 19 разделов, разделенных на 332 статьи, и переходных положений. Одна из статей Конституции Уругвая посвящена воде, которая называется жизненно важным природным ресурсом. Право на доступ к чистой питьевой воде в Конституции провозглашается одним из основных прав человека. Предусматривается, что сфера водоснабжения и очистки воды должна находиться в ведении государства. Поскольку островное государство Сен-Винсент и Гренадины подвержено частным стихийным бедствиям, в Конституции подробно прописано, что является основанием для введения чрезвычайного положения. Помимо войны, в этот перечень внесены также извержения вулканов, землетрясения, ураганы, наводнения, пожары, эпидемии.

Конституция Словакии посвящает особый раздел экологическим правам человека. Государство берет на себя обязательство следить за бережным использованием природных ресурсов, экологическим балансом, обеспечивать защиту отдельных видов диких растений и животных. Но Конституция Швейцарии пока остается единственным в мире основным законом государства, в котором записано требование принимать во внимание достоинство живых существ при работе с животными, растениями и другими организмами. По решению швейцарских властей в 1998 г. был создан федеральный совет по биотехнологической этике в отношении нелюдей. Этому совету принадлежит авторство документа «достоинство живых существ применительно к растениям», в котором содержатся рекомендации по этическому обращению с окружающей флорой. Из документа можно узнать, что «ничто не противоречит идее сохранения достоинства растений при их генетических модификациях, при условии, что обеспечивается их (растений – авт.) независимость, то есть способность к размножению и способность к адаптации»⁵¹. Также в Конституции Швейцарии говорится о том, что «любые генетические модификации могут производиться лишь с учетом необходимости сохранения и защиты естественных, то есть не спровоцированных человеком связей (между растениями – авт.)»⁵². К сожалению, такая забота о растениях была в мире правильно не понята. Отражением скептического отношения к ней стало присуждение Швейцарии в 2008 г.

⁵¹ Цит. по: Коммерсантъ-власть. 2008. № 40. С. 55.

⁵² Там же.

Игнобелевской премии мира⁵³. Хотя при этом нельзя не помнить того, что многие открытия вначале и не вызывали никакого другого отношения, кроме юмористического. И такой шаг по признанию прав живых организмов, сделанный в Конституции Швейцарии, считать началом конституционно-правового оформления отношения людей и растений. Хотя такие отношения оформлены с некоторыми видами флоры и фауны в Конституции Непала. Там как национальный цветок закреплён рододендрон, национальное животное – корова, национальная птица – лофофор, из семейства фазановых.

Большинство стран мира отличается относительно длительной историей своих конституций, что корреспондируется с историей самих государств. Например, в Конституции Ирака, принятой на референдуме 15 октября 2005 г, страна называется «родиной апостолов и пророков», «колыбелью цивилизации», государством, где был принят первый закон, придумана письменность и счет.

Также государства не проявляют чрезмерного рвения к внесению поправок в свои конституции. Но вот Киргизия считается лидером по числу изменения Конституции в период после распада Советского Союза, начиная с 1991 г, Основной закон был пять раз существенно изменен.

Разработка текста конституции в условиях информационного общества становится возможной не только с привлечением самого широкого круга граждан, но и обеспечением этого процесса в сети Интернет. Пример – новая Конституция Исландии, необходимость принятия которой возникла из-за того, что страна пострадала от мирового финансового кризиса. По замыслу исландцев, новая Конституция должна лучше защищать граждан страны от вмешательства в жизнь Исландии мирового капитала и от финансовых «пирамид». Процесс выработки нового документа затронул практически все население, хотя непосредственно над проектом Основного закона работали 950 простых граждан, избранных произвольно, по лотерейной системе, членами Национальной Ассамблеи в 2010 г. Народ Исландии избрал Конституционный совет, в который вошли 25 граждан. Сначала, по рекомендации 30 (не менее) граждан, были избраны 522 представителя (рыбаки, фермеры, врачи, домохозяйки), не принадлежащих к политическим партиям. Далее началась доработка текста Конституции и конституционных законов. К этой работе допускались все граждане Исландии. Предложения граждан собирались в сетях

⁵³ История появления этой премии связана с тем, что после того, как Эрнст Хемингуэй удостоился присуждения Нобелевской премии по литературе, которую ему долго не давали, он назвал ее Ignobel, то есть премией, которую можно игнорировать. Слово Ignobel понравилось издателям научно-юмористического журнала «Анналы неправдоподобных историй», и они учредили Игнобелевскую премию за достижения, которые «невозможно или не нужно повторять».

«Фейсбук», «Твиттер», YouTube. От граждан поступило 3600 комментариев к работе Совета и 370 поправок к Конституции. Каждую неделю Совет публиковал в Интернете новые статьи для свободного обсуждения. После изучения и экспертизы поступивших предложений Совет публиковал исправленную версию статей, которые затем обсуждались еще раз. Кроме того, члены Совета раз в неделю размещали отчет о своей работе на YouTube, а все заседания Совета постоянно транслировались в Интернете.

В конце работы все 25 членов Совета проголосовали за окончание работы над Основным законом и выступили с заявлением: «Мы, люди Исландии, желаем создать справедливое общество, где каждый из нас будет иметь равное место за общим столом». Это заявление Конституционного совета открывает новую Конституцию Исландии. Согласно проекту Конституции, природные ресурсы острова находятся исключительно в общественной собственности. Конституционная статья «Открытая информация и правдивость», которая обязывает правительство держать в открытом доступе все рабочие документы, исключая разглашение государственной тайной. Конституция предписывает власти работать на благо и людей, и Земли, и биосферы. Большинство граждан (80 % при явке 66 %) 23 октября 2013 г. одобрили проект Основного закона своей страны.

Некую противоположность объединительной логике Конституции Исландии представляет собой Основной закон Латвии. Летом 2014 г. президент страны Андрис Берзиньш одобрил утвержденную сеймом скандальную преамбулу к Основному закону страны, в которой сказано, что Латвия призвана гарантировать существование именно латышской нации⁵⁴. В тексте преамбулы говорится, что «Латвия, провозглашенная 18 ноября 1918 года, была создана за счет объединения латышских исторических земель на основании непреклонной государственной воли латышской нации и ее неотъемлемого права на самоопределение, чтобы гарантировать существование и вековое развитие латышской нации, ее языка и культуры, обеспечить свободу и поддержать благосостояния каждого человека и всего народа». Также согласно тексту преамбулы, «Латышский как единственный государственный язык, свобода, честность, справедливость, солидарность, равноправие, семья, труд и верность Латвии — это основа сплоченного народа». В Латвии население составляет около двух миллионов человек, из них около 40 % русскоязычные - русские, украинцы, белорусы. Еще в июне разработка и утверждение преамбулы к Конституции

⁵⁴ Байкова Т. Положение «Латвия для латышей» теперь прописано в Конституции // Известия. 2014. 8 июля.

сопровождались ожесточенными спорами и протестами со стороны оппозиции и нацменьшинств, считающих дополнение угнетением на законодательном уровне. После подобного прецедента могут появиться и другие законодательные акты, дерусифицирующие это государство, например, ликвидировать русские школы. С учетом одобренной преамбулы защитить их будет крайне проблематично. Высшим пиком русского сопротивления был референдум 2012 г. собравший 300 тысяч подписей за введение русского языка.

Вместе с тем, в конституционной истории стран мира обнаруживаются государства, не стремящиеся к формализации Основного закона, а считающие своим законодательным фундаментом традиции, закрепленные во времени. Чаше всего отмечается, что не имеет конституции Великобритания⁵⁵. «Конституцией Великобритании» могут быть назван сложный документальный комплекс, в который входят статуты, судебные прецеденты, конституционные обычаи, доктрина. Возможно, отсутствие письменной конституции связано с тем, что правовая британская система формировалась в значительной степени автономно от правовых систем европейских континентальных государств, следовательно, подверглась минимальному воздействию со стороны римского, т.е. кодификационного права. Можно выделить два периода формирования элементов «Конституции Великобритании», которым являются: Statute Law (статутное право), Common Law (обычное право) и конституционное соглашение. До XX в. были приняты акты: Великая хартия вольностей (1215); Habeas Corpus Act (1679); Билль о правах (1689); Акт о престолонаследии (1701), Акт о Союзе (1706-1707) и др. Эти акты являются действующими. В XX в. приняты: законы о Парламенте (1911, 1949); законы о пэрах (1958, 1963); Закон о Палате общин (1978); законы о народном представительстве (1949, 1969, 1974, 1983, 1985, 1989); законы о гражданстве (1948, 1964, 1981); Иммиграционный акт (1971); Закон о королевской санкции (Royal Assent Act, 1967); Вестминстерский статут (1931); законы о министрах Короны (1937, 1964, 1975) и др. Также к данным статутам относят акты, принятые исполнительной властью на основе прав, делегированных Парламентом. Судебными прецедентами регулируются вопросы защиты прав и свобод человека и гражданина. Имеются Конституционный обычай, регулирующий сферу деятельности монарха, парламента, правительства и их взаимоотношений, а

55 См.: Бромхед П. Эволюция британской конституции. М.: Юридическая литература, 1978; Дэйси А. Основы государственного права Англии. Введение в изучение английской конституции. Пер. с англ. М.: Изд. Товарищества И.Д. Сытина, 1907; Шановал В.Н. Британская конституция: политико-правовой анализ. Киев: Лыбидь, 1991; Alder Jh. General principles of Constitutional and Administrative Law. London: Palgrave Macmillan, 2002; Bagehot W. The English Constitution (1867). London: Fontana. 1993.

также Правовая доктрина, представленная трудами выдающихся британских юристов. Британцы считают гарантом прав и свобод личности в государстве монарха. Пока монарх находится у власти, любой законодательный «перекос» можно исправить и восстановить справедливость. В то же время британский кабинет не имеет статуса законного существования, поскольку закон не устанавливал ни одну из палат парламента. Также закон не определял, в чем конкретно заключается роль премьер-министра, хотя эта должность появилась в 1721 г.

Следует заметить, что формальное отсутствие документа, озаглавленного «Конституция», не делает британцев противниками конституционализма. Наоборот, в основу политической жизни и политической культуры положены идеалы конституционной, которые предполагают помимо наличия определенных институтов власти, включая монархию, действие в стране соответствующего этим идеалам политического режима, системы защиты ценностей демократии, прав и свобод человека и гражданина, общественного строя в целом. Об этом очень хорошо можно судить даже не политическим или публицистическим произведениям такого выдающегося государственного деятеля Соединенного Королевства, как Уинстон Черчилль, а по его роману «Саврола, или революция в Лаураии»⁵⁶. Все главные действующие лица романа, представляющие и власть вымышленного государства Лаураия, и, как бы мы сказали сейчас, системную оппозицию, твердо стоят на принципах Конституции.

Нет кодифицированной конституции и в Новой Зеландии. Однако в этой стране существует ряд Конституционных Указов, первый из которых был принят еще в 1846 г., а последний в 1986 г. Основные принципы государственного устройства формулируют Конституционные указы, конституционные обычаи и ряд иных законодательных актов и положений. Некоторое число актов британского законодательства исторически вошли в конституционную базу Новой Зеландии, например, Билль о правах и Конституционный Указ (1852). В политической жизни страны до 1986 г. регулярно предпринимались попытки введения единой конституции, но они не нашли поддержки. А вот Ниуэ, зависимая территория Новой Зеландии с 1901 г., в 1975 г. в результате референдума, проведенного под эгидой ООН, получившая независимость, живет в соответствии с положениями собственной Конституции. Ниуэ является самоуправляемым государством в свободной ассоциации с Новой Зеландией. Конституция Ниуэ предусматривает необходимость для Новой Зеландии оказания экономической

56 См.: Черчилль У. Саврола. М.: Алгоритм, 2013.

помощи стране, а Новая Зеландия является самым крупным донором государственного бюджета Ниуэ.

Называются две причины, по которым конституции в Израиле, нет и не может быть. Во-первых, территория этого государства образована постановлением ООН в 1948 г., а, следовательно, соответствующие акты ООН и есть конституция в смысле учреждения израильской государственности. Во-вторых, идеология израильтян базируется на положении, что территория данного государства не сложилась исторически, а имеет дарованный Богом характер. В-третьих, во время работы съезда по созданию основного Закона страны, Давид Бен-Гурион, бывший тогда премьер-министром Израиля, выразил точку зрения, что работа над документом должна быть приостановлена до тех пор, пока основная часть евреев не вернется на свою историческую родину. Фактическая конституция Израиля основана на Основных законах Израиля и других законах государства, на Декларации независимости, судебных прецедентах и принципах, заложенных в наследии еврейского народа.

Конституция Швеции (швед. Sveriges grundlagar) - Основной закон Швеции, состоит из четырех нормативных актов: Акта о престолонаследии, одобренного риксдагом 26 сентября 1810 г.; Акта о свободе печати, одобренного в 1949 г.; Акта о форме правления, одобренного в 1974 г.; Акта о свободе выражения взглядов, одобренного в 1991 г. Акт о риксдаге 1947 г. занимает промежуточное положение между основным законом и обычным статутным правом. Акт о форме правления, вступивший в силу в 1975 г., сменив Акт о форме правления от 1809 г., является наиболее важным конституционным документом. Конституционная реформа с его принятием не закончилась: в 1976 и 1979 гг. риксдаг проголосовал за введение отдельных поправок к Конституции, целью которых стало укрепление конституционной защиты прав и основных свобод человека. Закон о престолонаследии в 1979 г. был дополнен положением, которое позволяет женщине управлять страной в качестве монарха. Четыре основных акта могут быть изменены только при одобрении на двух последовательных сессиях законодательного органа, между которыми должны пройти всеобщие выборы.

В соответствии со Статьей 1 Основного низама правления, Конституцией Саудовской Аравии является «Книга Всевышнего Аллаха и сунна Его Пророка, да благословит его Аллах», поэтому формально Основной низам правления, принятый в 1992 г., нельзя назвать Конституцией или Основным законом государства, хотя фактически, исходя из характера и значения содержащихся в нем правовых норм, именно его можно признать конституцией в европейском понимании

этого термина. Основным низам правления состоит из 10 глав, регулирующих основные вопросы организации государственной власти и организации жизни общества, закрепляющих монархическую форму правления, определяет правящую династию и порядок престолонаследия (Ст. 5). В Ст. 44 закреплено разделение властей на судебную, исполнительную и законодательную, однако, установлено, что «Высшей инстанцией всех видов власти является король». Основным Законом Саудовской Аравии возлагается на государство обязанность заботиться о «Двух священных мечетях», находящихся в Мекке и Медине, и оказывать помощь совершающим хадж паломникам.

И в Ливии в 1977 г. в стране была принята декларация, гласившая, что основным Законом страны признавался Коран. Однако в период пребывания у власти Муамара Каддафи, духовной основой Законом государства считалась написанная им «Зеленая книга». Истинными законами были признаны обычаи и религия, политической партии запрещены как инструмент диктаторских правительств, а выборы - как обман демократии. «Зеленая книга» провозгласила непосредственное народное самоуправление Джамахирию, все традиционные органы власти отвергались как фальшивые. После свержения режима Каддафи 3 августа 2011 г. в Бенгази была принята Конституционная декларация Ливийской Республики переходного периода.

Строго говоря, не имеет конституции в традиционном понимании и государство Ватикан. Есть Основной закон (2001) и акты, утвержденные Папой после Латеранских соглашений (1929): закона об источниках права, который предусматривает, что главными источниками права Ватикана являются кодекс канонического права и апостолические постановления, законы, принятые Папой или делегированной им властью; закона о праве гражданства и праве пребывания; закона об административном устройстве; закона об экономической, торговой и профессиональной фирмы, устанавливающего наличие собственной валюты Ватикана; закона об общественной безопасности. Конституционное значение имеет так же политический договор между Святым Престолом и Италией 1929 г. и кодекс канонического права - в части регулирования формирования и деятельности органов римско-католической церкви, которые одновременно входят в систему управления Ватикана. Новый Основной закон был откорректирован Папой Иоанном Павлом II 26 ноября 2000 г. и вступил в силу 22 февраля 2001 г., полностью заменив ранее действовавший Основной закон 1929 г. № 1, изданный Пием XI. Из нового Основного закона, представляющего собой весьма лаконичный документ из 20 статей, следует, что он

имеет высшую юридическую силу: недействительными объявляются все правовые нормы в Ватикане, которые ему противоречат. В любое время, когда Папа сочтет необходимым, он может изменить Основной закон или заменить его на новый.

Данное обстоятельство обращает внимание на то, что в мире имеются различия и по порядку издания конституций. Они подразделяются на: октроированные (фр. *ostroyer* - жаловать, даровать); принятые представительным органом (учредительным собранием, парламентом); одобренные на референдуме. Интерес представляют октроированные конституции, которые издаются властью главы государства без участия представительных органов. В эпоху крушения феодальных порядков в Европе конституции «даровались» монархом «своему народу». Ныне такая форма октроирования встречается редко (Катар, Кувейт). Впервые октроирование было применено во Франции 4 июня 1814 г. вступила в силу «Хартия 1814 года», октроированная Людовиком XVIII, представлявшая собой развитие конституции 6 апреля 1814 г. В 1822 г. Бразилия провозгласила свою независимость от Португалии, став Бразильской империей. Ее первая конституция была написана самим императором Педру I по примеру Конституции Португалии (1822) и Франции (1814) и отражала видение монархом либерального режима, позволяющего ему управлять страной. Посредством октроирования были приняты: Конституция Австрийской империи (1849), подписанная императором Францем-Иосифом I; Конституция Японии (1889) - дар императора Мэйдзи подданным; Конституция Монако (17 декабря 1962 г.) - дар князя Ренье III; Конституция Пакистана (1962) октроирована президентом Пакистана Мухаммедом Айюбом Ханом; Конституция Катара - временная конституция (1970), октроированная Ахмедом Бен Али Аль-Тани с изменениями и поправками (1972), которые лично внес двоюродный брат Ахмеда - новый эмир Халиф бен Хамад аль-Тани, свергнувший с трона своего родственника; Конституция Фиджи (1990), принятая правительством⁵⁷. Способом, октроирования конституции принимался ряд конституций монархий Персидского залива, когда монарх даровал конституцию своему народу.

В период развала колониальной системы октроирование приобрело форму пожалования метрополией конституции прежней колонии. Великобритания даровала более тридцати конституций прежним колониям⁵⁸. Так, в Свазиленде с 1968 г. действовала ок-

57 Иностранное конституционное право: Учебное пособие / Под ред. В.В. Маклакова. М.: Юрист. 1996. С. 145-148.

58 Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. М.: Юрист. 1997. С. 27.

троированная британским правительством Конституция, а после государственного переворота 16 апреля 1973 г. вся законодательная и исполнительная власть передана королю, который осуществляет ее совместно с кабинетом министров. По действующей Конституции 2005 г. Свазиленд - конституционная монархия, в политическом механизме которой важную роль сохраняют традиционные органы: Тайный совет в составе короля, его матери, старших принцев и ряда вождей и Совет нации, состоящий из членов Тайного совета, всех вождей, их советников и ведущих старейшин. Особенность октроированной конституции заключается в том, что она в любой момент и по любой причине может быть «взята обратно» на определенный срок или бессрочно, а потому можно с осторожностью прогнозировать длительность ее существования.

По мере развития социума возникало все больше новых социальных институтов, отчетливее становились попытки выработать такой основной закон, который бы носил универсальный характер, был общим для разных стран и народов. Во многом это стремление совпадало с взглядами мондиалистов, озабоченных не только созданием Мирового Правительства, но и принятием Мировой Конституции, которая бы определила полномочия, структуру, состав, деятельность органа мирового управления, процедуру его формирования, одновременно защитив законную компетенцию национальных правительств над их внутренними делами.

Конституция Федерации Земли впервые была принята в июне 1977 г. на съезде Мирового Учредительного Собрания в Инсбруке (Австрия). Этот документ, призванный заменить Устав ООН и стать центром Нового Мирового Порядка, был подписан 135 участниками из 25 стран. В ее Преамбуле отмечалось, что неизбежной альтернативой для человечества является создание демократического федерального мирового управления, которому дана соответствующая власть и возможности, чтобы обеспечить основание, на котором наднациональные проблемы могут быть решены для всеобщего блага. Поскольку ООН стоит на страже национального суверенитета, то способ достичь мирового управления состоит в том, чтобы народы и государственные деятели приложили максимум усилий для созыва новой группы делегатов, которым будет дан мандат для подготовки и начала внедрения конституции мирового управления, специально предназначенной для благоденствия человечества⁵⁹.

Гари Ках, бывший высокопоставленный чиновник в американ-

59 См.: Ках Г. Глобализация на пути к всемирному завоеванию // <http://apocalypse.orthodoxy.ru/garykah/021901.htm>.

ском правительстве, в книге «Глобализация. На пути к всемирному завоеванию» доказывает, что между глобалистами, которые продвигают идею Мирового Правительства, и многочисленными приверженцами движения New Age, проповедующих новую религию, существует близкая и очень опасная связь. Во-первых, в преамбуле Конституции Федерации Земли, как и в руководствах New Age, можно увидеть следы техники зомбирования, убеждения в приближении к новой эре мира и гармонии, в том числе гармонии всего живого и единства человечества. Во-вторых, утверждается, что «самая большая надежда на выживание всего живого на земле - это создание демократического мирового управления». Пункт 4 Ст. I раскрывает, что мировое управление, в сущности, будет регулировать каждый аспект жизни людей. Пункт 1 Ст. II говорит о том, что мировое управление будет всеобъемлющим. Пункты 4-7 раскрывают политическую и административную структуру правительства, разделение мира на 20 мировых избирательных административных районов и на 10 больших регионов (Magna Regions). Пункт 8 содержит указание, что новые политические границы не обязательно будут соответствовать существующим национальным границам, что означает, что нации могут быть разделены. Пункты 14 и 17 касаются того, что мировое управление будет регулировать все аспекты международной торговли, банковского дела и финансов. Ст. V (§ A, пункт 3) Мировому Парламенту разрешается «не подчиняться международным законам, разработанным до прихода к власти Мирового Правительства».

По замыслу ее создателей, Мировая Конституция должна быть вручена Генеральной Ассамблее ООН и всем национальным правительствам для одобрения, а окончательная ее ратификация должна произойти посредством народного референдума. Если в течение шести месяцев какое-либо национальное правительство в своей стране не представит Конституцию для ратификации, тогда Временное Мировое Правительство, ответственное за кампанию по ратификации во всем мире, может провести прямой референдум в обход национального правительства.

Демонстрацией реальных сложностей принятия конституции не государства, а нескольких стран может служить история несостоявшейся конституции Европейского союза. Решение о начале работ по созданию общеевропейской конституции было принято на саммите ЕС в декабре 2001 г. Рабочий орган по разработке проекта этого документа получил название Конвент, а возглавил его бывший Президент Франции Валери Жискар д'Эстен. Работа над проектом конституции

длится три года и окончательный текст документа был одобрен на специальном саммите ЕС в июне 2004 г. В том же году, 29 октября, главы всех двадцати пяти государств-членов ЕС подписали в Риме новую европейскую конституцию. Торжественное мероприятие прошло в зале Горациев и Куриациев римского дворца Киджи на Капитолийском холме, где 25 марта 1957 г. главы Бельгии, Германии, Франции, Италии, Люксембурга и Нидерландов подписали Римский договор о ликвидации торговых барьеров, совместной экономической политике и унификации жизненных стандартов в своих странах. Уникальность европейской конституции заключалась не только в том, что документ появился двадцати языках и стал самой пространной и всеобъемлющей конституцией в мире, содержащей 450 статей и 60 тысяч слов. Это сделало европейскую конституцию сопоставимой по своему объему с наиболее масштабным и подробным конституционным актом в мире, Конституцией Индии от 1950 г. Новая общая конституция должна была способствовать формированию общеевропейского самосознания и сделать Евросоюз моделью нового миропорядка. Однако для вступления Конституции в силу ее должны были ратифицировать все страны-члены ЕС, но нашлись те, кого не устроил текст предлагаемой конституции. На саммите ЕС 22-23 июня 2007 г. была достигнута принципиальная договоренность о разработке вместо конституции «Договора о реформе», который стал ее «облегченной» версией, содержащей главным образом положения о порядке функционирования институтов ЕС в новых условиях. Такой договор - «Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества» (англ. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community) и был подписан в столице Португалии 13 декабря 2007 г.

Одной из важных сфер конституционного регулирования выступает внешняя политика государств. Комплексным исследованием, анализирующим конституционные основы организации и функционирования конституционно-правового механизма осуществления внешней политики в отдельных странах, можно считать коллективную монографию под редакцией

И.П. Ильинского, Ю.И. Лейбо, Л.М. Энтина «Конституционно-правовой механизм осуществления внешней политики государств»⁶⁰. Также важные сведения содержатся в монографических исследованиях Ю.И. Лейбо «Внешнеполитический механизм буржуазных

60 Конституционно-правовой механизм осуществления внешней политики государств / Отв. ред. Л.М. Энтин, ред. И.П. Ильинский, Ю.И. Лейбо. М.: Международные отношения, 1986.

стран Центральной Европы: Австрия, ФРГ, Швейцария»⁶¹, Л.М. Энтина «Разделение властей. Опыт современных государств»⁶², А.С. Деева «Современная Франция: механизм формирования внешней политики»⁶³, в учебном пособии «Конституционно-правовой механизм внешней политики», подготовленном коллективом авторов кафедры конституционного права МГИМО (У) МИД РФ⁶⁴. Исследователи анализируют внешнеполитический механизм стран разных регионов мира, развитие конституционного законодательства, регулирующего как роль отдельных органов осуществления внешней политики - главы государства, правительства, парламента, Министерства иностранных дел, так и закрепляющего конституционные принципы внешней политики.

Вместе с тем внешнеполитические проблемы может рассматривать и такой специфический орган, как Конституционный суд, в компетенцию которого входит оценка соответствия правовых норм Конституции. Этот судебный орган, в отличие от всех прочих судов, вправе отменить закон или иной нормативный правовой акт, в случае признания его неконституционным. Первый конституционный суд появился в Австрии (Конституционный суд Австрии) в 1920 г., его концепцию разработал австрийский юрист Ганс Кельзен.

Как и другие подобные органы, Конституционный Суд Российской Федерации может столкнуться с актами международного права, является рассмотрение дела о конституционности не вступившего в силу международного договора. Однако Конституционный Суд РФ может изучать на предмет соответствия Конституции договор только до его вступления в силу, является гарантией от потенциально разрушительного вторжения национальных органов власти в действующее международное право. Понятие «не вступивший в силу международный договор Российской Федерации» предполагает, что это должен быть договор, уже подписанный должным образом уполномоченным лицом, но еще не ратифицированный Государственной Думой и не утвержденный иным федеральным органом государственной власти. Впрочем, в этом понятии можно усмотреть и некоторую неопределенность. Не ясно, понимает ли под ним Конституция вообще не вступивший в силу договор, или же договор, не вступивший в силу только для России, может ли Конституционный Суд рассматривать запрос о

61 Лейбо Ю.И. Внешнеполитический механизм буржуазных стран Центральной Европы: Австрия, ФРГ, Швейцария. М.: Международные отношения, 1984.

62 Энтин Л.М. Разделение властей: опыт современных государств. М.: Юридическая литература, 1995.

63 Деев А.С. Современная Франция: Механизм формирования внешней политики. М.: Международные отношения, 1985.

64 Конституционно-правовой механизм внешней политики: учеб. пособие / МГИМО(У) МИД России; редкол.: В.П. Воробьев, Ю.И. Лейбо, А.Г. Орлов. М.: РОССПЭН, 2004.

конституционности действующего многостороннего договора, полномочной стороной которого Россия еще не стала. Устранить такую неопределенность может либо толкование соответствующего положения Конституции, либо практика Конституционного Суда. Что касается практики, то она минимальна. До настоящего времени Суд вынес единственное решение по делу о конституционности международного договора, да и это решение было не по существу вопроса. 12 февраля 1999 г. группа депутатов Государственной Думы обратилась в Конституционный Суд Российской Федерации с



Федеральный суд США по вопросам международной торговли

запросом о проверке конституционности российско-украинского Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве 1997 года. К тому моменту Договор уже был ратифицирован украинской стороной. Пока Суд занимался предварительным изучением запроса, процесс ратификации шел полным ходом, а уже 1 апреля 1999 г. Россия и Украина обменялись ратификационными грамотами, и Договор вступил в силу. Суду лишь оставалось вынести решение об отказе в рассмотрении запроса по существу, поскольку он не вправе оценивать конституционность уже действующего договора⁶⁵.

В ноябре 1997 г. Конституционный Суд вынес решение по делу о про-



верке конституционности поправок и дополнений к Федеральному закону «О Государственной границе», которыми Федеральной пограничной службе предоставлялось право взимать сбор при пересечении границы России. По мнению заявителя, а им был глава администрации Хабаровского края, взимание сбора нарушало,

Конституционный совет Франции. Фронтон Пале-Рояля

65 См.: Тузмухамедов Б.Р. Международное право в деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Дипломатический вестник. 2000. № 10. Октябрь.

среди прочих статей Конституции, часть 2 статьи 27, в соответствии с которой каждый может свободно выезжать за пределы страны, а российский гражданин вправе беспрепятственно возвращаться на Родину. В подкрепление своей позиции заявитель обратился к соответствующим положениям Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. и Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. Но Суд в своей аргументации лишь констатировал международно-правовые аргументы заявителя, проигнорировав их по существу, и в итоге решил, что законодатель вправе устанавливать новые налоговые платежи⁶⁶.

Только после того, как Конституционный суд Чехии признал Лиссабонский договор соответствующим конституции страны, Прага вплотную приблизилась к ратификации общеевропейского документа. Президент Чехии Вацлав Клаус не мог завизировать документ до вынесения решения суда, с просьбой проверить конституционность Лиссабонского договора в который обратилась группа из 17 чешских сенаторов. Помимо них, противником ратификации документа выступал и сам Клаус, настаивавший, чтобы для Праги были сделаны исключения в Хартии ЕС об основных правах. По его мнению, в противном случае после ратификации договора судетские немцы смогли бы требовать возвращения имущества, конфискованного после Второй мировой войны. Позже Евросоюз пошел навстречу требованиям чешского президента⁶⁷.

Конституционный совет Франции (фр. Conseil constitutionnel) был создан 4 октября 1958 г. по конституции Пятой республики. Функции Конституционного совета напоминают функции конституционного суда в других странах, однако в ряде пунктов они существенно уже. Так, Совет не может отменить действующий закон; он может вынести суждение о неконституционности законопроекта, находящегося в разработке либо только что принятого, но тут же оспоренного и не вступившего еще после промульгации в законную силу. Конституционный совет не имеет права проверять конституционность законов по своей инициативе. Запрос о проверке могут дать только президент республики, премьер-министр, председатели Сената и Национального собрания. С 29 октября 1974 г. Конституционный совет начал принимать обращения от групп депутатов или сенаторов численностью не менее 60 человек, что дало возможность для оппозиции противостоять парламентскому большинству. Конституционный совет

⁶⁶ Там же.

⁶⁷ www.hotvesti.ru/news/read/276961/cheshskij_sud_priznal_lissabonskij_dogovor_sootvetstvujushhim_konstitucii.

не принимает обращения от рядовых граждан. Законы, принятые на референдуме, не могут пересматриваться. Совет должен принять решение в течение месяца, а в особенно срочных случаях даже в течение недели. Помимо определения соответствия французских законов следующим актам: Конституции пятой Республики от 4 октября 1958 г., Декларации прав человека и гражданина от 26 августа 1789 года, Конституционному закону от 3 июня 1958 г., Преамбуле к конституции Четвертой республики от 27 октября 1946 г., действующей, несмотря на изменение Конституции, Циркуляру от 13 декабря 1999 г., - Конституционный совет определяет международные договоры на конституционность. Согласно статье 54 Конституции (в версии 1992 г.), Конституционный совет может на основании неконституционности приостановить ратификацию некоторого международного договора вплоть до пересмотра Конституции. Конституционный совет также решает вопрос о статусе правовых документов («закон или подзаконный акт?») и разграничении полномочий между законодательной и исполнительной властью. Конституционный совет следит за проведением выборов президента республики, определяет их итог, провозглашает вновь избранного президента республики, определяет порядок возглавления государства в случае вакансии на этом посту согласно ст. 58 Конституции. Аналогично Совет проводит и подытоживает референдумы. «Конституционный совет вносит решения о правильности избрания депутатов и сенаторов, если оно оспаривается» по ст. 59 Конституции. Конституционный совет консультирует Президента Франции о существовании условий для введения ст. 16 Конституции о чрезвычайном положении. Констатирует существование препятствий, не позволяющих Президенту исполнять свои функции (например, болезнь).

О том, что подобные инстанции могут играть особую роль во внешней политике государств, говорит пример, когда 28 февраля 2012 г. Конституционный совет Франции аннулировал принятый сенатом страны законопроект о криминализации отрицания геноцидов, в том числе геноцида армян. Конституционный совет счел, что законопроект противоречит конституции Франции и свободе слова. Закон был принят сенатом Франции 24 января и предусматривал уголовное наказание в виде лишения свободы сроком до одного года и штраф в 45 тысяч евро для тех, кто отрицает геноцид армян в Османской империи в 1915 г. Решение вызвало крупный дипломатический конфликт между Парижем и Анкарой. А группа французских сенаторов оспорила законопроект в Конституционном совете. Президент Франции Николя Саркози обе-

щал представить новый закон о криминализации отрицания геноцида, если принятый сенатом будет заблокирован Конституционным советом. Вердикт Конституционного совета Франции критиковали и в Армении, и в самой Франции, где представители армянской общины посчитали, что Конституционный совет вышел за пределы своих полномочий и вынес политическое решение, а потому решили обратиться в европейские структуры за продвижением аннулированного закона⁶⁸.

В судебной системе США наряду с Верховным Судом могут быть учреждены федеральные суды. Один из судов первой инстанции, имеющий общенациональную юрисдикцию над определенными типами дел, Суд по делам внешней торговли. Он рассматривает дела, связанные с вопросами международной торговли и таможи. Этот суд, в частности, в январе 2013 г. отклонил заявление крупного российского производителя минеральных удобрений - группы «Акрон», которая требовала пересмотреть условия импорта на североамериканский рынок своей аммиачной селитры⁶⁹.

Принятие конституции одного государства может вызывать самые разные реакции в других странах. Например, в 2011 г. за изменение основного закона Венгрии проголосовали 262 депутата. Против законопроекта проголосовали 44 человека, один член парламента воздержался. Проект новой Конституции был поддержан правящей партией Фидес - Венгерский гражданский союз. Против него проголосовали депутаты от ультраправой партии «Йоббик» («За лучшую Венгрию») - представители этой фракции считали, что такая Конституция уничтожает механизм сдержек и противовесов. Депутаты от Венгерской социалистической партии и партии «Политика может быть другой» (LMP) бойкотировали слушания по поводу новой конституции. Оппозиция заявила, что эта Конституция нужна для того, чтобы «зацементировать» власть Фидес. В новой конституции говорится, что венгерский народ объединяют «Бог и христианство». За государством закрепляется обязанность защищать жизнь, при этом оговорено, что жизнь начинается при зачатии. Фактически эта статья конституции вводит запрет на аборт. Брак обозначен в конституции как союз мужчины и женщины. Таким образом, как считают критики документа, новая конституция создает почву для дискриминации представителей сексуальных меньшинств и тех жителей страны, которые не являются христианами. Изменения предусмотрены и в общественно-политической жизни страны. Отмечается, что национальности, проживающие в стране, является частью венгерского политического сообщества и фак-

68 Во Франции отменили закон об отрицании геноцидов // <http://podrobnosti.ua/criminal/2012/02/28/823137.html>.

69 Условия импорта удобрений в США по заявлению «Акрона» не пересмотрят // http://rapsinews.ru/international_news/20130130/266244637.html.

торами государства. Основной закон открывает возможности для пре-



*Протест в Венгерском парламенте
против принятия Конституции*



*Участники демонстрации в Венгрии против
поправок к Конституции*



День конституции Норвегии

70 <http://interfax.ru/news.asp?id=224867>.

доставления зарубежным венграм избирательного права. Студенты, получающие бесплатное высшее образование, будут обязаны работать только в Венгрии, а бездомных, спящих на улицах, подвергнут уголовному преследованию. Конституционный суд лишается права принимать решения по вопросам, связанным с бюджетом, таможенной политикой и налогообложением, до тех пор, пока государственный долг не снизится до отметки менее половины ВВП. Помимо этого, в соответствии с новыми правилами регулирования финансовой сферы, для вступления страны в еврозону потребуются одобрение двух третей парламента.

Некоторые положения новой Конституции вызвали озабоченность у руководства как Европейского союза, так и Международного валютного фонда. Руководство Европейской комиссии «выразило Венгрии сомнения относительно соответствия новых конституционных законов страны европейскому законодательству», заявил в Брюсселе официальный представитель Еврокомиссии Оливье Байи⁷⁰. Еврокомиссия даже начала проверку Венгрии на предмет

«соответствия венгерского закона о ЦБ и Конституции нормам ЕС. Западная пресса обвинила венгерских лидеров страны в нарушении таких «принципов демократии», как запрет на аборт, нетерпимость к сексуальным меньшинствам и стремление отстаивать национальные интересы. И венгерское правительство под давлением Евросоюза согласилось пересмотреть конституционные законы, вступившей в законную силу с 1 января 2012 г. вместе с новой Конституцией страны. Но на этот раз в марте 2013 г. против новых поправок, предусматривающих вступление в силу ряда положений, расширяющих полномочия правительства, и которые Конституционный суд Венгрии ранее признал противоречащими Основному закону, в самой Венгрии около четырех тысяч человек вышли на улицы Будапешта на демонстрацию.

Все отмеченное выше говорит об особом месте конституций не только в жизни государств, но и в их международном имидже. А потому вполне оправдана та заметная роль, которую играют конституции в политическом ритуале государств. В большинстве стран мира клятва приносится на самом главном, как идеологически, так и политически, документе, роль которого традиционно отдана Конституции или Священному писанию. А часто как, например, в США, обе книги присутствуют в церемонии принесения присяги. В России президент провозносит клятву на экземпляре Конституции Российской Федерации, принятой 12 декабря 1993 г. Текст присяги закреплен ст. 82 Конституции. До 1996 г. такого официального атрибута президентской власти, как специальный экземпляр Конституции, не существовало. При своем первом вступлении в должность в 1991 г., первый президент России Б.Н. Ельцин приносил присягу «в присутствии» папок с текстами Конституции РСФСР и Декларации о государственном суверенитете России, но без возложения правой руки на обложку текста Основного закона. При подготовке повторного вступления Ельцина в должность Президента, состоявшегося 9 августа 1996 г., сценарий этой торжественной церемонии был изменен. Предназначенный для принесения присяги текст Конституции Российской Федерации был оформлен в виде специального издания, выполненного в единственном экземпляре. За четыре дня до назначенной даты церемонии ему был присвоен формальный статус одного из трех официальных символов президентской власти, которые передаются уходящим президентом вновь вступающему в должность после принесения последним присяги⁷¹. За сутки до своей инаугурации, назначенной на 7 мая 2000 г., В.В. Пу-

71 Указ Президента РФ № 1138 от 05.08.1996 «Об официальных символах президентской власти и их использовании при вступлении в должность вновь избранного Президента Российской Федерации».

тин, исполняющий в то время обязанности Президента РФ, отменил Указ 1996 г. о президентских регалиях. Специальный экземпляр текста Конституции был лишен официального статуса символа президентской власти⁷². «Инаугурационный» экземпляр постоянно хранится в Библиотеке администрации президента в Кремле и покидает ее стены только для «участия» в церемонии инаугурации. В библиотеке российского президента хранятся и экземпляры основных законов всех государств. Зарубежные гости часто преподносят в дар российскому руководству «подарочные» экземпляры своих конституций.

Принесение присяги главы государства или главы правительства на тексте конституции является настолько значимым для подтверждения верности данного должностного лица своим предвыборным обещаниям и готовности отстаивать конституционные положения, что после победы на досрочных парламентских выборах 25 января 2015 г. лидер Коалиции радикальных левых сил Греции (СИРИЗА) Алексис Ципрас отказался давать традиционную религиозную клятву на Библии во время принятия присяги в качестве премьер-министра. По греческой традиции, после молитв архиепископа премьер-министр приносит клятву на Библии. Премьер клянется именем Святой Троицы защищать Конституцию и законы и служить интересам народа. Но Ципрас, испросив разрешение у архиепископа, принес гражданскую клятву: «Господин президент, заверяю вас, что всегда буду соблюдать Конституцию и законы в интересах греческого народа» на тексте греческой Конституции.

Особая роль Основного Закона в истории и современной жизни любого государства определяет то, что в разных странах мира день принятия Конституции отмечается как государственный праздник. В США празднуется не только День Конституции, но и Неделя, посвященная Основному закону. В 2001 г. приказом Джорджа Буша-младшего 17 сентября было объявлено Днем Конституции и гражданства, но государственным выходным этот день не является. А период с 17 по 23 сентября определен в США Неделями Конституции еще с 1955 г. В течение семи дней в школах и колледжах проходят занятия по истории создания и подписания Основного закона, ученики читают и цитируют отрывки Конституции. Американцы взяли за правило вносить в это время пожертвования в различные благотворительные фонды.

В Норвегии на 17 мая, когда был принят Основной закон страны, выпадает окончание выпускниками 13-го класса средней школы, поэтому торжественные шествия норвежцев в национальных костюмах в честь Дня Конституции смешиваются с толпами веселящихся выпуск-

⁷² Указ Президента РФ № 832 от 06.05.2000 «О внесении изменений и дополнения в некоторые указы Президента Российской Федерации».

ников. Члены королевской фамилии благосклонно взирают с балкона своего дворца в Осло на праздничную толпу, в которой постоянно раздаются лозунги «Да здравствует 17 мая!». Внимание к королевской семье в данном случае вполне оправдано тем, что в Норвегии, в отличие от других монархий мира, национальным праздником считается не день рождения царствующего монарха, а именно годовщина принятия основного Закона государства 17 мая 1814 г. Учредительным собранием в Эйдсволле в ситуации, когда Норвегия после отказа датского короля от норвежской короны в пользу Швеции по Кильским мирным договорам (1814) готовилась оказать сопротивление шведским планам ее присоединения. Эйдсволльская Конституция Норвегии (с некоторыми поправками) является старейшим из действующих в Европе основных законов.

В Дании в День Конституции – 5 июня – отмечается совместно с Днем отца, поднимаются государственные флаги в установленных для этого законом местах.

В Японии 3 мая, в день принятия Основного закона страны, желающие могут посетить здание парламента и послушать лекции о значении Конституции. В Польше, где День Конституции также празднуют 3 мая в честь Конституции 1791 г. Когда в 1918 г. страна получила независимость, этот день был провозглашен официальным праздником, но после Второй мировой войны социалистические власти не приветствовали такой праздник. А патриотически настроенные поляки продолжали отмечать День основного Закона государства и при социализме, хотя и неофициально. В 1990 г. Праздник основного Закона страны 3 Мая был возрожден и официально объявлен государственным праздником. Неотъемлемой частью праздника стали благодарственные молебны, проходящие в католических соборах, проходит посещение мемориалов, организуются концертные программы в театрально-концертных залах и на открытых площадках.

В странах бывшего СССР празднование Дня Конституции также входит в традицию. В Украине этот день - официальный выходной, политический лидер выступает с поздравительной речью перед народом. В День Конституции Казахстана, принятой на всенародном референдуме 30 августа 1995 г., проходят массовые праздничные гуляния и концерты художественной самодеятельности. С 2009 г. берет начало традиция приурочивать к годовщине принятия Основного закона страны военный парад на главной площади страны в Астане, у монумента «Қазак елі», который принимают президент Казахстана⁷³. В Туркмении ежегодно в день такого праздника совершается паломничество к мавзолею клас-

73 <http://www.zakon.kz/4445902-konstitucija-bez-granic.html>.

сика туркменской литературы, поэта и философа Махтумкулу Фраги и его отца поэта Довлетмамед Азади, открытому в Ак-Токай в 1999 г..

В государствах с длительной конституционной историей с почтением относятся к раритетам, связанным с принятием Конституций. Так, Конституция США, принадлежавшая Джорджу Вашингтону, была продана на аукционе Christie's в Нью-Йорке 22 июня 2012 г. почти за 10 миллионов долларов⁷⁴. Книга была напечатана по заказу Вашингтона в 1789 г., на ее страницах остались пометки, сделанные первым президентом Соединенных Штатов. Проданный на Christie's экземпляр Конституции хранился в резиденции Вашингтона в Маунт-Верноне, штат Вирджиния, в течение пятидесяти лет после его смерти в 1799 г. В 1876 г. книга впервые была выставлена на аукцион, второй раз раритет появился на публичных торгах в 1976 г., тогда ее приобрел коллекционер Ричард Дитрих. Новым владельцем книги стала Женская ассоциация Маунт-Вернона, занимающаяся, в числе прочего, сохранением резиденции Вашингтона. Эта ассоциация не получает никаких субсидий от государства. Средства на покупку книги удалось собрать благодаря поддержке американцев. На этот раз после аукциона книга будет выставлена в Библиотеке Вашингтона в Маунт-Верноне.

День Конституции в России не считается выходным с 2004 г., но официальные поздравления по-прежнему звучат по радио и с экранов телевизоров, улицы в этот день украшают государственные флаги, по всей стране проходят концерты. Вместе с тем, полезно и накануне этого дня, и во время праздника обратить внимание не просто на то, что дает Основной закон гражданам государства, а и на то, что они могут сделать для своих сограждан и государства, следуя той традиции, которая сформировалась в странах с длительной конституционной историей.

В повести Бориса Васильева «А зори здесь тихие...» есть такие строки: «К тому времени обедать кликнули. Расселись попарно, как шли, и коменданту котелок достался пополам с бойцом Гурвич. Она, конечно, заскромничала, ложкой уж слишком часто постукивать начала, самое варево ему сбрасывая. Старшина сказал неодобрительно:

— Напрасно стучишь, товарищ переводчик. Я тебе, понимаешь ли, не дролюшка, и нечего мне кусочки подкладывать. Наворачивай, как бойцу положено.

— Я наворачиваю, — улыбнулась она.

— Вижу! Худющая, как весенний грач.

— У меня конституция такая.

— Конституция?.. Вон у Бричкиной такая же конституция, как у

⁷⁴ Лента.ру. 2012. 22 июля.

нас всех, а — в теле. Есть на что поглядеть...»⁷⁵

Понимание того, что Конституция есть выражение незыблемого завоевания прав народа СССР было свойственно и тем, кто критиковал советскую власть. В 1965 г. один из первых отечественных диссидентов Александр Есенин-Вольпин (сын великого поэта Сергея Есенина) становится организатором «Митинга гласности», прошедшего 5 декабря на Пушкинской площади в Москве — первой в послевоенном СССР публичной демонстрации протеста. Основным лозунгом митинга, в котором приняло участие около 200 человек, включая оперативников КГБ, было требование гласности суда над арестованными незадолго до этого Андреем Синявским и Юлием Даниэлем. Митингующие держали плакаты с призывом «Уважайте Советскую Конституцию». На митинге раздавалось в качестве листовки составленное Есениным-Вольпиным «Гражданское обращение», до этого распространявшееся организаторами митинга и сочувствующими⁷⁶.

В современном мире, характеризуемом высокой мобильностью идей, людей, капиталов и товаров, человек начинает все больше и больше ценить наличие прочных основ и собственной жизни, и жизни своего государства. А конституция и есть такая основа. Поэтому отвечая на потребность узнать не только Основной закон своей страны, но и других государств мира Google основал ресурс constituteproject.org, в котором содержатся конституции 160 стран. Аналогичный ресурс есть и в России (worldconstitutions.ru - библиотека конституций Романа Пашкова). Это говорит о том, что при всем многообразии стран, их правового устройства и опыта государственного строительства есть тенденция если не сближения, то большего стремления к пониманию других стран, своеобразия которых порой ярче всего отражено в их основных законах. Знакомство с ними и уважение к ним позволит решить многие глобальные проблемы гораздо легче, чем бы то сделало гипотетическое Мировое Правительство.



Экземпляр Конституции США, принадлежавший Джорджу Вашингтону

⁷⁵ Васильев Б.Л. А зори здесь тихие... // <http://www.serann.ru/text/zori-zdes-tikhie-9513>.

⁷⁶ Пятое декабря 1965 года: В воспоминаниях участников событий, материалах Самиздата, документах партийных и комсомольских организаций и в записках КГБ в ЦК КПСС / Под ред. А. Даниэля (отв. ред.) и А. Рогинского. М.: НИПЦ «Мемориал», 1995.

Глава 4. Референдарная форма выражения и защиты интересов граждан

Цель всеобщего голосования - выявить Волю Народа: ту истинную Волю, которая будет все направлять лучшим образом для народа.

Александр Солженицын

Новое качество общественной жизни определяется тем, что любое преобразование, инициируемое государством или институтами гражданского общества, не просто все в большей степени зависит от совокупности социальных явлений, результирующее проявление которых порождает готовность людей принять предлагаемые реформы, а отражает их желание заявить о собственном видении социального развития и обеспечения социальной безопасности. Во многих странах для удовлетворения такой потребности широко используются референдумы как способ трансляции общественного мнения по жизненно важным вопросам органам власти своей страны, а также властям и гражданам других государств⁷⁷.

Одно из названий данной формы волеизъявления - плебисцит (лат. plebiscitum, от лат. plebs - плебс (простой народ) и лат. scitum решение, постановление) - указывает на древнеримскую практику организации опросов граждан, известную уже в V в. до н.э. по сословной борьбе патрициев и плебеев. Но социальная компонента такой формы волеизъявления обнаруживается лишь в середине XV в., когда в швейцарском кантоне Берн народ дал согласие на введение подушной подати для погашения военного долга республики. Для этого были организованы опросы представителей общин, которые приглашались на заседание особого выборного органа - большого совета⁷⁸.

В XVI в. в разных частях Европы появляются примеры подобного выражения мнения общин. А в XVII в. институт референдума обнаруживается в британских колониях на Американском континенте, когда в 1640 г. прошло первое голосование в колонии Массачусетского залива⁷⁹.

За более чем пять веков истории референдумов выявилось их отличие от процедуры выборов. Во-первых, различны объекты волеизъявления избирателей: при выборах - это кандидат на выборную должность; при референдуме объектом является не кандидат, а конкретный вопрос, по которому проводится референдум. Во-вторых, выборы мо-

⁷⁷ Данилов С.Ю. Референдумы в современном мире: сравнительный анализ предметов и последствий // Современное право. 2012. № 8. С. 53-56; Руденко В.Н. Прямая демократия: модели правления, конституционно-правовые институты / Отв. ред.: А.Н. Кокотов, М.И. Кукушкин. Екатеринбург: УрО РАН, 2003; Турничева Н.Ю. Преступления против избирательных прав и права на участие в референдуме. СПб.: Юридический центр Пресс, 2010.

⁷⁸ Дюнан А. Народное законодательство в Швейцарии. Исторический обзор. СПб.: Тип. Альшутлера, 1906.

⁷⁹ Зиммерман Дж. Прямая демократия в Соединенных Штатах Америки: опыт и проблемы // Вестник МГУ. Сер. 11. Право. 1991. № 5. С. 47.

гут проводиться как по мажоритарным, так и по пропорциональным системам, а результаты референдума определяются исключительно на основе принципов мажоритаризма. В-третьих, путем организации референдума достигается большая свобода определения вариантов обращения к избирательному корпусу для решения какого-либо значимого, часто законодательного или конституционного вопроса, чем посредством выборов. В-четвертых, выделение референдарных законов в специальную категорию подчеркивает их особую юридическую силу, например во Франции закон, принятый на референдуме, неподконтролен Конституционному совету, являющемуся органом конституционного контроля. В-пятых, выборы ориентированы преимущественно на прояснение общенациональной картины, тогда как референдум позволяет увидеть особенности отношения населения к вопросам локального характера. В-шестых, с приближением к нашему времени в наборе вопросов, выносимых на референдум, отчетливее проявляется потребность общества в обеспечении его социальной безопасности, например, принятия чрезвычайных мер по обеспечению здоровья населения.

Еще на рубеже XIX-XX вв. член Швейцарского национального совета и Санкт-Галленского правительственного совета Ф. Курти, считал референдум своеобразной политической школой для народа, которая вовлекает в дела государства все слои населения. «Референдум оказался чрезвычайно полезным для законодательства и всей жизни тем, что он доставил больше влияния на них общественному мнению и всеобщей воле: ведь представительные учреждения везде, где только они могут действовать самовластно, слишком склонны превращаться в особое сословие, в касту, которая вместо общественных интересов блюдет лишь свои собственные. Народные голосования референдума напоминают парламентариям об их обязанностях; они заставляют их искать сближения с народом»⁸⁰. При этом все выносимые на референдум вопросы не должны противоречить основным законам страны, ограничивать, отменять или умалять общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод.

Обилие вопросов, рассматриваемых на референдумах, предполагает их разделение на конституционные и законодательные, на референдумы по международно-правовым вопросам и административные. Используется этот инструмент выявления общественного мнения в

⁸⁰ Курти Ф. История народного законодательства и демократии в Швейцарии: Пер. с нем. Львовича Г.Ф. СПб.: Издание товарищества «Знание»; Типография Н.Н. Клобукова, 1900. С. 238.

целях получения властью народного одобрения по значимым социальным проблемам, для чего организуется консультативный референдум.



Плакаты накануне референдума в Верхней Силезии

Например, в Швеции на такие референдумы выносились вопросы о реформе пенсионного обеспечения (1957), использовании ядерной энергии (1980), запрете спиртных напитков (1992). В истории референдумов можно найти множество примеров, когда они подтверждали общую логику развития социально-экономических и политических процессов и когда они ее опровергали. В.И. Ленин в статье «Итоги дискуссии о самоопределении» писал об уникальности норвежского референдума 1905 г., посредством которого решился такой значимый для этого государства вопрос, как его дальнейшее пребывание в реальной унии со Швецией. Ленин высоко оценивал результаты проведенного референдума: «Никто не станет утверждать, чтобы хоть в одной стране “в виде исключения” удалось ввести при капитализме “рабочие деньги”, как удалось одной маленькой стране, в виде исключения, в эру самого разнузданного империализма осуществить неосуществимое самоопределение и даже без войны и революции (Норвегия 1905 г.)»⁸¹. Тогда справедливо было говорить о единичности норвежского опыта, ведь через два года после появления цитируемой статьи, в 1918 г., был организован референдум в Исландии, закрепивший за страной статус королевства в личной унии с Данией. И только в 1944 г. конституционный референдум привел к полной независимости Исландии от Дании.

Неудивительно, что актуализация института референдума происходит после Первой мировой войны в ходе демократизации избирательного права, сопрово-

81 Ленин В.И. Итоги дискуссии о самоопределении / ПСС. Т. 30. С. 22.

ждавшейся расширением форм непосредственной демократии. Опыт референдумов убеждает в верности вывода о том, что со временем именно социальные детерминанты все отчетливее определяли итог такой формы голосования даже по вопросам, которые касались практически всех проблем, выносимых на референдумы. Поскольку территориальные споры обостряются в годы войн, приводят к развалу государств, то по завершению военного конфликта гражданами, голосующими на референдуме, выражается связь между территориальным выбором и реальностью изменения или сохранения их социального положения. В 1919-1921 гг. согласно Версальскому, Сен-Жерменскому, и другим договорам были организованы плебисциты: Шлезвигский, Каринтийский, Варминско-Мазурский, Верхнесилезский. В Каринтии австрийской и югославской сторонам была разрешена свободная агитация. Проавстрийские силы характеризовали Королевство сербов, хорватов и словенцев как бедное, хаотичное, экономически нестабильное государство, а проюгославские агитаторы обращались к национальным чувствам славянского населения, подчеркивая уважение к простому образу жизни славянских крестьян и недовольство спекуляцией немецких бюргеров. В Верхней Силезии представители обеих сторон вели ожесточенную агитацию за голоса участвующих в референдуме, используя для этого двуязычную наглядную агитацию. На немецких плакатах выражалась позиция силезских шахтеров: «Мы хотим хорошую работу и хорошую зарплату. Мы, шахтеры, голосуем за Германию». А на польских – обещалась свобода: «Голосуй за Польшу - и будешь свободным».

Институт референдума был закреплен в конституциях Австрии (1920), Чехословакии (1920), Латвии (1922), Вольного города Данцига (1922), Греции (1927), Литвы (1928). В ряде стран положительное отношение власти к референдумам объяснялось тем, что в них виделся инструмент привлечения граждан к разрешению конфликтов между органами государства.

Политическая оппозиция также находила в референдуме возможность заявить о своей программе социального обустройства. В Веймарской Германии Коммунистическая и Социал-демократическая партии неоднократно ставили вопрос о конфискации имущества бывших правящих домов без компенсации, вносили такие законопроекты в рейхстаг. В 1926 г. коммунисты и социалисты организовали кампанию по сбору подписей за проведение общенационального референдума по этому вопросу под лозунгом «Ни пфеннига князьям!» После того, как они предъявили необходимое число подписей, со-

гласно ст. 73 Конституции референдум был назначен. Большинство граждан, пришедших на избирательные участки, утвердительно ответили на поставленный вопрос. Но в соответствии с Конституцией для принятия положительного решения было необходимо, чтобы «за» проголосовало абсолютное большинство зарегистрированных избирателей. Выяснилось, что большинство граждан проигнорировало референдум, а потому правовых последствий он не имел.

В 1928 г. в Германии уже правительство перед избирателями поставило вопрос постройки нового крейсера в связи с потребностью увеличения военного бюджета. В 1930 г. на референдуме надо было выяснить отношение населения к изменению условий репараций в пользу Германии, а поскольку они носили смягченный характер, то были поддержаны большинством избирателей. Это уменьшило нагрузку и на налогоплательщиков, и на публичные финансы, оказав положительное влияние на экономику в целом, несмотря на наступление мирового экономического кризиса. Референдумы трижды проводились в нацистской Германии: о выходе страны из Лиги Наций (1933); о соединении поста президента с постом фюрера и рейхсканцлера (1934); о присоединении Австрии к Германии (1938). Практика обращения национал-социалистских властей Германии к такой форме волеизъявления граждан дискредитировала саму идею референдумов. Сейчас в ФРГ не проводится общенациональных референдумов, а в землях они обязательны только при рассмотрении вопроса об изменении административных границ.

При анализе целесообразности проведения референдумов важно видеть различие национальных практик, заключающееся как в частоте организации референдумов, особенно на уроне субъектов федеративных государств, а также широте спектра вопросов, выносимых на обсуждение, от практик стран, где референдум является исключением из правила. Швейцария, организуя в среднем по четыре референдума в год, считается бесспорным лидером среди стран мира по числу проводимых референдумов. Этому способствует не только историческая традиция и соответствующая ей политическая культура, но и самое либеральное законодательство о референдумах, отличающееся от законодательных актов большинства стран тем, что огромен список решений, принятие которых возможно только путем референдума. В него включаются вопросы: одобрения международных договоров, заключаемых на срок пятнадцать и более лет; пересмотра Конституции; утверждения налогов; присоединения к международным организациям. Кроме того, референдум назначается для решения любого вопроса, относящегося к федеральной компетенции, если за его проведение

выступили сто тысяч человек.

Еще более либеральны кантональные законы о референдумах. По ним на референдум могут быть вынесены на первый взгляд частные вопросы, например, цвета муниципальных автобусов, необходимости специального адвоката для животных или длины собачьих поводков. Все подобные референдумы относятся исключительно к местной компетенции. В 2013 г. на референдумах избирателей спрашивали, поддерживают ли они федеральный порядок по семейному планированию, поправку к федеральному закону по градостроительному зонированию и «инициативу Миндера» по оплате топ-менеджеров компаний, которая вводит контроль акционеров над уровнем зарплаты глав компаний, включая подъемные бонусы для новых менеджеров и «золотые парашюты» для увольняемых.

Наряду со Швейцарией Соединенные Штаты Америки обгоняют другие страны по числу проводимых референдумов. Однако в силу того, что в этом государстве отсутствует институт общенационального референдума, а штаты правомочны сами принимать законодательство о референдуме, порой выносимые на референдум вопросы вызывают сомнение в компетентности тех, кто их ставил перед гражданами. Можно отметить отдельные результаты референдумов: в Оклахоме запрет регистрировать в качестве избирателя человека, неспособного прочесть или написать любую из статей Конституции штата (1911); в Северной Дакоте запрет на вывешивание красных и черных флагов (1920); в Мичигане разрешение продажи маргарина (1950); в Северной Дакоте переименование Сельскохозяйственного колледжа в Университет сельскохозяйственных наук (1960); в Колорадо запрет властям штата вводить налоги и использовать бюджетные средства на финансирование зимних Олимпийских игр 1976 г. в Колорадо-Спрингс (1972); в штате Вашингтон отказ считать уголовным преступлением фторирование питьевой воды (1976); в Колорадо запрет установки игровых автоматов в местечке Маниту-Спрингс без проведения местного референдума (1994); в Калифорнии отказ от практики голосования против всех (2000). Уже в начале XXI в. список принятых на референдумах решений пополнился отменой запрета на межрасовые браки в Алабаме; отказом от легализации марихуаны на Аляске и, наоборот, разрешением на ее выращивание в Калифорнийском округе Мендосино; запретом однополых браков в Неваде и Небраске; объявлением английского языка государственным в Юте. Наиболее активна в проведении референдумов Калифорния, где в соответствии с законом о референдуме текст законопроекта должен быть представлен каждой калифорнийской семье за три месяца

до голосования. К документу должны быть приложены аргументы «за» и «против» проекта, причем для аргументов в защиту законопроекта необходимо пятьсот слов, а для его отклонения – двести.

Францию, где референдумы проводятся по инициативе президента, одной из палат парламента, правительства, региональных властей или группы избирателей, можно назвать страной затухающей референдарной активности. Перечень вопросов на референдумах уже, чем на швейцарских или американских: предметом обсуждения на референдуме может быть только изменение Конституции, территориального деления страны или присоединение к важнейшим международным договорам. Референдум не может проводиться в условиях посягательств на целостность страны или республиканскую форму правления, поэтому корсиканские или баскские сепаратисты должны учитывать, что вопрос о создании независимой Корсики или Земли Басков никогда не может быть вынесен на референдум.

В то же время французы помнят, что Пятая республика своим утверждением обязана референдуму 28 сентября 1958 г. По данным Института общественного мнения, от трети до половины избирателей, ответивших положительно на вопрос о принятии новой Конституции, считали, что в случае провала предложенного проекта Францию ждет кровавая междоусобица⁸². По Конституции 1958 г. словосочетание «Французский союз» заменялось на «Сообщество». Заморские территории по статье 76-й получили возможность в ходе референдума определить свою дальнейшую судьбу. Двенадцать заморских территорий Франции, приняв на референдуме новую Конституцию и избрав статус государств-членов Сообщества, не выразили желания получить независимость, что было реакцией на обещания метрополии разорвать всяческие экономические отношения, изъять капиталовложения и отозвать французских специалистов. А это бы привело к резкому ухудшению социального положения жителей.

Исходя из отношения к референдумам во Франции, не было ничего удивительного в том, что в 1969 г. генерал де Голль выступил с предложением о проведении референдума, чтобы вывести страну из кризиса. Гражданам предполагалась реформа административно-территориального деления страны, изменились бы функции сената и порядок временного исполнения обязанностей президента. Но итоги референдума не оправдали надежд правительства и непосредственно де Голля, который заявил, что в случае отклонения реформы уйдет в

⁸² L'établissement de la Cinquième République. Le référendum de septembre et les élections de novembre 1958. Paris: A. Colin, 1960. P.134.

отставку. И действительно, 28 апреля, на следующий день после референдума, он сложил с себя полномочия президента.

Не менее интересен и поучителен опыт референдарного типа прояснения отношений бывших колоний и метрополий. Нельзя считать, что дорога к независимости является исключительной. Есть и иные варианты. С 2002 г. власти Токелау совместно с комитетом ООН по деколонизации и властями Новой Зеландии, которым отнюдь не хотелось выглядеть в глазах мирового сообщества колонизаторами, разрабатывали план по созданию независимого государства на основе договора о сотрудничестве с Новой Зеландией⁸³. Парламент Токелау проголосовал за независимость, тогда как парламент Новой Зеландии и ООН отложили принятие решения по этому вопросу до проведения референдума среди населения островов. Предложение о самоопределении Токелау в форме свободной ассоциации с Новой Зеландией было вынесено на референдум 11 февраля 2006, который прошел под наблюдением ООН. По условиям референдума, для выбора в пользу свободной ассоциации необходимо было получить 66 % голосов (615 человек), однако за такое решение высказалось лишь 60 % проголосовавших. Второй референдум, прошедший с 20 по 24 октября 2007 г. в присутствии наблюдателей ООН, вопреки ожиданиям почти стопроцентного результата, дал только 64,5 % голосов «за» (недобрав всего 16 голосов до необходимых 2/3). Таким образом, Токелау сохранил прежний статус самоуправляющейся территории под внешним управлением⁸⁴.

И бывшая французская колония Майотта через референдум просилась обратно в метрополию⁸⁵. Географически Майотта входит в архипелаг Коморских островов, ставших протекторатом Франции во второй половине XIX в., а в 1946 г. - самостоятельной заморской территорией. В 1960-х гг. они получили внутривнутриполитическую автономию. В ходе референдума по вопросу о самоопределении в 1974 г. жители островов Анжуан, Гранд-Комор и Мохели проголосовали за суверенитет и объявили себя Федеральной Исламской Республикой Коморские Острова. Но более 60% населения Майотты проголосовало против независимости. В 1975 г. в составе трех островов, продолжая претендовать на четвертый, Коморы стали полноценным членом ООН. У Майотты оставался размытый статус французских заморских владений. В 1979 г. во Франции вступил в действие закон, по которому Майотта не могла перестать быть французской территорией без согласия местных жителей. На референдуме в 2000 г. большинство островитян прого-

83 Белаи В. День зависимости // Коммерсантъ-власть. 2006. № 7. С. 52-54.

84 <http://tokelau.org.nz>.

85 Наранович С. «Остров Крым» в Индийском океане // <http://rusplt.ru/world/mayotta-frantsiya-8545.html>.



Организация референдума на Токелау



Агитация к референдуму в Шотландии

лосовало за сближение с метрополией. В 2009 г. прошел повторный референдум с тем же итогом. 31 марта 2011 г. Майотта была официально провозглашена 101-м французским департаментом. Хотя уровень жизни населения на Майотте отстает от континентальной Франции, ее экономика процветает. Главным достижением считается введение на острове французской системы социальных пособий, обеспечивающих прожиточный минимум (фр. *revenu de solidarité active*), правда, вместе с этим островитяне начали платить общие налоги и НДС. В 2012 г. общественные деятели Союза Коморских Островов даже отправили президенту Франции Франсуа Олланду письмо, в котором предупреждали, что Франция насаждает на Майотте «искусственную экономику, не имеющую под собой прочного основания для развития», порождая тем самым в архипелаге социально-экономический

дисбаланс⁸⁶. Многие жалуются на растущее социальное неравенство и пропасть в заработках. Подобно Майотте социальная компонента присутствует в выражении желания гибралтарцев путем референдума оставаться «заморской территорией» Великобритании.

На итоги референдумов по территориальным проблемам перспективы решения социальных проблем влияют косвенно. Но в странах с устоявшимися с политическими системами есть практика, когда референдумы затрагивают вопросы, напрямую связанные с социальной безопасностью граждан. Это: служба в армии, энергетическая безопасность, потребление алкоголя и др. Одним из главных вопросов, стоящих перед государством и гражданским обществом, выступает выбор профессиональной или призывной армии. К 2013 г. в большинстве стран Европы были профессиональные армии. Призыв сохранялся в пяти странах НАТО (Дания, Эстония, Греция, Норвегия, Турция), а также на Кипре, Украине, в Австрии, Белоруссии, Финлян-

⁸⁶ Там же.

дии, Молдавии, России, Швейцарии. Бургомистром Вены Михаэлем Хойплем во время избирательной кампании в октябре 2010 г. был поднят вопрос организации референдума о призыве на военную службу в Австрии. 20 января 2013 г. в стране состоялся референдум, на котором должен быть решен вопрос о сохранении армии по призыву или отмене призыва и переходе на профессиональную армию. Хотя референдум проходил как плебисцит и не являлся юридически обязывающим, основные политические партии страны - Социал-демократическая партия Австрии (СДПА) и Австрийская народная партия (АПН) - заранее объявили о том, что выполняют его решение. Избиратели с большим преимуществом высказались за сохранение призыва и против формирования профессиональной армии. И в Швейцарии за последние четверть столетия трижды проводились референдумы о призыве в армию. Также трижды швейцарцы высказывались за сохранение призыва.

В комплексе проблем энергетической безопасности особое место занимают вопросы строительства и эксплуатации АЭС. В Литве Игналинская АЭС была построена по проекту, аналогичному Чернобыльской, и была признана Европейской комиссией слишком опасной. Однако закрытие Игналинской АЭС могло бы ударить по экономике Литвы, превратив страну из экспортера электроэнергии в импортера и поставив в зависимость от поставок российских энергоносителей. Консультативный (совещательный) референдум о продлении работы Игналинской АЭС был проведен 12 октября 2008 г., несмотря на то, что Литва обязалась закрыть атомную электростанцию в договоре о присоединении к Европейскому союзу. Референдум, хотя и проходил в один день с выборами в Сейм, был признан несостоявшимся из-за низкой явки избирателей. Также в Болгарии референдум по использованию атомной энергии прошел 27 января 2013 г. и относился к проблеме окончания строительства и ввода в строй АЭС Белене. Избиратели большинством голосов поддержали строительство АЭС, но из-за крайне низкой явки результаты референдума юридически недействительны. Решение вопроса об АЭС перенесли в Народное собрание Болгарии.

Более активны граждане в выражениях мнения о сухом законе или о введении ограничений на продажу алкоголя. Референдум о введении налога на алкоголь в Лихтенштейне был проведен 26 мая 1929 г. По результатам референдума налог на алкоголь был введен и стал единственным независимым потребительским налогом в стране. Он берется с виноградных вин и пива, других аналогичных алкогольных напитков и игристых вин. Не облагается этим налогом только напитки, которые потребляются непосредственно в доме изготовителя. В течение длительно-

го времени налог вызывал возмущение гостиничного бизнеса, ибо из-за него спиртные напитки в Лихтенштейне дороже, чем в соседней Швейцарии, где такого налога не существует. В результате в 1968 г. вновь был проведен референдум по алкогольному налогу. И опять большинство избирателей высказалось за его сохранение. Под самый Новый год, 29-30 декабря 1931 г. в Финляндии прошел общенациональный референдум об отмене сухого закона, действовавшего в стране с 1 июня 1919 г. В списках для голосования было предложено три варианта: «полная отмена», «полное сохранение» и «разрешение на слабые алкогольные напитки». Почти 70 % голосовавших выразили поддержку полной отмене сухого закона⁸⁷. На основании референдума парламент одобрил отмену закона.

Можно привести примеры референдумов, на которых рассматриваются непосредственно проекты социального вспомоществования. 14 декабря 1952 г. в Лихтенштейне был проведен референдум о введении страхования для пожилых и малоимущих граждан. Предложение было одобрено большинством избирателей. Референдум об отмене поправок от 5 августа 1999 г. к закону «О государственных пенсиях» состоялся 13 ноября 1999 г. в Латвии. Оспоренные поправки сужали права жителей на получение пенсий. Поправки были инициированы Партией пенсионеров и пожилых вместе с «Обществом за другую политику», их поддержали парламентские оппозиционные партии «Новое время», ЦС («Центр согласия») и ЗаПЧЕЛ (За Права Человека в Единой Латвии). По требованию более чем трети депутатов Сейма, представлявших оппозиционные фракции, состоялся сбор подписей граждан, на котором было собрано достаточно подписей для передачи принятых Сеймом поправок на референдум. Однако поскольку в референдуме участвовало менее половины избирателей, пришедших голосовать на последние парламентские выборы, поправки не были приняты, хотя большинство участников референдума их поддержало.

Социальные вопросы становятся решающими и при определении отношения к интеграционным союзам. В 1972 г. в Норвегии был проведен консультативный референдум о вступлении в Европейское Экономическое Сообщество (ЕЭС). Более половины граждан страны высказались против интеграции. Дискуссия развернулась по вопросу, не приведет ли членство в ЕЭС к тому, что Норвегия не сможет самостоятельно обеспечивать себя продуктами питания. На популярной карикатуре Эллена Ауенсенса мнение противников интеграции выражалось подписью: «Простите, капуста только для тех, кто против членства в ЕЭС!» После референдума между ЕЭС и Норвегией было

87 Nohlen D., Stöver P. Elections in Europe: A data handbook. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2010. P. 606.

заключено торговое соглашение. Но и время второго референдума по тому же поводу (1994), выявилось скептическое мнение норвежцев в отношении ЕС из-за экономического кризиса и рыбы, контроль над ловом которой норвежцы боялись потерять. На карикатуре Роара Хаугена был изображен одинокий рыбак в норвежской лодочке, кричащий «Ура!», а также тонущий корабль Евросоюза.

Одновременно нельзя не заметить, что во многих странах созданы политические механизмы корректировки результатов референдумов, если они не совпадают с мнением власти. Особенно цинично об этом высказывались польские парламентарии, которые активно поддерживали стремление Польши к вступлению в Европейский союз. В рамках подготовки к референдуму польский Сейм принял закон, наделивший парламент правом самостоятельно принять решение о вступлении страны в ЕС в том случае, если оно не будет обозначено в ходе референдума. Беспокойство парламентариев можно было объяснить изменением отношения многих поляков к европейской интеграции из-за участия стран ЕС в антииракской кампании, а также опасений, что жители восточноевропейских стран окажутся гражданами «второго сорта» в объединенной Европе. Поэтому Сейм принял решение, что если бы явка избирателей оказалась недостаточной, и референдум был бы признан несостоявшимся, то решение о вступлении в Евросоюз принималось бы обеими палатами польского парламента, в которых сторонников интеграции было абсолютное большинство⁸⁸.

Социальные аспекты определяют стремление граждан к проведению референдумов об отделении территорий, на которых они проживают от государств: Каталонии от Испании, Венеции и области Венето от Италии, Шотландии - Великобритании. Референдум по вопросу о независимости Шотландии состоялся 18 сентября 2014 г. Гражданам Великобритании и, заметим, Европейского союза, постоянно проживающим в Шотландии, было предложено ответить «да» или «нет» на вопрос: «Должна ли Шотландия стать независимой страной?». В референдуме имели право принять участие 4,13 миллионов граждан страны старше 16 лет. В случае положительного ответа большей части избирателей Шотландия могла бы быть объявлена независимой страной уже 24 марта 2016 г. В ходе подготовки к референдуму в стране развернулась активная кампания, в которую, вопреки правилам была вовлечена даже Елизавета II. Но когда к утру 19 сентября все голоса оказались посчитаны, то выяснилось, что 55,3 % проголосовавших выступили против независимости⁸⁹. Так как

88 Польша застраховалась от народного волеизъявления // Коммерсантъ-власть. 2004. № 12. С. 47.

89 Scottish referendum: Scotland votes 'No' to independence // <http://www.bbc.com/news/uk-scotland-29270441>.

большинство явившихся на участки избирателей проголосовали против независимости Шотландии, она осталась в составе Великобритании.

Такие референдумы обычно вызывают раздражение центральных властей. Не получили разрешение на проведение референдума граждане Каталонии. Не имеющее юридической силы электронное голосование по отсоединению от государства Италии исторической области Венето, административным центром которой является город Венеция, формально рассматриваемое как референдум, был организован партией с четко определяющим ее цель названием - «Независимость Венето». Можно вспомнить, что Венецианская республика была независимой до конца XVIII столетия, являлась влиятельной державой, которая не только контролировала основные торговые пути, но даже владела колониями в Средиземноморье и за его пределами. В 1797 г. Наполеон Бонапарт сверг последнего управляющего республикой дожа и присоединил Венецию к Австрии. В состав Италии Венеция вошла в 1866 г. Закон о проведении голосования был принят в 2006 г. Хотя голосование, проводившееся с 16 по 21 марта 2014 г., не было признано официально, оно пользовалось поддержкой президента Венето Луки Дзайя и привлекло более миллиона участников. По данным организаторов, большинство избирателей приняли участие в референдуме и более 80 % участвовавших проголосовали за отделение⁹⁰. Главный вопрос, который был вынесен на референдум, звучит следующим образом: «Поддерживаете ли вы создание независимой, суверенной, федеративной республики Венето?». Также населению было предложено высказать свое мнение относительно членства Венето в Европейском союзе и блоке НАТО.

Можно говорить о тенденции ограничения права объявления референдума. Так, в случае отклонения вопроса или вообще срыва референдума, повторный разрешено организовать в Италии не ранее, чем через пять лет, а в Венгрии - два года, правда, если это проект Конституции, то уже через год.

Несмотря на то, что в референдумах часто принимает участие незначительная часть избирателей, нет возможности учитывать многообразие их позиций по выносимым на обсуждение проблемам, а реально лишь подтвердить или отвергнуть сформулированные решения, референдумы остаются не только важной формой прямой демократии. Они позволяют увидеть или даже предугадать возникновение порой глубоко скрытых социальных проблем, которые, не будучи своевременно решенными, могут стать причиной социальных конфликтов.

⁹⁰ Veneto residents support leaving Italy in unofficial // referendum <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/italy/10715888/Veneto-residents-support-leaving-Italy-in-unofficial-referendum.html>.

Часть II. Проблема защиты прав человека

Глава 5. Возникновение конфликтности как индикатор нарушения прав

Мы привыкли думать, что, возражая кому-то, мы неминуемо вступаем с этим человеком в конфликт, который обязательно должен выявить победителя и побежденного или ущемить чье-то самолюбие. Но давайте не будем воспринимать все в таком свете. Давайте всегда искать между нами что-то общее. Секрет успеха заключается в том, чтобы с самого начала проявить заинтересованность в точке зрения собеседника. Я совершенно уверен, что это под силу каждому из нас.

Далай Лама

Советский исследователь И.И. Коваленко еще в 1976 г. писал, что: «в современных условиях межгосударственные отношения не охватывают всего многообразия связей между народами. Усложнение характера этих отношений приводит к повышению удельного веса неправительственного сотрудничества. Возрастание роли международного общественного мнения позволяет говорить о нем как о факторе, оказывающем влияние на принятие решений в тех или иных конфликтных ситуациях, на подход государств к тем или иным мировым проблемам»⁹¹.

Возможно, фактор расширения числа международных акторов, как и фактор развития международного права сказывается на том, что изменяется доля вооруженных конфликтов между государствами в общем числе вооруженных конфликтов. Так, по подсчетам английского социолога-международника Эвана Луарда, если за период с 1400 г. по настоящее время примерно половина случившихся в мире вооруженных конфликтов произошла между государствами, то за четыре послевоенных десятилетия из 127 «значительных» войн лишь 37 принадлежали к категории международных⁹². Это позволяет акцентировать внимание в научных исследованиях и практике правовой защиты на различии понятий «конфликт» и «конфликтность».

Знаменитый швейцарский юрист Эмерих де Ваттель (1714-1767) является автором труда «Право народов или принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов», выдержавшего несколько изданий, имевшего нескольких комментаторов и до сих пор служащего настольной книгой дипломатов и специалистов по международному праву. В нем Ваттель подчеркивал, что имеется деление интересов (прав) государства на основные (жизненные, существенные) и производные (специальные).

⁹¹ Коваленко И.И. Международные неправительственные организации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1977. С. 5.

⁹² Luard E. The Blunted Sword: The Erosion of Military Power in Modern World Politics. London: I. B. Tauris, 1988. P. 58, 61-67.



Эмерих де Ваттель

LE DROIT DES GENS. OU PRINCIPES DE LA LOI NATURELLE,

*Appliqués à la conduite & aux affaires des
Nations & des Souverains.*

PAR M. DE VATEL.

*Nihil est nisi. 26. principes Dni, qui omnes hanc accedunt regis, quod
quidem in terra fit, uterque, quoniam cuncta cunctis hominum
non fecit, que Ceteris applicat. Cicero. Seneca. Socrates.*

TOME I.



A LONDRES.

AL DCC. LVIII.

Титульный лист труда Э. де Ваттеля

Ваттель считал, что при угрозе первым из них «нация должна последовать совету только своего мужества», тогда как при столкновении вторых она «должна показать готовность обратиться ко всем средствам примирения»⁹³. Этим он отстаивал приоритет начала просвещения и разума против политики патримониального государства, гуманность и национальную самостоятельность против варварства прежних времен и чужеземной власти. Т.е. возможность разрешения конфликта на его начальной стадии, стадии конфликтности, обострения отношений.

Обычно мы понимаем конфликтность как вспыльчивость, раздражительность, высокую готовность вступить в конфликт, агрессивно-оборонительный стиль поведения. В то же время конфликтность - это интегративный, комплексный показатель и одновременно черта поведения личности, общества, государства и даже группы (а чаще блока) государств. Этот показатель теснейшим образом связан с психологическими предпосылками конфликта, имеющими личностный, общественный, национальный, региональный характер.

Трудность идентификации состояния конфликтности в международных отношениях, а также разночтения в интерпретации ее проявлений в работах ученых-международников, объясняется не только некой аморфностью данного понятия, но и тем, что не сложилось общего понимания сущности международного конфликта. В данном случае уместно обратиться

к мнению отечественного специалиста В.В. Пановой, исследовавшей историографию исследования конфликтов в международных отношениях. Панова считает, что многообразие трактовок понятия «конфликт» определяется неоднозначным пониманием природы этого явления, присущего всем аспектам общественной жизнедеятельности⁹⁴. Причем многообразие трактовок отмечается равно как

⁹³ Ваттель Э. Право народов или принципы естественного права, применяемые к поведению и делам наций и суверенов. М.: Госюриздат, 1960. Кн. II. Гл. XVIII, § 332.

⁹⁴ Панова В.В. Современные западные исследования международного конфликта // Международные процессы.

в правовом видении природы международных конфликтов и конфликтности, так и в работах специалистов в области теории международных отношений.

В понимании сущности конфликта и состояния конфликтности необходимо особо выделять аспект, рассматриваемый в ракурсе международного права, которое всегда было связано с регулированием возникающих в отношениях между государствами войн, территориальных споров, столкновений, разногласий и других ситуаций. В подавляющем большинстве случаев подобные ситуации определялись как международный конфликт или как международный спор. Согласно данному пониманию сути разногласий международных акторов, принцип мирного урегулирования споров стал одним из основных императивов современного международного права. Он призван исключить из практики межгосударственных отношений какое-либо применение силы или угрозу ее применения, а реализация принципа мирного урегулирования споров подразумевает выполнение субъектами международного права определенных прав и обязанностей. Как отмечается в доктрине международного права, этот принцип включает: обязанность разрешать все споры (не оставлять международные споры неразрешенными); воздерживаться от действий, которые бы обострили спор. В частности, Ст. 33 Устава ООН гласит, что государства, участвующие в любом споре, продолжение которого могло бы угрожать поддержанию международного мира и безопасности, должны, прежде всего, стремиться разрешить его путем переговоров, посредничества, примирения, арбитража, судебного разбирательства, обращения к региональным органам или соглашениям или иными мирными средствами по своему выбору⁹⁵.

В международно-правовой доктрине отразилось разделение споров на политические и правовые. Так, авторами комментария к Уставу ООН Л. Гудричем, Э. Хамбро и А. Симонсом подчеркивается, что: «попытка провести различие между “юридическими” и другими спорами так же стара, как и попытка установить международный механизм для мирного урегулирования. Вообще, “юридические” споры рассматриваются как такие, в которых стороны состоят в споре относительно столкновения требований о праве; их решение предполагается на основании установленных норм международного права. В случае других споров, иногда обозначаемых как “политические”, разногласие относится не к применению международного права, но скорее к соответ-

Т. 6. 2008. № 1. Январь-апрель.

95 <http://www.un.org/ru/documents/charter>.



Заседание Лиги Наций



Плакат «Догнать и перегнать». 1926 г.

ствию существующему правопорядку»⁹⁶.

Классик британской доктрины международного права Ласа Оппенгейм (1858 – 1919) писал, что «различие между правовыми и политическими спорами обычно рассматривается так же, как различие между спорами, подлежащими

судейскому рассмотрению и не подлежащими таковому...»⁹⁷.

Таким образом, налицо тенденция рассматривать конфликт и спор как тождественные состояния, а также идентифицировать спор по возможности его разрешения в суде или невозможности такового действия, как спор правовой и политический.

Что же касается теории международных отношений, то в ней концептуальное понимание «конфликта» обозначилось лишь после Первой мировой войны. Тогда Лига Наций сформулировала концепцию, для утверждения которой потребовалось еще несколько десятилетий. Однако сама эта международная организация не могла следовать собственным идеям, а для того, чтобы оправдать свою позицию вынуждена была обращаться к таким мировым авторитетам, как Альберт Эйнштейн и

Зигмунд Фрейд. Их переписка была инициирована предложением, исходящим от Лиги Наций, в начале 1930-х гг. в условиях физически ощущавшегося нарастания панъевропейского психоза⁹⁸. Согласно проекту опубликовать переписку наиболее выдающихся представителей духовной жизни по темам, «представляющим взаимный

96 Goodrich L., Hambro E., Simons A. Charter of the United Nations. Commentary and documents. 3rd edn. rev. N.Y.: Columbia University Press, 1969. P. 633.

97 Оппенгейм Л. Международное право: Мир / Под ред.: Крылов С.Б. (Предисл.), Пер.: Лаутерпахт Г. М.: Иностранная литература, 1960. С. 410.

98 Why War? «Open letters» between Einstein & Freud // The New Commonwealth. 1934. № 6.

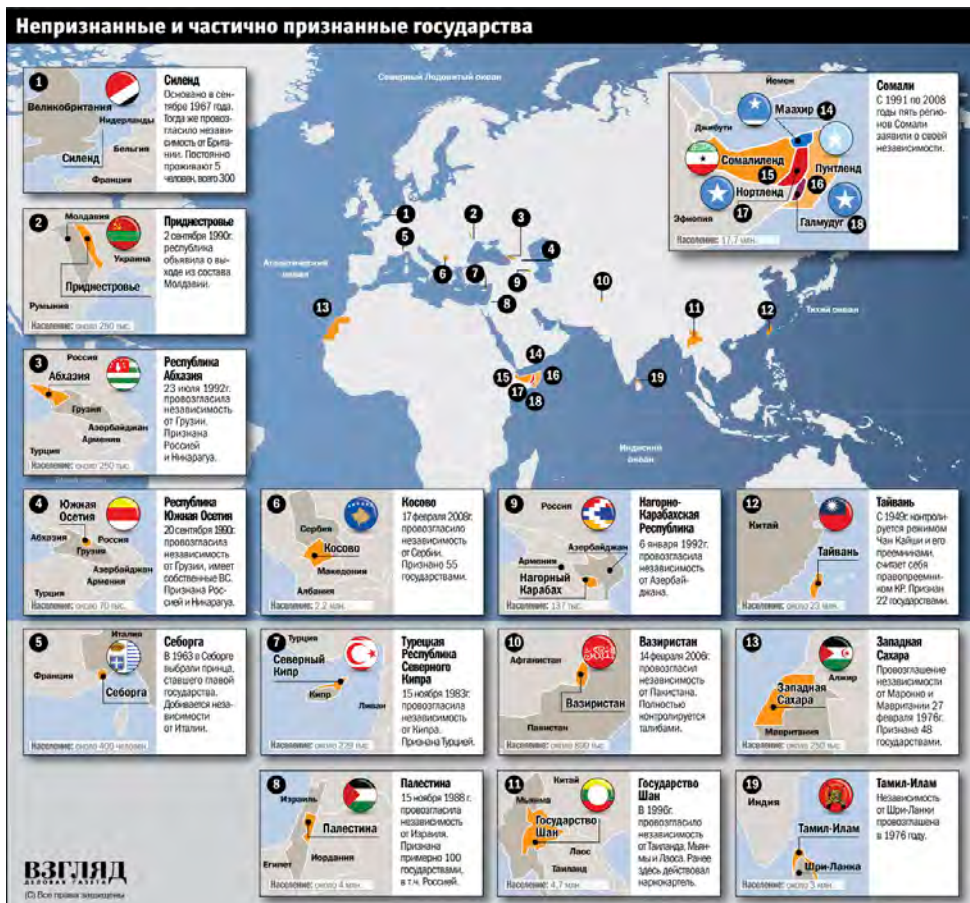
интерес для международного союза и духовной жизни», который Постоянный комитет литературы и искусств Лиги Наций внес в Международную комиссию духовного сотрудничества, появилась совместная статья Эйнштейна и Фрейда «Почему война?». Письма, относящиеся к июлю-сентябрю 1932 г., были опубликованы в Берлине в январе 1933 г. одновременно на трех языках.

В письме от 30 июля 1932 г. Эйнштейн задает вопрос: «Есть ли возможность избавить людей от необходимости войн?» Он излагает представления относительно организационной стороны этой проблемы. И в качестве основного требования предлагает создать надгосударственную организацию, которая соединила бы в себе власть и право и, таким образом, могла бы добиться абсолютного послушания на основе разумных законов. Фрейд начинает рассуждения с древнейшей формы конфликта интересов, прослеживает ее с точки зрения своей теории влечений на исторических фактах и видит возможность предотвращения в будущем войн в отвлечении агрессии на менее опасные цели (смещении целей влечений), а затем объединении все больших человеческих групп сначала через эмоциональную идентификацию и, в конце концов, через примат разума. Поскольку война уже не предоставляет возможности для воплощения героического идеала, она выродилась просто в бойню. Фрейд спрашивает: «Сколько нам еще ждать, пока все остальные не станут пацифистами?» Итогом дискуссии стало выражение уверенности, что прогресс в развитии культуры наряду со страхом перед последствиями грядущих войн в обозримом будущем положит конец войне.

После Второй мировой войны концептуально оформилась реалистская парадигма, которая концентрировала внимание на государстве, устанавливала жесткую, силовую линию разделения внешних и внутренних отношений государства. И хотя ее истоки находят еще в трудах древнегреческих авторов, утверждение данной парадигмы было бы немыслимо без работы профессора Чикагского университета Ганса Моргентау «Политические отношения между нациями: борьба за власть и мир», впервые увидевшей свет в 1948 г.⁹⁹

К окончанию холодной войны выявились недостатки данной модели, что потребовало разработки «плюралистской» парадигмы, которая небезосновательно называется моделью «комплексной взаимозависимости». Совершенно очевидно, комплексность как характеристика взаимозависимости не означает формирования

⁹⁹ Morgenthau H.J. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Second Edition. New York: Alfred A. Knopf, 1955.



Не менее показательная с точки зрения проявления конфликтности область межгосударственных взаимодействий – сфера межконфессиональных отношений, причем конфликтность здесь явственно обнаруживается и на пространстве одной и той же мировой религии. Известно, что миссионерская политика Ватикана в бывших советских республиках стала одной из причин напряжения в отношениях Московского Патриархата с Ватиканом. Русская Православная Церковь неоднократно обращала внимание на то, что католический прозелитизм среди традиционно православного населения России и других стран Содружества Независимых Государств выступает серьезным препятствием для нормализации православно-католических отношений. РПЦ рассматривает активизацию миссионерской деятельности Ватикана на постсоветском пространстве как покушение на ее кано-

ническую территорию, а также и национальную культуру России. В частности, в Российской Федерации деятельность Ватикана на Украине рассматривается не просто в контексте традиционно негативного отношения к восточной политике католической церкви, но и как вызов историческим русско-украинским связям, отношениям двух славянских народов, а также тому, за что боролась РПЦ на протяжении нескольких веков. Суммируя эти характеристики, можно увидеть, что это и вызов исторической концепции России. Но ведь вызов и есть, по сути, открытое выражение конфликтности.

Особый случай соотношения конфликтности и конфликта – само существование так называемых непризнанных государств, стран, которые, с одной стороны, обладают всеми признаками государственности (контроль над территорией, система управления, фактический суверенитет), а, с другой стороны, время лишены полного или частичного международного дипломатического признания и не могут де-юре выступать в качестве субъекта международных отношений¹⁰².

То, что порой эти государства называются самопровозглашенными, подчеркивает, каким им виделся или только мог видаться правовой способ ухода от конфликта при сохранении конфликтности во взаимоотношениях либо с бывшим центром (или метрополией), либо с геополитическим окружением. В свое время политика самопровозглашения была избрана Швейцарией, Нидерландами, получившими международное признание через семь десятков лет после обретения фактической независимости, Соединенными Штатами Америки и государствами Латиноамериканского региона.

В конце XX столетия в результате этно-территориальных конфликтов на пространстве бывших СССР и Югославии в состоянии непризнанности оказались Нагорно-Карабахская Республика, Приднестровская Молдавская Республика, Южная Осетия, Абхазия, Республика Сербская Краина. При этом мировое сообщество заняло жесткую позицию, провозгласив приоритет принципа «нерушимости границ» над принципом «права на самоопределение» и категорически отказавшись признавать новые государственные образования.

Трагические события августа 2008 г. привели к тому, что Россия признала независимость Южной Осетии и Абхазии. Однако состояние конфликтности не ушло не только из региона, но и из самих республик. Об этом, в частности, говорят сложности организации выборов президента Южной Осетии осенью 2011 г. Победа кандидата Аллы Джигоевой не была признана Верховным судом Южной Осетии.

¹⁰² *Большаков А.Г.* Непризнанные государства европейской периферии и пограничья // *Международные процессы*. 2007. Том 5. № 3(15). Сентябрь-декабрь.

тии¹⁰³. Несмотря на это, 10 февраля 2012 г. Джиеова планировала провозгласить себя президентом Южной Осетии и провести процедуру инаугурации¹⁰⁴. Позже она сделала заявление о конструктивном характере диалога с представителем Администрации президента России Сергеем Винокуровым, что обращает наше внимание на важность посреднических усилий при урегулировании конфликтов. 23 мая 2012 г. избранный президент Южной Осетии Леонид Тибилов подписал указ о назначении Джиеовой заместителем председателя правительства республики.

Примером перерастания скрытой конфликтности в политический кризис может служить ситуация в Абхазии, где очередные выборы должны были состояться в 2016 г., но действующий президент Александр Анкваб в связи с кризисом 1 июня 2014 г. ушел в отставку. Следует отметить, что в данном случае в снижении потенциала конфликтности и успешности проведения президентских выборов сыграла роль Православная Церковь. 5 июля в конференц-зале сухумской гостиницы «Атриум Виктория» все четверо зарегистрированных кандидатов подписали Договор об общественном согласии. Накануне все они вместе, как принадлежащие к православному вероисповеданию, участвовали в молебне, состоявшемся в Сухумском кафедральном соборе Благовещения Пресвятой Богородицы. После молебна глава Абхазской православной церкви иерей Виссарион (Аплиаа) призвал кандидатов чувствовать ответственность за мир и стабильность в абхазском обществе, не предаваться греховным митинговым страстям, а поступать во всех своих делах по-евангельски¹⁰⁵.

Реалии еще одного конфликтного региона – Тибета – позволяют говорить об имманентности фактора конфликтности в жизни непризнанных государств и их взаимоотношений со страной, претендующей на их территориальное включение в свой состав и политическую интеграцию. В мае 2011 г. Далай-лама официально сложил полномочия политического лидера Тибета. Для официальной передачи власти Далай-лама подписал поправки в конституцию Тибета. В измененном варианте конституции отмечается легитимность правительства Тибета в изгнании - Центральной тибетской администрации (ЦТА), в частности, ее демократически выбранных институтов, в качестве законного представителя тибетского народа. Ранее эти обязанности возлагались и на ЦТА, и на Далай-ламу. Самого же Далай-ламу новая конституция определяет как «защитника и символа Тибета и ти-

103 <http://www.interfax.ru/politics/txt.asp?id=219052>.

104 <http://www.itv.ru/news/world/198786>.

105 <http://www.ekhokavkaza.com/content/article/25470766.html>.

бетского народа». В Тибете были проведены всенародные выборы¹⁰⁶. По утверждению Далай-ламы, тибетское правительство в изгнании будет распущено сразу после того, как Тибет обретет свободу и будет создано новое демократическое правительство, сформированное в ходе всеобщих выборов¹⁰⁷. С учетом того, что тибетская проблематика, также как и проблематика других самопровозглашенных государств, является фактором не только региональной, но и глобальной нестабильности и конфликтности, можно сделать заключение, что этно-территориальный вопрос был и остается причиной, способной вызвать серьезный международный конфликт.

Анализ векторов проявления конфликтности, их многообразие в международных отношениях позволяет утверждать, что конфликтность и есть та самая общая характеристика, которая свойственна не только той или иной международно-политической ситуации, а целой политической эпохе, совпадающей с историческим сроком системы или подсистемы международных отношений. Дух, характер, нацеленность на определенную социальную группу или регион, отличающийся потенциалом конфликтности, определяет специфику данного этапа развития международной системы.

Все это означает, что конфликтность в международных отношениях опирается, прежде всего, на объективные противоречия, а не на субъективные черты определенной личности. Личность политика, государственного деятеля часто пытаются либо глорифицировать, либо демонизировать в зависимости от того, обернулась ли ситуация конфликтности открытой конфронтацией, кровопролитным конфликтом или же миротворческие усилия лидера помогли всего этого избежать. Примеры этого – присуждение Нобелевской премии мира за 2009 г. президенту США Бараку Обаме с формулировкой «за огромные усилия по укреплению международной дипломатии и сотрудничества между народами». Можно привести пример отказа в 2011 г. от присуждения премии «Квадрига» берлинской общественной организации Werkstatt Deutschland B.B. Путину под давлением протеста общественности. Однако в том же году произошла полная отмена вручения этой премии, что было сделано в целях спасения лица этой организации.

Безусловно, в построении теории конфликтности важно учитывать то, что она, подобно конфликту, вырастает на основе политики доминирования конфронтационных интересов отдельных международных акторов. Значит, конфликтность представляет собой выраже-

106 Lenta.ru. 2011. 30 мая.

107 Кузьмин С.Л. Новая конфигурация тибетской власти // <http://savetibet.ru/2011/08/31/novaya-konfiguraciya-tibetskoy-vlasti.html>.

ние международной напряженности, зависящей от степени ее накала. И в этой связи поучительным является опыт мирового сообщества по продвижению политики разрядки международной напряженности, т.е. политики, первоначально направленной на снижение агрессивности противостояния стран социалистического и капиталистического лагерей.

По одной из версий, введение этого термина в отечественную политическую лексику связано с именем Г.И. Маленкова¹⁰⁸, при котором в СССР были сняты многие запреты: на иностранную прессу, пересечение границ, таможенные перевозки, критику экономического состояния страны. В пользу этой версии свидетельствует и то, что в поздние годы произошла замена слова «разрядка» на французское слово *détente*. Кроме того, политика разрядки стала ассоциироваться в первую очередь с взаимоотношениями Советского Союза и США с конца 1950-х до конца 1970-х гг.

Понимание вариативности связи состояний конфликтности и напряженности помогает представить стадийность нарастания напряженности и превращения конфликтности в международный конфликт. Одним из проявлений связи конфликтности и напряженности выступает то, что конфликтность как агрессивно-оборонительный стиль поведения руководства страны, определенных групп или даже всего ее населения представляет фон какого-либо конфликта. Часто такой фон можно зафиксировать визуально. Он отчетливо обнаруживается в символике разных общественных организаций и движений, в моде, когда поощряется или, наоборот, запрещается какая-либо одежда, в живописи, прежде всего, в карикатурном жанре, сюжеты которого свободно проникают даже на политические карты. На них геополитические соперники представлены в виде комических фигур, олицетворяющих государства или населяющие их народы. Весь этот визуальный ряд предшествует конфликту, является его индикатором.



«Японец, изгоняемый из европейской семьи»

¹⁰⁸ Маленков Георгий Максимилианович (1902 - 1988) - член партии в 1920-1961 гг., член ЦК ВКП(б) в 1939-1957 гг., член Политбюро (Президиума) ЦК, член Оргбюро ЦК, секретарь ЦК. В 1946-1953 гг. и 1955-1957 гг. заместитель Председателя, в 1953-1955 гг. Председатель Совмина СССР, одновременно в 1955-1957 гг. министр электростанций СССР. На июньском (1957) Пленуме ЦК выведен из состава Президиума ЦК и из состава ЦК за несовместимость с ленинскими принципами партии фракционную деятельность.

Признаки конфликтности могли бы помочь выстроить политику предотвращения конфликта, в частности, обратиться к механизмам международного права, но на практике этого не замечено.

Такое пренебрежение политиков к признакам нагнетания ситуации прекрасно иллюстрируется агитационными рисунками военных лет. Например, на агитационной картинке времен Русско-японской войны «Японец, изгоняемый из европейской семьи» на самоваре читается надпись «Международное право» В этом изображении подчеркнут один из аспектов проблемы, заключающийся в том, что Япония напала на русские корабли, стоявшие на рейде Порт-Артура, до объявления войны, нарушив нормы международного права. Поэтому изображены персонифицированные фигуры государств, среди которых в русском сарафане Россия: Россия говорит: «Пошел, пошел прочь отсюда, дрянной мальчишка! Тебя еще слишком рано, как оказывается, посадили за один стол с большими... Ты еще не умеешь себя вести как следует!»

Подобно конфликту, конфликтность может иметь глобальный, региональный, субрегиональный, локальный характер. Заметить ее на локальном уровне весьма сложно, ибо там она может выражаться в форме вражды кланов, группировок. Но если выпустить ее за пределы локуса, то она весьма быстро способна вызвать эскалацию конфликта на уровне региона. Ее можно за короткий исторический отрезок представить в стадиях: Восточного кризиса (1875–1878); Болгарского кризиса (1885–1886); Илиденского восстания (1903); Боснийского кризиса (1908–1909); Первой Балканской войны (1912); Второй Балканской войны (1913). И, конечно, в этой цепочке выстрел в Сараево летом 1914 г. уже не мог восприниматься как что-либо иное, чем предвестник Первой мировой войны¹⁰⁹. Черчилль называл Балканы «мягким подбрюшьем Европы» (англ. Soft underbelly of Europe), то есть наиболее уязвимым геополитическим местом континента¹¹⁰. Это выражение послужило основой для различных перефразировок, например, в начале 1990-х гг. стали говорить о «среднеазиатском подбрюшьи России», имея ввиду ее уязвимость с этой стороны.

То может быть, например, конфликт экономический (часто из-за ресурсов) или конфессиональный. Так, то, что именно в Иране была наиболее резкая реакция на появление в европейских газетах кари-

109 Задохин А.Г., Низовский А.Ю. Пороховой погреб Европы. М.: Вече, 2000.

110 Выражение сложилось на основе ряда заявлений У. Черчилля. Так, в своем выступлении в палате общин 11 ноября 1942 г. он назвал Балканы «подбрюшьем держав Осп» (оси «Берлин-Рим»). Смысл этого выражение прояснил эпитет «мягкое», который прозвучал в беседе Черчилля со Сталиным в Москве в августе 1942 г. Устойчивое словосочетание «мягкое подбрюшьи Европы» сложилось в материалах британских публицистов. Возможно, впервые его употребил английский журналист Джеффри Краудер.

катур на пророка Мухаммеда, надо воспринимать как выражение конфликтности тогда, когда страна находится в конфликте с Западом и, прежде, всего с США. И также карикатуры французского сатирического еженедельника *Charlie Hebdo* стали знаком разгорающегося междивилизационного конфликта. 7 января сотрудники этого издания были расстреляны террористами. И в знак памяти прошел многомиллионный марш, участники которого вышли с табличками с надписью «Je suis Charlie» («Я - Шарли»). Другим символом акции стал карандаш - символ редакции *Charlie Hebdo* и борьбы за свободу слова, а также против любого насилия.

Следует заметить, что уровень насилия в мире не снижается. 10 декабря 2014 г. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) опубликовала новый «Доклад о положении дел в мире в сфере профилактики насилия»¹¹¹. Он содержит информацию о прогрессе, достигнутом странами в осуществлении рекомендаций, предложенных в «Докладе о насилии и здоровье в мире», выпущенном в 2002 г.¹¹²

Ежегодно во всем мире более 1,6 миллиона человек теряют жизнь в результате насилия. Помимо смерти и травм, насилие имеет серьезные, долгосрочные и далеко идущие последствия. Статистика, собранная авторами доклада по 133 странам, оказалась неутешительной: число людей на планете, пострадавших от насилия, превышает миллиард. В докладе содержатся данные о том, что один из четырех детей пережил физическое насилие, а одна из пяти девочек стала жертвой изнасилования. Одна из трех взрослых женщин подвергалась физическому и (или) сексуальному насилию со стороны партнера. Кроме того, насилие пережил каждый 17-й пожилой человек. Эксперты ВОЗ выступили с призывом приложить больше усилий для предотвращения насилия, от которого в первую очередь страдают женщины, дети и старики. Во многих странах насильственные действия по отношению к ним до сих пор не запрещены законом. Несмотря на то, что в период с 2000 по 2012 г. количество случаев насильственной смерти в мире сократилось на 16 %, масштабы проблемы все же весьма значительны. Так, в 2012 г. в мире было убито 475 тысяч человек. Убийство является третьей по степени распространенности причиной смерти мужчин в возрасте от 15 до 44 лет.

Авторы доклада отмечают, что в некоторых западноевропейских странах с высоким уровнем доходов меры по предотвращению наси-

¹¹¹ Доклад о положении дел в мире в сфере профилактики насилия // http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/status_report/2014/ru.

¹¹² *Krug E.G., Dahlberg L.L., Mercy J.A., et al.* Насилие и его влияние на здоровье. Доклад о ситуации в мире. Женева: ВОЗ, 2002.

лия приводят к положительному результату. Но при этом признают, что уровень домашнего насилия, в частности, очень высок. Это говорится, например, о США. В докладе также упоминается о том, что 80 из 133 стран приняли законы против изнасилований, насилия в семье, ношения оружия в школах, а также против злоупотреблений по отношению к пожилым людям, живущим в государственных учреждениях. Но лишь чуть более половины стран подтвердили, что соблюдают эти законы в полной мере. Количество убийств, а также случаев насилия по отношению к пожилым людям и женщинам весьма велико в Африке. В то же время некоторые африканские государства успешно реализуют программы по профилактике насилия. Случаев насилия там стало вполтину меньше благодаря комбинации микрофинансирования и поддержки ненасильственного разрешения конфликтов между женщиной и мужчиной в доме, в семье.

На этом фоне развивается политическое насилие. Согласно результатам совместного исследования Би-би-си и Международного центра исследований радикализации и политического насилия, в 2014 г. более половины жертв джихадистов – мирные жители. Почти половина убийств произошла в Ираке и Сирии, где ответственность за них несет главным образом экстремистская организация «Исламское государство Ирака и Леванта».

Чтобы искоренить насилие, необходимо снизить накал ненависти. И к этому подключаются общественные организации и частные фонды. Фонд Unhate («Без ненависти»), задуманный и основанный группой Benetton, стремится вносить вклад в создание новой культуры терпимости, чтобы побороть ненависть, рассматривая эту деятельность в качестве важного шага в стратегии социальной ответственности компании. Своими акциями фонд пытается воздействовать на международное сообщество, особенно посредством новых форм коммуникации, способной достичь социальных участников в разных сферах. Фонд организует мероприятия, вовлекающие различных заинтересованных участников, от нового поколения до институтов, международных организаций и негосударственных организаций, прямо к цивилизованному сообществу. Также Фонд стремится стать мозговым центром, привлекающим отдельных лиц и талантов из областей культуры, экономики, юриспруденции и политики, и людей, из обычных жителей, превратившихся в лидеров движений, отделяющих себя своими идеями и действиями от причин и эффектов ненависти. Коммуникационный проект Unhate включил в себя серию координированных начинаний и мероприятий, начиная с 16 ноября 2011 г.

в главных газетах, периодических изданиях и сайтах во всем мире. Центральной темой стал поцелуй, самый универсальный символ любви, между мировыми политическими и религиозными лидерами, такими как: Барак Обама и китайский лидер Ху Цзиньтао, Папа Бенедикт XVI и Ахмед Мохамед эль-Тайеб, имам мечети Аль-Азхар в Каире, наиболее значимый умеренный центр изучения суннитского Ислама в мире; палестинский лидер Махмуд Аббас и израильский премьер-министр Бенджамин Нетаньяху.

Все это символы примирения – с налетом ироничной надежды и конструктивной провокации – созданные для провокации размышлений о том, как политика, вера и идеи, даже если они различные и взаимно противопоставлены, все же должны привести к диалогу и раздумьям.

В продолжение отмеченного выше проекта Benetton совместно с Colors Magazine подарили Триполи скульптуру – голубя мира. Оперение голубя состоит из 22 000 стреляных гильз, собранных свидетелями и жертвами вооруженных конфликтов, и символизирует мир и вновь обретенную надежду в конце арабской революции.

Индикатором конфликтности становится проникновение в повседневную речь, политическую лексику, а также, что значительно тревожнее, в правовой язык элементов языка вражды (англ. hate speech) или



Свечи, карандаши и авторучки у статуи Марианны на площади Республики



Акция Unhate на Пьяцца Дуомо в Милане 16 ноября 2011 г.



«Голубь» – фонда Unhate в Триполи

риторики ненависти. Так специалисты обобщают языковые средства выражения резко отрицательного отношения к носителям другой системы религиозных, национальных, культурных или же более специфических, субкультурных ценностей. Язык вражды может быть формой проявления расизма, ксенофобии, межнациональной вражды и нетерпимости, гомофобии, сексизма¹¹³. Комитет министров Совета Европы определил язык вражды как и иные формы самовыражения, которые включают распространение, провоцирование, стимулирование или оправдание расовой ненависти, ксенофобии, антисемитизма или других видов ненависти на основе нетерпимости, включая нетерпимость в виде агрессивного национализма или этноцентризма, дискриминации или враждебности в отношении меньшинств, мигрантов и лиц с эмигрантскими корнями.

Статья 282 Уголовного кодекса Российской Федерации ставит вне закона речь, направленную «на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей»¹¹⁴.

Поскольку пространство конфликтности в международных отношениях не столько шире, сколько более аморфно, не оформлено организационно, то в отличие от конфликта его сложно дифференцировать как результат несовпадения ценностей или интересов. А потому возможно сближение сторон по совпадению их принципиальных ценностей или интересов, что позволяет минимизировать конфликтность и избежать конфликта. «Для реального мира, – писал социолог, философ, политолог и общественный деятель Ральф Дарендорф, – необходимо пересечение различных взглядов, конфликтов, изменений. Именно конфликт и изменения дают людям свободу; без них свобода невозможна»¹¹⁵. Ощущение конфликтности, а еще лучше, предощущение такого состояния социальной среды, может и должно служить стимулом изменений, а не причиной конфликта.

113 Гладылин А.В. «Язык вражды» как коммуникация // Современные исследования социальных проблем. 2012. № 11 (19).

114 <http://www.consultant.ru/popular/ukrf/>.

115 Darendorf R. The modern social conflict. An Essay on the Politics of Liberty. London: Routledge, 1988. P. 87.

Глава 6. Возникновение международного гуманитарного права и права в области прав человека

Человек имеет два притязания: во-первых, на защиту от насилия; во-вторых, на значимость своих взглядов и своей воли. Защиту предоставляет ему правовое государство, значимость его взглядам и воле – демократия.

Карл Ясперс

Права человека часто называют «общим языком человечества». Это выражение в полной мере оправдывает себя. Общность прав человека проявляется в том, что их необходимо одновременно рассматривать как в национальном, так и в международном контексте. Законность вмешательства по «гуманным» причинам в XIX – начале XX в. начинает трактоваться не как право отдельного государства, а как решение группы стран. Это свидетельствовало о закреплении в международных отношениях принципов коллективных действий, заложенных в международном праве после наполеоновских войн Венским конгрессом 1815 г. Начало развития международного гуманитарного права связывают с принятием 22 августа 1864 г. на дипломатической конференции в Женеве Конвенции об улучшении участи раненых и больных воинов во время сухопутной войны. В дальнейшем этот документ получил название Женевская конвенция 1864 г. Конвенция состояла из десяти статей, которые заложили фундамент международного гуманитарного права. Эти статьи затрагивали следующие моменты:

- военные санитарные повозки и госпитали были признаны нейтральными, им обеспечивалась защита и уважение;
- нейтральность распространялась на армейских священников, исполнявших свои обязанности, если они попадали к противнику, они должны были быть освобождены и возвращены в собственный лагерь;
- необходимо было с уважением относиться к мирному населению, пришедшему на помощь раненым;
- раненым и больным воинам необходимо было обеспечить уход, независимо от того, на чьей стороне они сражались;
- знак красного креста на белом поле должен был обозначать госпитали и медперсонал для обеспечения им защиты.

Эти положения помогали урегулировать положение раненых в годы Первой мировой войны. А в период Второй мировой войны актуализировалась проблема ответственности за нарушение прав человека. Формируемое международное гуманитарное право стало оз-

начать совокупность обязательных для государств правовых норм, которые были направлены на защиту жертв вооруженных конфликтов и на ограничение средств и методов ведения войны. Но как таковой области гуманитарного права не было до того, как в 1950-х гг. швейцарский юрист Жан Пикте не предложил данный термин¹¹⁶.

Чем объяснялось наличие хронологический разрыв в формировании основ гуманитарного права и появлением закрепляющего эти основы термина? Здесь можно предположить, что степень нарушения прав человека в вооруженных конфликтах не достигала той пороговой величины, которая требовала создания специальной области права. Еще в ходе Второй мировой войны возникла проблема ответственности за нарушение прав человека. Защита прав человека в военных конфликтах (Женевское право) предполагала, с одной стороны, свободный доступ лиц, осуществляющих защиту прав, к объектам своей деятельности.

С другой стороны, обязательства сторон, участвующих в конфликте, состоящие в соблюдении прав человека в ходе конфликта и обеспечение свободного доступа лиц и организаций, ответственных за помощь жертвам конфликта и жертвам этой ситуации. Это было свидетельством зарождения проблемы ответственности, как за нарушение прав человека в ситуации военного конфликта, так и за нарушение правил свободного доступа к жертвам конфликта. В то же время основные права человека в том виде, как они признаны в современном международном праве и изложены в международных документах Женевского права, прежде всего, продолжают полностью применяться в ситуациях вооруженного конфликта.

Генеральная Ассамблея ООН и Комиссия по правам человека ООН различают общие вопросы прав человека и специальные, касающиеся защиты прав личности в период вооруженных конфликтов. Обобщенные положения, содержащиеся в Женевском праве, о защите субъектов гуманитарного права и о санкциях за нарушение существующих Конвенций и Протоколов постепенно конкретизируются в международном праве.

В связи с увеличивающейся гуманизацией международных отношений сформировалась потребность институционализации механизмов защиты прав человека. На пути к ее решению отмечается:

- возникновение институтов защиты прав человека в особых условиях (прежде всего, в ситуации вооруженных конфликтов);
- формирование нормативно-правовых основ функционирования

¹¹⁶ Пикте Ж. Развитие и принципы международного гуманитарного права. М.: МККК, 1994.

ния подобных институтов (Женевского права);

- признание этих институтов и правовых рамок их функционирования;
- зарождение правового оформления ответственности за создание препятствий деятельности этих институтов.

Первоначально автономно развивающийся процесс соблюдения прав человека в чрезвычайных ситуациях стал пересекаться, во-первых, с правилами войны (Гагское право), а, во-вторых, с более широкой проблемой соблюдения прав человека в международных отношениях.

Нюрнбергское право, сформированное в ходе трибуналов над главными военными преступниками, закрепило процесс усиления международной ответственности. А также было подчеркнуто, что наказание за нарушение прав человека требует соответствующих нормативной базой и институтов. Оно отразило высокое признание приоритета прав человека и обязательство соблюдать их. В то же время уже тогда была поставлена проблема гуманитарного вмешательства с целью пресечения нарушения прав человека со стороны мирового сообщества.

Международное гуманитарное право смыкается с проблемой наказания агрессора, а в более широком плане – с поддержанием международного мира и безопасности. Оно стало означать совокупность обязательных для государств правовых норм, которые были направлены на защиту жертв вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера и на ограничение средств и методов ведения войны. Эта отрасль права стала защищать лиц, которые не принимали участие в военных действиях. Например, гражданских лиц, медицинский и религиозный персонал, а также лиц, которые прекратили принимать участие в военных действиях; раненых лиц, потерпевших кораблекрушение, больных, военнопленных. Отдельные местности и объекты, например, больницы или санитарные транспортные средства также пользуются защитой норм международного гуманитарного права и не должны становиться объектом нападения.

Об этом говорилось еще в конце XIX столетия, но только после Второй мировой войны эти положения сформировали систему гуманитарного права и права прав человека. Международное гуманитарное право запретило средства и методы ведения войны, при использовании которых не проводится различие между участвующими в военных действиях и, например, гражданскими лицами, а также средства и методы ведения войны, носящие чрезмерные повреждения.

В настоящее время эти принципы лежат в основе международных соглашений, запрещающих применение биологического и химического оружия и противопехотных мин. Важно, что Международное движение за запрещение противопехотных мин было удостоено Нобелевской премии мира, что отразило понимание международным сообществом гуманитарной значимости этой проблемы.

Также гуманитарное право применяется к определенным конфликтам с участием негосударственных субъектов, к которым относят мятежников в условиях гражданской войны. По мнению представителей Международного Красного Креста, в комментариях к статье 3 Женевских конвенций 1949 г. государства признают наличие вооруженного конфликта по смыслу гуманитарного права в том случае, если противостоящая сторона организационно оформлена, находится под ответственным командованием, контролирует определенную территорию и имеет возможность соблюдать и обеспечивать соблюдение норм гуманитарного права¹¹⁷. Таким образом, изначально «Аль-Каида» не отвечала этим критериям. А вот «Хезболла» под такие критерии вполне четко подходит.

В настоящее время термин «война» стал часто употребляться для характеристики борьбы с преступностью, в частности, с наркокартелями или мафией. Но такое действие представляет собой даже при участии военных сил специализированную операцию по обеспечению правопорядка, а не боевые действия вне рамок уголовной юстиции. В таком случае работают традиционные нормы в области права защиты прав человека.

Отсюда понятна необходимость выделить главные различия между правом прав человека и международным гуманитарным правом. В основе прав человека лежит ценность человеческой личности. Проблема прав человека всеобъемлюща и многопланова. Для нее характерны не только правовые, но и политические, экономические, социальные, культурные и иные аспекты. Существование и реализация прав и свобод неразрывно связаны с определенными обязанностями, которые выступают их обратной стороной.

В современном мире на международном уровне права человека закреплены, прежде всего, в Уставе Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека. В Уставе ООН экономический и социальный прогресс, стабильность отношений между государствами тесно увязаны с признанием прав человека, достоинством и ценностью человеческой личности. В развитие этих положений

117 www.ifrc.org.

Устава ООН Экономический и Социальный Совет ООН и Комиссия по правам человека разработали основной свод международных нормативных стандартов в области прав человека.

Почти через полвека после своего принятия Всеобщая декларация представляется документом, доказавшим свою универсальность после окончания холодной войны. Однако в политике многих стран отмечается стремление отодвинуть индивидуальные права человека на второй план, в частности, из-за угроз международного терроризма. Реалии современного мира определяют выдвижение на первый план прав отдельных групп, меньшинств, экологических и культурных прав.

Основной правовой комплекс, закрепленный в индивидуально-правовых актах и конституциях государств, включает в себя гражданские (личные), экологические, политические, социальные, культурные, экономические и информационные права.

Гражданские права – это совокупность правомочий, отражающих естественно правовые начала, обеспечивающих индивидуальность и оригинальность личности, во взаимоотношениях между государством и обществом. К ним относятся: право на свободу и личную неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, право на защиту своей чести и доброго имени, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, право на свободное передвижение, выбора места пребывания жительства и др.

Экономические права – правомочия, отражающие экономические аспекты естественных прав человека и обеспечивающие одновременно хозяйственную автономию индивидов и их взаимодействия друг с другом и обществом. Сюда следует включить право: частной собственности; право на владение, пользование и распоряжение своим имуществом как единолично, так и совместно с другими лицами; право на участие в кооперативной, акционерной, муниципальной, государственной собственности; право на предпринимательскую деятельность, право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию и т.д.

Политические права определяют возможность участия граждан в управлении государством и обществом: право человека на гражданство, право определять и указывать свою национальную принадлежность, право на объединение, включая право создавать профессиональные союзы для защиты своих интересов, право на проведение

собраний, митингов и демонстраций, право на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей, право избирать и быть избранным, право обращения в государственные органы и др.

Социальные права отражают уровень материального развития конкретного государства и их способность обеспечивать достойный уровень жизни и социальную защищенность гражданина. Наиболее значимые социальные права - право на труд, социальное обеспечение, право на жилище, право на отдых, охрану здоровья и медицинскую помощь.

Культурные права влияют на духовно-культурные отношения, обуславливают независимость и самобытность формирования духовного мира личности. К культурным правам относятся: право пользоваться родным языком, на свободный выбор языка общения, свобода совести и вероисповедания, право на образование, свободу литературного, художественного, научного, технического, и других видов творчества, право на доступ к культурным ценностям.

Экологические права обеспечивают нормальные условия проживания человека на земле и на конкретной территории: право на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии, на возмещении ущерба, причиненного здоровью человека или имуществу экологическими правонарушениями.

Информационные права характеризуют новую эпоху развития личности и общества. От их закрепления и соблюдения зависит реализация вообще правового статуса. К ним относят свободу мысли и слова, право искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, свободу массовой информации.

Так как права человека базируются на принципе «личность в государстве» они представляют собой политический феномен. А положение человека в правовом государстве и гражданском обществе становится объектом как межгосударственных, так и международных отношений. В условиях повышенной конфликтности отчетливо заметна уязвимость прав и свобод человека. Важной задачей международного сообщества становится достижение единообразного понимания прав человека в обществе и государстве, их закрепление в международно-признанных правовых нормах, а также формирование политических механизмов их реализации и защиты.

Когда 10 декабря 1948 г. принималась Всеобщая декларация прав

человека, можно было предположить, что этот международный акт сохранит свою актуальность на многие десятилетия. Позже ООН установила в честь подписания Декларации Всемирный день прав человека. Во многих странах мира в этот день проводятся демонстрации, научные конференции, открываются выставки. Интересно, что только в пяти странах этот день считается выходным. Его празднуют граждане Кирибати, Намибии, Сальвадора, ЮАР, а также подданные Ее Величества королевы Елизаветы II на островах Теркс и Кайкос.

Всеобщая декларация прав человека остается базой, на которой развивается современное право прав человека. В развитии положений Всеобщей декларации прав человека были приняты более чем пятьдесят основополагающих международных кодексов, договоров и соглашений по правам человека. ООН были разработаны еще семь документов, которые, в отличие от Всеобщей Декларации прав человека содержали юридические обязательства для ратифицировавших их государств. Среди них: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах¹¹⁸.

Эти пакты были приняты в 1966 г. 21-й сессией Генеральной Ассамблеи ООН. На европейском уровне Всеобщая декларация и Международные пакты в 1950 г. были дополнены Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод¹¹⁹. К важнейшим документам в данном политико-правовом поле выступают: Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о ликвидации дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребенка, Конвенция против пыток, Конвенция о защите прав трудящихся-мигрантов и их семей.

Самым распространенным документом является Конвенция о правах ребенка, которую ратифицировали 192 страны. Может это совпадение, но таково сейчас количество государств-членов ООН. Но столь же показательно, что наименее распространенным актом в данной сфере является Конвенция против пыток 1984 г. Ее ратифицировали только 134 страны. Это говорит о том, что система правосудия оказывается наиболее национально замкнутой, если рассматривать ее с точки зрения проявлений культурной свободы. А в тех странах, которые не ратифицировали данную Конвенцию (Тонго, Суринам, Оман, Самоа, Иран, Сирия. Вьетнам, Соломоновы острова, Вануату, Мьянма, Лаос, Свазиленд, Пакистан, Зимбабве, Мавритания, Эри-

¹¹⁸ Международное гуманитарное право в документах / Сост. Ю.М. Колосов, И.И. Котляров. М.: МНИИП, 1997. С. 20-66.

¹¹⁹ Там же. С. 69-100.

трея, Гаити, Руанда, Ангола, Ирак, Либерия и др.), либо сохраняются внутренние конфликты, либо отсутствуют сформированные демократические традиции.

Перечисленные международные документы относятся к основным, поскольку в соответствии с ними при ООН в рамках Комиссии по правам человека были созданы комитеты, наблюдающие за выполнением содержащихся в них требований. Предложения о необходимости создания контрольного механизма по наблюдению за реализацией положений Декларации прав человека высказывались в период ее разработки. С учетом резкого охлаждения международного климата с началом холодной войны они не получили воплощения. Первые комитеты под эгидой ООН по контролю соблюдения положений основных международных соглашений по правам человека были учреждены только во второй половине 1960-х гг.

На международном уровне права человека закреплены, прежде всего, в Уставе ООН и во Всеобщей декларации прав человека¹²⁰. Экономический и социальный прогресс, стабильность отношений между государствами тесно увязаны в Уставе ООН с признанием прав человека, достоинством и ценностью человеческой личности. В развитие этих положений Устава ООН Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС) и Комиссия по правам человека разработали так называемый Международный билль о правах человека, состоящий из трех документов.

Комиссия осуществляла контроль соблюдения документов через рассмотрение национальных докладов, рассмотрение жалоб одних государств на другие, рассмотрение жалоб отдельных лиц. Комиссия ООН по правам человека была представлена в составе, включающем представителей 53 государств, избираемых на три года. При этом региональная квота выглядела следующим образом: 15 мест в Комиссии предоставлялось африканским странам; 12 – азиатским; 11 – латиноамериканским; 10 западноевропейским, 5 – восточноевропейским. А в Подкомиссию по поощрению и защите прав человека входили 26 экспертов, выступающих в личном качестве. Кроме того, на основании изучения национальных докладов о состоянии защищенности прав человека Комиссия высказывала свою точку зрения в ежегодных докладах Генеральной Ассамблеи ООН и направляла свои соображения непосредственно правительствам государств.

В состав комиссии входили не только демократические государства, но и те, на территории которых существовали массовые нару-

120 Всеобщая декларация прав человека // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.

шения прав человека, особенно в конфликтных регионах. Речь, прежде всего, идет о таких странах, как Судан, Зимбабве, Сирия, Непал, Эритрея и Эфиопия. А членство в Комиссии позволяло представителям таких стран смягчать крику в свой адрес и, таким образом, защищать национальные интересы. Правда, Комиссия постоянно принимала резолюции, осуждающие нарушения прав человека во многих государствах, в том числе и представленных в ее составе. И ни одна из таких стран не решилась выставить свою кандидатуру в состав Совета ООН по правам человека.

На Всемирном саммите в 2005 г. было принято решение о преобразовании Комиссии по правам человека в Совет ООН по правам человека, который должен нести ответственность за обеспечение всеобщей обязанности уважать и защищать права и основные свободы всех людей без каких-либо различий и на справедливой и равноправной основе. Статус нового органа несколько выше, чем Комиссии по правам человека.

В докладе Группы Высокого уровня «Безопасный мир – наша общая ответственность», представленном Генеральному секретарю, ООН 1 декабря 2004 г., предполагалось лишь изменить состав Комиссии ООН по правам человека, включив в нее представителей всех государств-членов ООН. Но такой вариант реформирования мог бы фактически лишить Комиссию возможности продуктивно работать. Интересно, что сначала Кофи Аннан поддержал эти предложения, но затем высказал мнение о необходимости сокращения числа ее членов. Отметим, что создание Совета ООН по правам человека не потребовало внесения изменений в Устав ООН.

В мае 2006 г. состоялось голосование по выборам членов нового Совета ООН по правам человека. На 47 мест в этом органе претендовали 64 страны. Избрание осуществлялось по региональному принципу от пяти групп: Западной Европы и Северной Америки, Латинской Америки, Азии, Африки и Восточной Европы. В соответствии с региональными квотами, в Совете положено по 13 мест африканским и азиатским странам, латиноамериканским и Карибским – 8, восточно-европейским – 6, западноевропейским и прочим – 7. В число прочих вошли США, Канада и Израиль. В группу Восточной Европы вместе с Россией входят Польша, Чехия, Румыния, Украина и Азербайджан. Кандидатуру Российской Федерации поддержали 137 членов Генеральной Ассамблеи ООН из 191. Это – намного больше требуемого простого большинства.

Соединенные Штаты Америки даже не стали выдвигать кандидатуру своей страны в Совет ООН по правам человека. Возможно, политологи просчитали результаты голосования и предположили реальность провала кандидатуры США. Такой результат можно было ожидать и из-за сведений о поведении американских военнослужащих в иракской тюрьме «Абу-Грейб», и из-за положения заключенных на базе Гуантанамо, и из-за информации о секретных тюрьмах ЦРУ в Европе. Но также США помнили о временном исключении страны из состава Комиссии по правам человека.

Несмотря на преобразование Комиссии в Совет ООН по правам человека и этот орган не сможет работать плодотворно без вспомогательных органов и значительного числа процедур, а также проведения исследований по актуальным вопросам, относящимся к проблеме прав человека. Можно согласиться с В.А. Карташкиным, что в современных условиях все более значимой становится подкомиссия поощрению и защите прав человека, состоящей не из представителей государств, а из независимых экспертов¹²¹.

Подкомиссия разрабатывала различные рекомендации и предлагала Комиссии ООН по правам человека принять те или иные резолюции. Понятно, что для проведения исследований и подготовки необходим огромный массив данных. Роль ООН как ведущей правозащитной организации определяется также и тем, что в Организации аккумулируется уникальный объем информации по правам человека. Так, каждое государство предоставляет информацию:

- какие судебные административные и другие компетентные органы обладают юрисдикцией, затрагивающей права человека;
- какие средства правовой защиты имеются в распоряжении лица, заявляющего о нарушении любого из своих прав и какие меры компенсации и реабилитации имеются для потерпевших;
- предусматривается ли защита прав, закрепленных в различных международных соглашениях по правам человека в конституциях и других законодательных актах;
- как учитываются положения международных соглашений по правам человека в рамках правовых систем государства;
- допускаются ли ссылки на положения международных договоров по правам человека в судах и административных органах и могут ли они непосредственно обеспечивать их соблюдение или для этого нужна трансформация;
- существуют ли внутrigосударственные органы или механизмы

¹²¹ Карташкин В.А. Официальные представители и независимые эксперты // Независимая газета. 2006. 27 января.

по контролю соблюдения прав человека¹²².

То, что права человека во всех странах мира во все возрастающей мере становятся предметом озабоченности всего международного сообщества, что подтвердила Всемирная конференция по правам человека 1993 г., прошедшая в Вене. В ее цели согласно резолюции Генеральной Ассамблеи 45/155 от 18 декабря 1990 г. входила оценка эффективности методов деятельности и механизмов защиты в области прав человека и разработка рекомендаций по улучшению этой деятельности. В ходе подготовки к Конференции вносились различные предложения. В том числе и достаточно спорное на тот момент предложение об учреждении поста Верховного комиссара ООН по правам человека, сделанное в Докладе подготовительного комитета¹²³. предложения о создании должности Верховного комиссара по правам человека обсуждались и раньше.

Еще в 1950-1960-х гг. это предложение весьма активно обсуждалось на сессиях Генеральной Ассамблеи ООН, рассматривалось Комиссией по правам человека и ЭКОСОС об учреждении данного поста и предложила искать альтернативное решение в рамках системы ООН для содействия эффективному осуществлению прав и свобод человека. Надо сказать, что поиски альтернативного подхода и отказ в большей степени объяснялись нежеланием государств-членов ООН отказаться от части своих суверенных прав в пользу института Верховного комиссара. В дальнейшем жизненная практика показала не состоятельность такого решения.

А в 1993 г. на своей 48-й сессии Генеральная Ассамблея ООН после острой дискуссии приняла резолюцию об учреждении поста Верховного комиссара по правам человека. Это решение стало результатом компромисса тех, кто отстаивал незыблемость принципов государственного суверенитета и невмешательства во внутренние дела государства, и тех, кто считал необходимым наделение Верховного комиссара по правам человека широкими полномочиями. Естественно, в условиях сохранения за государством ведущей роли в международных отношениях убедительнее были выступающие за ограничение полномочий этого должностного лица и подчинение его Генеральному секретарю ООН. В принятой Генеральной Ассамблеей ООН резолюции отмечалось, что Верховный комиссар по правам человека назначается Генеральным секретарем ООН и является его заместителем. Он считается должностным лицом и несет под руководством и эгидой Гене-

¹²² Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Док. 40/A/46-40/ Нью-Йорк, 1991.

¹²³ Doc. UN. A / Conf. 157 / PC / 98 / 1993. 24 May.

рального секретаря основную ответственность за деятельность ООН в области прав человека.

Фактически это решение означало, что Верховный комиссар осуществляет общее руководство деятельностью Комиссии правам человека. Хотя резолюция Генеральной Ассамблеи и не наделяла Верховного комиссара по правам человека широкими полномочиями, тем, не менее, ее формулировки не препятствуют данному должностному лицу координировать всю деятельность ООН в области прав человека и принимать необходимые меры в целях повышения ее эффективности в этой области.

Процесс реформирования ООН и развития системы международных институтов, связанных с проблемой прав человека, подтверждает закономерность усложнения структурных характеристик международной нормативной системы. Эту тенденцию можно считать объективным следствием интенсификации процесса регулирования существующих и вновь образующихся форматов международных отношений, а также более тесного взаимодействия и взаимопроникновения различных нормативных конструкций. Она свидетельствует о том, что международное право не может существовать отдельно от взаимозависимого мира, а международное сообщество должно иметь политические механизмы, обеспечивающие полноценную реализацию его норм. В этом мы видим развитие идеи коллективного лидерства, хотя понимание важности такого механизма международного взаимодействия встречает множество препятствий. Наряду с ООН все большее значение для защиты прав и свобод личности на международном уровне приобретают функционирование конвенционных органов учрежденных на основании ряда международных соглашений по правам человека, что также подтверждает возрастание значимости коллективного лидерства.

Кроме этого в вопросе защиты прав и свобод человека не уменьшается, а, наоборот, укрепляется региональная специфика, что обнаруживается в различиях международных актов, определяющих границы типов правового пространства на региональном уровне. Несомненно, универсальные основы права на судебную защиту в качестве обязательного элемента правового статуса человека в равной мере восприняты всеми государствами, входящими в отдельные типы правового пространства. Однако при этом они гарантируются неодинаковыми правовыми институтами.

Так, в рамках европейского правового пространства имеющим-

ся межгосударственным контрольным механизмом обеспечивается соблюдение государствами права на справедливое судебное разбирательство именно в том наполнении, которое ему придает Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ). В частности, европейское правовое пространство, действующее в границах государств - членов Совета Европы, основано на положениях Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и ряда протоколов к ней. В текст Конвенции были внесены изменения, в соответствии с положениями Протокола № 3 (СТЕ № 45), вступившего в силу с 21 сентября 1970 г., Протокола № 5 (СТЕ № 55), вступившего в силу с 20 декабря 1971 г. и Протокола № 8 (СТЕ № 118), вступившего в силу с 1 января 1990 г.

В региональном американском правовом пространстве предусмотрены процедурные механизмы рассмотрения индивидуальных петиций Межамериканской комиссией и Межамериканским судом по правам человека. Правовое пространство в рамках Организации американских государств (ОАГ), основано на нормах Американской конвенции о правах человека от 22 ноября 1969 г. Поскольку Американская Декларация Прав и Обязанностей Человека была подписана до принятия Всеобщей декларации прав человека еще в апреле 1948 г., то она стала первым международным универсальным документом по правам человека, провозгласившим необходимость в защите этих прав. Декларация была принята Девятой Международной Конференцией Американских Государств в Боготе (Колумбия). Она применяется по отношению ко всем членам ОАГ, но после принятия Американской Конвенции по правам человека, Декларация в основном применяется по отношению тех государств, которые не присоединились к данной Конвенции. Декларация является уникальной в том, что в отличие от Всеобщей декларации прав человека, включает как права человека, которые должны быть защищены, так и обязанности, которые индивиды имеют по отношению к обществу.

Права предусмотрены в первой главе Декларации, в статье 1 по 28, и включают гражданские и политические права, экономические, социальные и культурные права, такие как право на собственность, культуру, работу, свободное время и социальную безопасность. Обязанности предусмотрены во второй главе, в статье 29 по 38, и включают обязанности по отношению к обществу, детей и родителей, получать инструкции, голосовать, соблюдать законы, служить обществу и народу, а в отношении социального страхования и обеспечения - платить налоги, работать и воздерживаться от политической деятельно-

сти за рубежом, которая запрещена для граждан государства. Также Декларация включает «общую ограничивающую оговорку». Данная оговорка гласит, что права каждого в обязательном порядке ограничиваются правами других, безопасностью всех, и требованиями общего благополучия в демократическом обществе. Общая ограничивающая оговорка указывает на то, что ОАГ принимает больше причин в качестве оправданий ограничению прав человека, чем ООН.

Американская Конвенция прав человека была принята в 1969 г, но вступила в силу в 1978 г. Она приводит в исполнение многие идеи, закрепленные Американской Декларацией прав и обязанностей Человека, однако, является обязательной только по отношению к тем государствам, которые ее подписали. Основное внимание в данном документе уделяется на гражданские и политические права человека, и содержатся более детальные определения этих прав, чем это имеет место в Декларации. Договор также учредил Межамериканский Суд по Правам Человека. Он предоставил подписывающим государствам возможность подписать дополнительный протокол, чтобы принять юрисдикцию Суда. Как и Декларация, Конвенция включает «общую ограничивающую оговорку», предусматривающую, что права каждого индивида в обязательном порядке ограничиваются правами других лиц, общей безопасностью, и справедливыми требованиями общего благополучия в демократическом обществе. Конвенция также предусматривает дополнительные оправданные причины для ограничения прав, что включает: государственную и общественную безопасность, общественный порядок, общественное здравоохранение и мораль, а также права и свободы других. Дополнительно, статья 27 разрешает ограничение некоторых прав во время чрезвычайного положения в стране. В этом случае, ограничение прав не должно иметь дискриминационный характер и быть «строго требуемым необходимостью в данной ситуации». И последнее, хотя Конвенция конкретно не запрещает «исчезновения», Генеральная ассамблея считает, что исчезновения рассматриваются как преступление против человечества.

Особенностью африканского правового пространства является недостаточная развитость механизма обеспечения декларируемых прав, в частности права на судебную защиту. Так, в протоколе об учреждении Африканского суда по правам человека и народов из 53 членов Африканского Союза участвуют лишь 25 стран, не все из которых допускают возможность подачи их гражданами индивидуаль-

ных жалоб в данный международный суд. Правовое пространство в рамках Африканского Союза (бывшей Организации африканского единства) включает в себя положения Африканской хартии прав человека и народов от 26 июня 1981 г. и протоколов к ней.

В современном государстве могут и должны быть обеспечены права как первого поколения – гражданские и политические, так и второго поколения – экономические, социальные и культурные. После Второй мировой войны появилось третье поколение прав человека – коллективные права. К ним относят право на разоружение, на развитие, право свободно распоряжаться естественными богатствами, на здоровую окружающую среду. Ряд специалистов к этой категории прав относят права разного рода меньшинств и право на самоопределение¹²⁴. Однако с точки зрения международного права право «пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком» принадлежит не этническим, религиозным или языковым меньшинствам, а лицам, принадлежащим к таковым.

Так, в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, принятой в 1992 г., культурные меньшинства также выделяются в особую категорию¹²⁵. Отсутствие урегулированных на международном уровне вопросов защиты прав меньшинств препятствует достижению национальной и международной стабильности, поскольку именно эти вопросы чаще всего лежат в основе современной региональной напряженности, например, в Курдистане, Тибете, Приднестровье, на Корсике и т.д.

Важнейшую группу нарушений прав человека представляют преступления против человечества - военные преступления, геноцид, апартеид. На борьбу с массовыми грубыми нарушениями прав человека, затрагивающими интересы больших масс населения или целых народов и могущими иметь серьезные международные последствия, отрицательно сказывающихся на межгосударственных отношениях, направлены многочисленные международные конвенции (Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Конвенция о пресечении преступления апартеида и наказания за него 1973 г., Конвенция о неприменимости срока давности к военным преступлениям и преступлениям против человечности,

¹²⁴ Гассер Х.-П. Международное гуманитарное право. М.: Издательство: Международный Комитет Красного Креста, 1995.

¹²⁵ Права человека: Сборник универсальных и региональных международных документов / Сост. Л. Н. Шестаков. М.: Изд-во Московского ун-та, 1990.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Дополнительная конвенция об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством 1956 г.)

Согласно этим договорам, государства осуждают политику, указанную в названных Конвенциях, обязуются пресекать и запрещать на своих территориях всякие действия, противоречат целям этих Конвенций, берут на себя обязательства осуществлять совместные действия по борьбе с проявлениями данной группы правонарушений. Они сотрудничают также в наказании конкретных лиц, виновных в их совершении, в частности используя институт выдачи лиц для осуществления над ними правосудия или самостоятельно привлекая их к ответственности.

Но также надо отметить, что в современном мире разработана система защиты интересов индивида от злоупотреблений со стороны органов государства или отдельных лиц и организаций. К ним можно отнести Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г., Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания 1989 г.¹²⁶ По этим конвенциям государства согласились принимать меры по предупреждению и искоренению отдельных нарушений прав личности на своих территориях, а также по восстановлению нарушенных прав. От того, как выполняются положения данных конвенций, во многом зависит международный имидж государства.

Следует учитывать положения международных договоров, которые посвящены сотрудничеству государств в достижении позитивных результатов в обеспечении прав человека. Речь идет о: Конвенции о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности 1951 г. (направлена на обеспечение права женщины на равную с мужчиной оплату труда), Конвенции о гражданстве замужней женщины 1957 г. (предусматривает самостоятельность женщины в решении вопроса о своем гражданстве при вступлении в брак с иностранцем), Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г., Конвенции о статусе апатридов (предусматривает предоставление им определенных политических, гражданских, социальных и экономических прав), Конвенции о статусе беженцев 1951 г., Конвенции о политике в области занятости 1964 г. (направлена на обеспечение

¹²⁶ Международная защита прав и свобод человека. Сборник документов / Сост. и вступ. ст.: Мелков Г.М. М.: Юридическая литература, 1990.

права на труд), Конвенции о политических правах женщин 1952 г., Конвенции об охране материнства 1951 г., Конвенции об охране заработной платы 1949 г. и ряд других. По договорам этого типа государства, ставшие их участниками, обязались принять законодательные и практические меры по обеспечению прав человека, которые международным сообществом рассматриваются в качестве минимальных стандартов социальной защищенности личности.

Участие в глобальных процессах требует от международных акторов акцентировать внимание на том обстоятельстве, что договор не создает обязательств или прав для третьего государства без его на то согласия, в частности, по статье 34 Венской конвенции о праве международных договоров. Это оказывает воздействие на обеспечение и укрепление современного международного правопорядка, включающего, в том числе, соблюдение прав человека.

Для формирования нового политико-правового пространства особую значимость имеют такие отраслевые принципы международного права прав человека, как универсальность и недискриминация. В соответствии с первым - принципы и нормы о защите прав человека обязательны для всех государств и в отношении всего их населения. Государства обязаны обеспечивать права человека на недискриминационной основе, на каких бы аргументах (расовое, национальное или этническое происхождение, цвет кожи, половые различия, политические или социальные, религиозные мотивы и т.д.) дискриминация не основывалась.

Международный контрольный механизм формировался в процессе усложнения межгосударственных связей, расширения международного правотворчества, появления глобальных проблем, затрагивающих судьбы всего человечества. В качестве одной из основных задач такого контроля можно выделить необходимость оказывать содействие и помощь государствам в выполнении ими международных обязательств путем принятия соответствующих решений и рекомендаций. Государства, соглашаясь на международно-правовое регулирование основных прав и свобод человека, берут на себя соответствующие обязательства претворять их в жизнь, хотя их осуществление подлежит контролю со стороны международного сообщества.

В современных межгосударственных отношениях имплементация прав человека осуществляется законодательными, административными и иными средствами, которые имеются в распоряжении

государства, а международные органы лишь контролируют этот процесс. Вопросы, относящиеся к защите и соблюдению прав человека, обсуждаются в основном на Генеральной Ассамблее, в ее Третьем комитете, в Экономическом и Социальном Совете (ЭКОСОС), в Комиссии по правам человека, в Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. Функции этих органов чрезвычайно разнообразны: принимать рекомендации, выносить решения, созывать международные конференции, готовить проекты конвенций, оказывать консультативную и техническую помощь странам. Они осуществляют и контрольные функции за соблюдением обязательств, взятых государствами при заключении международных соглашений и в рамках Устава ООН.

В ООН получила распространение практика создания специальных органов для изучения конкретных конфликтных ситуаций и проведения расследований грубых, массовых и систематических нарушений прав человека. Так, массовые нарушения прав человека в Сомали, Курдистане, Боснии и Герцеговине, Руанде, Сьерра-Леоне, Косово, Судане, Восточном Тиморе показали необходимость срочного вмешательства ООН в региональные конфликты и не только путем проведения расследования и установления системы контроля, но и путем применения принудительных мер. В то же время в Камбодже ООН практически легитимировала режим красных кхмеров. Нарушения основных прав и свобод человека во многом определяются и отсутствием политической воли государств-членов ООН в создании соответствующего механизма с необходимыми полномочиями, который не только координировал бы программу деятельности различных международных контрольных органов, но и действовал бы в чрезвычайных обстоятельствах достаточно оперативно, решительно и эффективно.

Не всегда и государства согласны с решениями ООН. Так, в ноябре 2014 г. КНДР отвергла принятую в третьем комитете Генеральной Ассамблеи ООН резолюцию по ситуации с правами человека, а постпред Северной Кореи в организации вообще назвал документ «конфронтационным». Принятый документ рекомендовал передать ситуацию в КНДР на рассмотрение Международного уголовного суда (МУС). При этом резолюция получила поддержку 111 стран, но 19 государств, в том числе Россия, Белоруссия, Китай, Куба и Сирия — проголосовали против. Еще 55 государств воздержались. Резолюция осуждает «систематические, широко распространенные и серьезные

нарушения прав человека» в КНДР и напоминает о выводах созданной при ООН специальной комиссии, которая фактически приравнивает эти действия к преступлениям против человечности. В связи с этим документ рекомендует Совету Безопасности ООН рассмотреть вопрос о передаче ситуации в КНДР на рассмотрение МУС, а также и изучить возможность введения «эффективных целенаправленных санкций» против тех, кто несет наибольшую ответственность за преступления против человечности.

В современных условиях остро ощущается угроза выживанию человечества. А из этого следует необходимость выделения в системе прав человека права на жизнь. Традиционно оно и рассматривается как первое и наиболее важное из прав человека, а поэтому не только регулируется деятельностью Верховного комиссара по правам человека, но и закреплено в многочисленных политико-правовых соглашениях и деятельности ряда региональных институтов. Право на жизнь входит в число прав, от обязательств, по которым нельзя отступать ни при каких обстоятельствах. Такое право никогда не может быть ограничено или приостановлено. Любой вооруженный конфликт представляет собой угрозу для жизни людей. Поэтому значительная часть норм международного гуманитарного права призвана обеспечить защиту жизни, в частности жизни людей, которые не принимают или перестали принимать участие в военных действиях. Этих людей запрещено убивать, они также не могут становиться объектом нападения. В то же время международное гуманитарное право не предусматривает защиту жизни лиц, принимающих участие в военных действиях. Международное гуманитарное право налагает ограничения на применение смертной казни. Отмена смертной казни рекомендована Резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 8 декабря 1977 г. и от 15 декабря 1980 г., вторым факультативным протоколом к Пакту о гражданских и политических правах, принятым Генеральной Ассамблеей ООН 15 декабря 1989 г. 130 стран отменили смертную казнь в законе или на практике. Однако смертную казнь активно практикуют террористические организации. Террористы «Исламского государства Ирака и Леванта» (ИГИЛ) превратили демонстрацию смертной казни заложников в пиар-акцию.

Международное гуманитарное право обеспечивает защиту человеческой жизни, адаптируя эту защиту к ситуации вооруженного конфликта. Более того, оно идет дальше в плане защиты жизни, чем собственно традиционное право на жизнь, предусматриваемое пра-

вом прав человека. Международное гуманитарное право запрещает использовать голод среди гражданского населения в качестве метода ведения войны и уничтожать объекты, необходимые для выживания гражданского населения. Предусматриваются меры, увеличивающие вероятность выживания гражданских лиц в период вооруженного конфликта, например, создание особых зон, в которых не располагаются никакие военные объекты. Это право устанавливает обязательство подбирать раненых и оказывать им необходимую помощь, определяет меры, которые должны быть приняты для того, чтобы обеспечить как можно более благоприятные условия жизни людей во время вооруженного конфликта. Кроме того, международное гуманитарное право содержит специальные нормы, касающиеся проведения операций по оказанию помощи и предоставления средств, необходимых для выживания гражданского населения.

В «неизменное ядро» прав человека входит запрещение пыток и негуманного или унижающего достоинство обращения. Лица, совершившие или приказавшие совершить те или иные серьезные нарушения должны в обязательном порядке подвергаться уголовному преследованию на национальном уровне. Для этого государство должно ввести в уголовное законодательство действие, предусматривающее эффективные санкции за совершение военных преступлений, а также некоторые особые принципы пресечения этих деяний, как, например, универсальную юрисдикцию национальных судов.

Сложившиеся принципы и нормы международного права человека отражают гуманистическую сущность международного права. В международно-правовых актах по правам и свободам человека отражены основополагающие обязательства для всего международного сообщества. Поэтому они имеют значение, как для участников перечисленных актов, так и для тех стран, которые их не подписали. Принципы и нормы, относящиеся к обеспечению прав человека, представляют собой систему, применимую к любому государству независимо от его геополитической или цивилизационной специфики.

Глава 7. Эволюция проблемы защиты прав человека

Истинные случаи иногда становятся притчами.

Ты счел бы все это, вероятно, лишним.

Вероятно, сейчас

ты испытываешь безразличие.

—
Впрочем, он

не испытывает безразличия,

ибо от него осталась лишь горсть пепла,

смешавшегося с миром, с пыльной дорогой,

смешавшегося с ветром,

с большим небом,

в котором он не находил Бога.

Ибо не обращал свой взор к небу.

Земля - она была ему ближе.

И он изучал в Сарагоссе право Человека

и кровообращение Человека -

в Париже.

Да. Он никогда не созерцал

Бога

ни в себе,

ни в небе,

ни на иконе,

потому что не отрывал взгляда

от человека и дороги.

Потому что всю жизнь уходил

от погони.

Сын века - он уходил от своего

века,

заворачиваясь в плащ

от соглядатаев,

голода и снега.

Он, изучавший потребность

и возможность

человека,

Человек, изучавший Человека для Человека.

Он так и не обратил свой взор

к небу,

потому что в 1653 году,

в Женеве,

он сгорел между двумя полюсами века:

между ненавистью человека

и невежеством человека.

Иосиф Бродский

В начале третьего тысячелетия стало общим местом утверждение, что глобализация сформировала новую серию рисков и вызовов международной безопасности. Но столь же очевидным является и то, что мировое сообщество приходит к четкому осознанию необходимости совместной защиты от этих рисков, а также обозначению новой категории прав человека, которые бы дополняли имеющиеся права трех поколений.

Известно, что концепция «поколений» прав человека возникла в 1970-е гг. Права человека, по времени их возникновения, делятся на три поколения. Первое поколение личные и политические права, провозглашенные Французской революцией XVIII в., а также американской борьбой за Независимость. В правах первого поколения выделяются личные права и свободы, которые называются также гражданскими. Большинство из них принадлежат каждому человеку от рождения, являются неотъемлемыми и не подлежат какому-либо ограничению. Гражданские права призваны обеспечивать свободу индивида как члена общества, его юридическую защищенность от незаконного внешнего вмешательства. К личным правам относят: право на жизнь; право на уважение чести и достоинства человека; право на свободу и личную неприкосновенность; неприкосновенность частной жизни; свободу передвижения и выбора местожительства; свободу выбора национальности и выбора языка общения; право на судебное разбирательство; право на презумпцию невиновности и т. д.

Политические права и свободы дают человеку возможность участвовать в общественно-политической жизни и управлении государством. Отличительной чертой этих прав является то, что многие из них принадлежат не просто людям, а исключительно гражданам конкретного государства. Такие права начинают действовать в полном объеме с момента достижения гражданином совершеннолетия. К политическим правам относятся: право на управление делами государства; свобода передвижения; свобода слова; право на мирные собрания; право на создание союзов и объединений и др.

Второе поколение прав – это социально-экономические и куль-



Всеобщая декларация прав человека

турные права, которые появились в результате борьбы народа за улучшение своего положения. Они касаются социально-экономических условий жизни человека, определяют его положение в сфере труда, благосостояния, социальной защищенности. Целью такой группы прав является создание условий, при которых люди могут быть свободны от страха и нужды.

К социально-экономическим правам относятся: право на труд;

право на отдых; право на социальное обеспечение; право на жилище; право на достойный уровень жизни; право на охрану здоровья и др.

Культурные права гарантируют духовное развитие человека, помогают каждому индивиду стать полезным участником социального прогресса. К ним относятся: право на образование; право на доступ к культурным ценностям; право свободно участвовать в культурной жизни общества; право на творчество; право на пользование результатами научного прогресса и др.

Следует помнить, что права первого и второго поколений принципиально отличаются друг от друга. Соблюдение прав первого поколения, т.е. гражданских и политических прав, не зависит от уровня экономического развития страны, а зависит только от воли правительства. Таким образом, требовать соблюдения этих прав можно немедленно. Наоборот, соблюдение прав второго поколения - социально-экономических прав - напрямую зависит от благосостояния страны: если экономика развита слабо, то государству негде найти средства для обеспечения достойного уровня жизни человека. Социально-экономические права реализуются в прогрессивном порядке: они становятся все более обеспеченными по мере развития экономических возможностей государства. От государства требуется строго и неукоснительно соблюдать личные и политические права. В то же время социально-экономические права для государства являются целью, ориентиром, к достижению которого нужно постепенно приближаться. Именно различный характер этих двух групп прав стал одной из причин того, что ООН приняла не единый Пакт о правах человека, а два пакта – по каждой из этих групп, поскольку столь различные права нуждаются в разных механизмах защиты.

Третье поколение прав человека сформулировано после Второй мировой войны и включает в себя: право на мир, на здоровую окружающую среду и социальное и экономическое развитие принадлежит каждому человеку и каждому народу. Известно, что третье поколение прав человека – это коллективные права, к которым относят право на разоружение, на развитие, свободно распоряжаться естественными богатствами, на здоровую окружающую среду. Некоторые специалисты включают в эту категорию также права разного рода меньшинств и право на самоопределение¹²⁷, хотя с точки зрения международного права право пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком принадлежит не этническому, религиозному или языковому меньшин-

¹²⁷ См., например: Гассер Х.-П. Указ. соч.

ствам, а лицам, принадлежащим к этим группам.

И именно в таком понимании прав лиц, относящихся к конкретным группам, можно обнаружить ту логику, которая соответствует общему глобальному тренду – соединения индивидуального и общемирового начал. Поэтому можно говорить, что следующим шагом в развитии системы прав человека весьма вероятно возникновение комплекса прав отстаивать свою индивидуальность в каком-либо сообществе, а в самом общем виде – глобальном потоке. После того, как мировой финансовый кризис заставил вообще усомниться в возможности дальнейшего развития глобальных процессов, и такое видение правового пространства может показаться антиглобалистским. Но важно понимать, что глобализация никогда не станет процессом «с человеческим лицом», если она не будет создавать возможности для свободного восприятия собственных ей явлений. И на этой основе государства неизбежно должны будут корректировать свое законодательство в части прав человека.

Таким образом, право на отстаивание индивидуальной самобытности в условиях глобальных трансформаций дополняет и расширяет представления о культурной свободе в будущем многообразном мире¹²⁸. Данная самобытность закрепляется благодаря правовой возможности пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком, даже, когда это исключительно сложно делать в рамках определенного сообщества. О том, что давление группы на индивида может возрастать, свидетельствует и то, что такие сообщества, как, например, кланы начинают рассматриваться как субъект мировой политики¹²⁹.

К группам, влияющим на проблему прав человека, надо относить также жертв правонарушений. Можно обнаружить истоки формирования организаций лиц, чьи права были нарушены, в достаточно далеком прошлом. Да и многие неправительственные организации в области прав человека насчитывают длительную историю. Так, Международный Комитет Красного Креста появился в 1863 г., Французская Лига защиты прав человека и гражданина - в 1902 г., Общество против рабства - 1909 г. (Лондон).

Во время Второй мировой войны, в 1942 г., в Нью-Йорке была основана Международная Лига прав человека. Своей целью Международная Лига Прав человека провозгласила продвижение вопросов защиты прав человека в качестве центральной повестки дня в международных отношениях.

128 См.: Доклад о развитии человека. 2004. Культурная свобода в современном многообразном мире. М.: Весь мир, 2004.

129 См.: Глобальные тенденции 2025: меняющийся мир. Доклад Национального совета по разведке США // www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html.

Следует упомянуть и Международную Федерацию за права человека (фр. *Fédération internationale des ligues des Droits de l'Homme*, FIDH), основанную еще в 1922 г. и ныне объединяющую более 160 правозащитных организации почти в ста странах. Ее лозунги — «Все права человека — всем», «Знать, чтобы действовать». Еще в 1927 г. FIDH выступала за принятие Всеобщей декларации прав человека, а позже, предлагала создать Международный уголовный суд. Сейчас к приоритетным направлениям деятельности организации относятся: защита правозащитников; защита прав женщин; защита прав мигрантов; правосудие жертвам; глобализация и права человека; укрепление международных и региональных механизмов защиты; борьба за соблюдение прав человека и законности во время конфликтов, чрезвычайного положения и переходных периодов¹³⁰.

На рубеже XX и XXI вв. появились организации, целью которых было получение жертвами нарушений прав человека компенсаций. Одной из первых стал созданный в Германии фонд «Память, ответственность, будущее». С этого момента требования о компенсациях за совершенные преступления в области прав человека стали звучать повсеместно¹³¹. Например, бывшие американские военнопленные в Японии требуют от нескольких японских фирм выплаты компенсаций за принудительный труд, а на возмещение ущерба за потерянную собственность претендуют американцы японского происхождения, подвергшиеся в 1941 г. интернированию властями США. И также американцы итальянского происхождения выступили с обращением к Министерству юстиции США разобраться с ущемлением их прав в годы Второй мировой войны, когда многие из них были насильно выселены из своих домов, а часть была интернирована в специальных зонах. Вопрос о жертвах массового уничтожения 1,5 миллиона армян в Османской Турции в 1915-1923 гг. и выплаты компенсаций их потомкам ставится в Армении.

Острым оставался вопрос о компенсациях жертв Второй мировой войны, понимание входящих в это число лиц в разных странах различается. В конце 1999 г. связанное с германской социал-демократической партией «Общество Курта Шумахера» направило письмо канцлеру ФРГ Герхарду Шрёдеру, в котором настаивало на том, чтобы его правительство поставило перед Россией вопрос о выплате компенсаций немцам, интернированным и депортированным в СССР в конце Второй мировой войны и вскоре после ее окончания. По некоторым оценкам, их было свыше 250 тысяч. В апреле 2000 г. в связи с

¹³⁰ Международная федерация за права человека (FIDH) - FIDH: Все права человека - всем и каждому // <http://www.fidh.org/ru/Rol-FIDH/Mezhdunarodnaya-federaciya-za-7681>.

¹³¹ *Этингер Я.Я.* Жертвы нарушений прав человека требуют компенсаций // Независимая газета. 2001. 31 июля.

отмечавшейся 60-летней годовщиной массовых расстрелов органами НКВД 25 700 польских офицеров в советских лагерях и тюрьмах родственники погибших выступили с требованиями выплаты денежных компенсаций. В июне 2000 г. сейм Литвы принял закон «О возмещении ущерба, причиненного оккупацией СССР» в размере 276 миллиардов долларов. Но президент Литвы Валдас Адамкус не подписал этот закон, не желая тем самым обострения отношений с Россией. Тем самым вся ответственность за принятие закона легла на его инициатора - Витаутаса Ландсбергиса¹³².

Еще один глобальный повод требований компенсаций – колонизация. Известно стремление ряда африканских стран предъявить США и бывшим западноевропейским колониальным державам, а также некоторым арабским государствам совместный иск за тот ущерб, который был нанесен Африке в годы работорговли. В начале января 2000 г. созданная Организацией африканского единства (ОАЕ) специальная комиссия из историков, экономистов, юристов, социологов обобщила результаты двухлетней работы по исследованию вопроса об ущербе, нанесенном Африке в результате работорговли. Была названа фантастическая цифра 777 триллионов долларов – сумма возможного иска. Из-за очевидной нереальности выплат такого объема, в время развернувшейся дискуссии было высказано мнение, что в качестве некоей частичной компенсации западные государства могли бы списать часть колоссальных долгов стран Африки¹³³.

Проблема компенсации за работорговлю имеет внутриамериканский аспект. В ноябре 1999 г. влиятельная американская газета Washington Post опубликовала статью, в которой был поставлен вопрос, должно ли правительство США выплатить компенсации потомкам африканских рабов, насильственно вывезенных в Америку в XVII-XVIII вв. Профессор права Гарвардского университета Чарльз Олгитри и президент Института афроамериканских исследований Генри Льюис заняты подготовкой коллективного иска от потомков рабов. Они уверены, что нынешняя «социальная слабость» потомков рабов корнями уходит в тот период истории США, когда невольники были лишены элементарных гражданских прав. Дискриминация афроамериканцев имела место и в XX в. Специалисты одного из университетов Вашингтона сообщили, что с помощью анализа ДНК можно с абсолютной точностью определить, кто из нынешних граждан США имеет право считаться потомком рабов.

Разумеется, до рождения четвертого поколения прав человека мо-

¹³² Там же.

¹³³ Там же.

жет пройти достаточно много времени. Это обусловлено целым рядом объективных препятствий, на которых следует остановиться подробнее.

Первое относится к сложности трансформации системы международных отношений, в ходе которой наблюдаются неравномерно идущие изменения роли различных акторов. Поскольку государства остаются ведущим участником международных отношений, они наименее пластичны в точки зрения готовности к переменам. В этой связи важно внимательно анализировать развитие конституционно-демократических основ внешнеполитической деятельности ведущих стран мира¹³⁴. Известно, что любая конституция, как и всякий правовой документ, имеет недостатки, которые путем интерпретации текста можно сгладить. Но поскольку конституции исполняют роль каркаса правовой системы, такие изменения должны носить «точечный характер». Необходимо, чтобы закрепленные в законодательстве принципы правового и социального государства, юридического равенства и справедливости гибко и деликатно интерпретировались и наполнялись новым социальным содержанием, соответствующим глобализации. Только тогда гарантируют стабильность и динамизм общественного развития.

Второе препятствие связано с неурегулированностью выхода граждан на международный уровень правосудия. Для России актуальность этого положения особенно очевидна на фоне колоссального роста числа обращений российских граждан в главную европейскую



Европейский суд по правам человека



¹³⁴ Конституционно-правовой механизм внешней политики: Учебное пособие. М.: МГИМО (У); РОССПЭН, 2004; Павлов Е.Я. Конституционно-правовой механизм осуществления внешней политики России. М.: РАУ-Университет, 2003.

судебную инстанцию - Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) - как в последнюю инстанцию. Юрисдикция ЕСПЧ распространяется на все государства-члены Совета Европы, которые ратифицировали Европейскую конвенцию по правам человека (1950). В этом судебном органе рассматриваются вопросы, относящиеся к применению Конвенции – иски отдельных лиц и межгосударственные дела.

На самом деле Российская Федерация, как считает председатель Конституционного суда В.Д. Зорькин, имеет профессиональные и организационные возможности разрешить большинство из них с помощью отечественного правосудия¹³⁵. Однако отсутствие соответствующего открытому миру правосознания граждан приводит к тому, что значительная часть тех лиц, которые обращаются в ЕСПЧ преследует собственные интересы, выходя на европейский уровень. Но они, как правило, не стремятся улучшить ситуацию в российской правосудии.

В то же время критическое отношение к деятельности ЕСПЧ есть и у других стран. Например, в 2013 г. в Британии были высказаны возмущения по поводу решения ЕСПЧ, защитившего право на освобождение для приговоренных к пожизненному заключению убийц. Большая палата Европейского суда по правам человека постановила «считать негуманной действующую в Британии норму лишать права освобождения тех, кто приговорен к пожизненному заключению за наиболее жестокие и извращенные убийства»¹³⁶. Страсбургский суд вынес этот вердикт по иску трех отбывающих пожизненные сроки преступников. Один из них уже отсидел 28 лет за убийство собственных приемных родителей, своей сестры и двух шестилетних племянников-двойняшек. Другой лишил жизни свою жену, в брак с которой вступил, отбывая срок за ранее совершенное убийство. Третий - является серийным убийцей. Можно считать, что негативная реакция Британии на решение ЕСПЧ свидетельствует о том, что существующая система Страсбургского суда, которая создавалась совсем в иную историческую эпоху, в исторических реалиях положения подписанной еще в 1950 г. Европейской Конвенции по защите прав человека, нуждается в дальнейшей модернизации. Поэтому основанные на этой Конвенции решения Страсбургского суда вступают в противоречие с действующими нормами национального права ведущих стран Совета Европы, включая положения их конституций.

Одним из наиболее активно дискутируемых в научной среде и публицистике вопросов в связи с требованиями ЕСПЧ является вопрос

¹³⁵ См., например: *Зорькин В.Д.* Конституция и права человека в XXI веке. К 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека. М.: Норма, 2008.

¹³⁶ *Сависько Н., Цой Д.* Лондон может выйти из юрисдикции Страсбургского суда // *Известия*. 2013.15 июля.

об институте присяжных¹³⁷. В России предложение о введении суда присяжных впервые было представлено Екатерине II ученым-юристом С.Е. Десницким в начале работы Уложенной комиссии 1767 г. Выдающийся государственный деятель М.М. Сперанский предлагал эту форму суда Александру I в 1809 г. Суд присяжных намечался и в программных документах декабристов, таких как «Конституция» Н.М. Муравьева и «Русская Правда» П.И. Пестеля. Но суд присяжных был введен в систему российского судопроизводства только в ходе судебной реформы 1864 г., официальный старт которой был дан 20 ноября 1864 г. принятием судебных уставов.

Напомним, что суд присяжных действовал в России с 1864 по 1922 г.¹³⁸ С принятием 12 декабря 1993 г. новой Конституции Российской Федерации право обвиняемых на рассмотрение их дел судом присяжных закрепилось на высшем законодательном уровне. С того же года суд присяжных начал работать в девяти регионах России: Московской, Рязанской, Саратовской, Ивановской, Ульяновской и Ростовской областях, Ставропольском, Алтайском и Краснодарском краях. По статистике, в 2008 г. присяжные выносили оправдательные приговоры в 9 % случаев, профессиональные судьи - всего в 1 %¹³⁹. С тех пор стало больше обвинительных приговоров с указанием о необходимости снисхождения к подсудимым. Кроме того, в коллегии присяжных стали чаще выносить оправдательные вердикты в отношении лиц, которых следствие считало членами незаконных вооруженных формирований и организованных преступных сообществ, осуществлявших террористическую деятельность.

Неудивительно, что решение Государственной думы от 12 декабря 2008 г. об отмене использования суда присяжных при рассмотрении дел о преступлениях антигосударственного характера вызвало общественную дискуссию и отрицательную реакцию многих правозащитников. Представители российской общественности написали президенту России открытое письмо, в котором попросили наложить вето на законопроект, запрещающий участие присяжных при рассмотрении дел о терроризме, государственной измене, диверсии и об организации массовых беспорядков. Подписи под обращением поставили председатель Московской Хельсинской группы Людмила Алексеева, актриса Лия Ахеджакова, режиссер Марк Захаров и дру-

137 Климченко Н.Г. Особенности функционирования института присяжных в странах с англо-саксонской правовой моделью. М.: ПЕРО, 2010.

138 Боботов С.В., Чистяков Н.Ф. Суд присяжных: история и современность. М.: Независимое издательство «Манускрипт», 1992.

139 Наступление на демократию // <http://www.politsvoboda.ru/cps/442>.



Международный трибунал ООН по бывшей Югославии

гие общественные деятели и деятели культуры¹⁴⁰. Противники введения поправок считали, что закон направлен не против террористов, а против оппозиции, так как любую политическую акцию можно при желании интерпретировать как массовые беспорядки. Прошедшее время не подтвердило их опасений. А подобные дела должна рассматривать коллегия из трех судей федерального суда общей юрисдикции.

Представляется, важнее обратить внимание на то, что дискуссия о данном законе отразила кризис следствия, которое не может убедить присяжных заседателей в справедливости выносимых решений. Поскольку институт присяжных – один из важнейших институтов демократического общества, то утверждение о «неготовности» к нему граждан, по сути, является признанием слабости демократической системы государственного устройства. Это указывает и на возможное увеличение социальных и правовых издержек от включения страны в глобальные процессы, потому как только демократические традиции создают необходимую «подушку безопасности» для граждан при давлении на них рисков глобализации.

Было бы абсолютно неверным считать, что сложности во взаимодействии с европейскими судебными инстанциями и разночтения в понимании прав и свобод человека характерны только для России. В качестве «казуса профессора Воислава Шешеля» известна история поединка между судом по бывшей Югославии (МТБЮ) и сербским политическим деятелем Шешелем, который доказывал, что Трибунал по бывшей Югославии превращает защиту прав человека не только в фарс, но и в инструмент глобального управления. Шешель больше десяти лет находился в гаагской тюрьме. В 2009-2012 гг. МТБЮ трижды выносил ему обвинительные приговоры по второстепенным делам. Вместе с тем руководство МТБЮ неоднократно высказывалось о том, что Международный трибунал продвигается к завершению своей работы, а его председатель Теодор Мерон даже считал, что ряд дел будут завершены раньше срока, например, суд над Радованом Караджичем.

¹⁴⁰ <http://www.politsvoboda.ru>.

В апреле 2009 г. официальные лица в Израиле заявили о бойкоте Второй Всемирной конференции по борьбе с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и нетерпимостью под эгидой ООН, которая должна состояться в Женеве. Отказ Израиля от участия в Конференции объясняется тем, что она может быть использована для антиизраильской пропаганды. В Израиле эту Конференцию даже называют антиизраильским трибуналом. Но понятно, что нарушения прав человека нельзя прикрывать антисиионизмом и антисемитизмом. США и Канада заверили израильское правительство в том, что их представители также не будут участвовать в Женевской Конференции. Но, например, представительство русского национально-религиозного меньшинства в Израиле, насчитывающее несколько сотен тысяч человек, намерены принять в ней участие, чтобы свидетельствовать о нарушениях в Израиле прав национальных меньшинств.

Нежелание официального Тель-Авива участвовать в конференции вполне понятно, если учесть что права человека в самом Израиле трактуются несколько иначе, чем в мире. В подтверждение можно привести пример судебного решения по делу, возбужденному против слепой женщины, сожительствующей с палестинцем. За то, что ослепшая от диабета и находящаяся на инвалидности женщина полюбила араба-нелегала и родила от него ребенка, суд отправил ее в тюрьму на шесть месяцев и приговорил ее дополнительно к восьми месяцам тюремного заключения условно. Смягчающим обстоятельством не стал тот факт, что еврейка и араб родили и совместно воспитывают девочку, которой исполнилось четыре года. Отца ребенка должны депортировать в сектор Газа. Подобные приговоры выносились судами Третьего рейха в отношении немцев, вступивших в интимную связь с «неарийцами».

Подобное отношение проявляется и к репатриантам. Так, Израиль закрывает свои границы для обращенных в христианство чернокожих евреев из Эфиопии и их потомков (фалаша (на языке геэз) — «пришельцы», «выходцы»; самоназвание бета Исраэль — «дом Израиля»). Ранее «эфиопам», как их называют в Израиле, запрещалось сдавать кровь для переливания, их детей часто отказывались принимать в религиозные еврейские школы. Серьезной проблемой Израиля в области прав человека является принуждение граждан «нетитульного» вероисповедания к так называемому «гиюру», то есть к процедуре по переходу в иудаизм. Остро стоит проблема в армии Израиля, где от солдат, отказавшихся переходить в иудаизм, требуют письменные заявления об отказе сменить религию. Юношей и девушек пугает, что такое заявление позволит властям обвинить их в неполной лояльности к государству и воспре-

пятствует продвижению по службе в армии, закрывает для них двери престижных вузов и государственных учреждений.

Третье препятствие заключается в давлении конфессионального фактора на политические и правовые решения. В такой стране, которая считает себя образцом в области соблюдения прав человека, как США, продолжается дискриминация мусульман. Так, в расположенном рядом с Атлантой (штат Джорджия) городке Дугласвилл чернокожая мусульманка была приговорена к десяти дням тюрьмы за отказ в снятии платка в здании суда. Женщина пришла в суд вместе с племянником, вызванным для разбирательства по делу о нарушении правил дорожного движения. Лиза Вэлентайн не выполнила требование служащих и не сняла хиджаб при входе в здание суда. Свое требование охранники мотивировали тем, что в соответствии с установленными правилами, в суде запрещено носить какие-либо головные уборы. Вэлентайн заявила, что прежде бывала в суде, не снимая хиджаба, а требование охраны не может выполнить по религиозным соображениям. Охрана к этим аргументам не прислушалась, и тогда мусульманка направилась к выходу, намереваясь покинуть здание суда, дабы не подвергаться бесчестью. Но судебный пристав арестовал ее, надел на женщину, даже не пытавшуюся сопротивляться, наручники. Вэлентайн была арестована, а затем признана виновной в неуважении к суду. Вэлентайн публично объявила протест и утверждала, что суд ущемил ее гражданские права. Все произошедшее напоминало о ситуации на американском юге в период борьбы негритянского населения за равноправие.

Подобный эпизод произошел в процессе предвыборной кампании, когда две американские мусульманки подверглись дискриминации со стороны представителей штаба Барака Обамы. Жительницам Детройта Хеббе Ареф и Шиме Абдельфадиль запретили приближаться к Обаме, чтобы кандидат не попал в кадр с женщинами в хиджабах, что, по мнению волонтеров, могло дискредитировать кандидата в президенты. В обоих случаях волонтеры пригласили группу людей на сцену, чтобы они сидели позади Обамы во время его выступления. Когда же выяснилось, что в этих группах есть женщины в хиджабах, их не пустили на сцену. Один из волонтеров заявил, что из-за политического климата в США штабу Обамы не хотелось бы, чтобы кандидат ассоциировался с людьми, носящими мусульманские атрибуты. Когда скандал набрал обороты, пресс-секретарь кандидата от демократов извинился перед женщинами и заверил, что волонтеры действовали вопреки взглядам Обамы и принципам, на которых основана его

предвыборная кампания. Однако, по мнению аналитиков, это утверждение не соответствует действительности. Общеизвестно, что штаб Барака Обамы на протяжении всей кампании вынужден был бороться с распространением слухов о том, что кандидат в президенты от демократов исповедует ислам. По одной из версий этой городской легенды, Обама является тайным мусульманином, посещая христианскую церковь для отвода глаз. Скорее всего, волонтеры, исполняли инструкции штаба слишком прямолинейно.

Иногда мусульманам удается отстоять свои права. Федеральный суд США обязал компанию Alamo Rent A Car, занимающуюся предоставлением машин напрокат, выплатить своей бывшей сотруднице почти триста тысяч долларов в качестве компенсации за увольнение по причине отказа снять хиджаб во время Рамадана. Дресс-код Alamo не содержал конкретного запрета на хиджаб, однако, было указано, что запрещены любые предметы одежды, не упомянутые в правилах. Тем не менее, мусульманка вышла на работу в хиджабе, после чего ее отправили домой с письменным выговором. На следующий день она опять пришла в хиджабе и была уволена. Адвокаты компании утверждали, что ранее Нур соглашалась не носить хиджаб на работу во время Рамадана, поэтому ее религиозные чувства не столь сильны, как она говорит. Но суд счел, что девушка стала жертвой религиозной дискриминации после нападения исламских террористов на США в сентябре 2001 г. Подобные дела, когда суд встает на защиту прав верующих людей, скорее исключение.

Органы власти все чаще склонны видеть в приверженности религиозным идеалам проявление экстремизма и потенциальную опасность для общества. Такое положение относится не только к мусульманам, поскольку преследованиям со стороны властей подвергались приверженцы и других культов, например, мормоны. Таким образом, и в США защита прав верующих и подлинной религиозной свободы подчас оказывается всего лишь декларацией, вне зависимости от цвета кожи и религиозных корней президента.

Следует заметить, что к религиозному фактору все чаще вновь в странах Запада начинает прибавляться фактор расовый. Летом 2013 г. тысячи человек вышли на акции протеста более чем в сотне городов США против оправдательного приговора Джорджу Циммерману по делу о гибели чернокожего подростка Трейвона Мартина. 9 августа 2014 г. в городке Фергюсон (штат Миссури) 18-летний чернокожий Майкл Браун погиб после того, как в него несколько раз выстрелил полицейский Даррен Уилсон. Этот инцидент вызвал острую реакцию

не только в пригороде Сент-Луиса, но и на национальном уровне, в виде мирных демонстраций, протестов, насилия, грабежей, актов вандализма и других форм социальных волнений. По аналогии с массовыми манифестациями на Украине эти события журналисты даже назвали «негромайданом».

Четвертое препятствие видится в том, что понятия «свобода личности» и «права человека» не являются величинами постоянными: их трактовки легко изменяются, в зависимости от различной конъюнктуры. Например, в зависимости от потребностей борьбы с терроризмом. Американские правозащитники выяснили, что службы безопасности аэропортов отслеживают, какую литературу читает пассажир во время полета. Полученная информация вносится в секретную систему и хранится в ней пятнадцать лет. Правозащитники уверены, что составление каталогов содержимого багажа есть не что иное, как прямое вмешательство в частную сферу.

Отправной точкой для внедрения мер тотального контроля в Соединенных Штатах стала декларированная президентом Джорджем Бушем – младшим война с терроризмом. После терактов 11 сентября 2001 г. американские спецслужбы развернули крупномасштабную акцию по поиску террористов. Одной из первых мер по предотвращению возможных терактов в воздухе стал запрет на провоз любого типа жидкости в салоне самолета. На самом деле система контроля над пассажирами введена в действие в середине 1990-х гг. Начиная с 2002 г., ее автоматизировали: была введена в действие специальная программа, которая присваивает прибывающим в США пассажирам определенный индекс, определяющий степень их возможной причастности к террористам. Личные данные пассажиров также должны храниться в среднем до пятнадцати лет.

Правозащитники видят в составлении каталогов содержимого багажа и списках контактных лиц прямое вмешательство в частную сферу, нарушение так называемого Privacy act – закона, ограничивающего вмешательство в частную жизнь¹⁴¹. Требуется подчеркнуть, что значительная часть персональной информации представляет несомненный коммерческий интерес для самых разных организаций: от рекламных агентств и маркетинговых контор до преступных сообществ, которые готовы платить за персональные данные, как американских граждан, так и иностранцев. Правозащитники убеждены, что именно это об-

141 Privacy Act 1974 г. - федеральный закон США, который устанавливает Кодекс честных правил сбора, хранения, использования и распространения личной информации о частных лицах, которая поддерживается в системах записи федеральных агентств. Privacy Act запрещает разглашение информации из системы отчетов при отсутствии письменного согласия субъекта, если раскрытие не находится в соответствии с одним из двенадцати исключений, установленных законодательством. Закон также предоставляет физическим лицам, какими средствами добиваться доступа к изменению их записей.

стоятельство и стало одной из причин усиленной «контртеррористической» активности американских правоохранительных структур и служб безопасности.

Пятое препятствие состоит в том, что искоренение многих преступлений не является окончательным. По самым разным причинам (политическим, экономическим, социальным, идеологическим, религиозным) почва для их возрождения вновь оказывается благоприятной. А вот практики правового осуждения уже в той мере, в которой она существовала ранее, нет. Это хорошо видно на примере расизма. Например, во Франции в 2013 г. состоялся первый в истории страны судебный процесс по делу о расизме в отношении белых¹⁴². Перед Исправительным судом Парижа предстал обвиняемый в нанесении прохожему побоев с причинением ему оскорблений на расовой почве, что является отягчающим обстоятельством. Впервые во французской судебной практике речь шла о возбуждении дела о расизме в отношении людей, принадлежащих к белой расе. Гражданским обвинителем по делу выступила Международная лига борьбы с расизмом и антисемитизмом, для которой это первый случай защиты коренного француза от расовых нападок.

Шестое препятствие связано с отсутствием четких критериев личного вклада в отстаивание прав человека. 9 декабря 1998 г. Генеральной Ассамблеей ООН была принята Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (резолюция 53/144)¹⁴³. В статье 1 Декларации говорится, что каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, поощрять и стремиться защищать и осуществлять права человека и основные свободы на национальном и международном уровнях. Также в этом документе подчеркивается, что в целях поощрения и защиты прав человека и основных свобод каждый человек имеет право, индивидуально и совместно с другими, на национальном и международном уровнях:

- а) проводить мирные встречи или собрания;
- б) создавать неправительственные организации, ассоциации или группы, вступать в них и участвовать в их деятельности;
- с) поддерживать связь с неправительственными или неправительственными организациями.

В целом Декларация основана на понимании того, что отдельные лица, неправительственные организации и соответствующие учреж-

¹⁴² Батырев И. Беспрецедентный для Франции судебный процесс открылся в парижском Дворце правосудия // ИТАР-ТАСС. 2013. 26 апреля.

¹⁴³ http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/defender.shtml.

дения играют важную роль в содействии более глубокому пониманию общественностью вопросов, связанных со всеми правами человека и основными свободами, посредством такой деятельности, как образование, профессиональная подготовка и исследования в этих областях в целях обеспечения, в частности, более глубокого понимания и укрепления терпимости, мира и дружественных отношений между государствами и между всеми расовыми и религиозными группами, с учетом различных особенностей, характерных для обществ и коллективов, в которых они осуществляют свою деятельность.

По определению «Международной амнистии», «правозащитниками называют людей, которые в одиночку или совместно с другими пропагандируют или отстаивают права человека мирными средствами. Правозащитник отличается тем, что защищает права окружающих, и не важно, кем он является по профессии. Правозащитники отстаивают всеобщность и неделимость всех прав человека. Они не отдают предпочтение какой-то одной группе прав в ущерб другим...»¹⁴⁴

Если искажения правоприменительной практики в области прав человека в отдельных странах могут быть объяснены интересами безопасности или оправданы приверженностью национальным традициям, то на международном уровне некоторые спорные решения практически не находят внятного объяснения. В 2008 г. два наиболее заметных случая таких расхождений с реальным состоянием дел в области защиты прав человека проявились при выборе номинантов на наиболее престижные международные премии. Волну дискуссий в мировом сообществе вызвало присуждение Нобелевской премии мира бывшему президенту Финляндии Мартти Ахтисаари. И хотя речь шла о совокупности его заслуг «за важные усилия в разрешении международных конфликтов на нескольких континентах на протяжении более трех десятилетий», ясно было, что основные заслуги виделись Нобелевскому комитету в решении Косовской проблемы. Но «план Ахтисаари», описывающий процесс отделения Косово от Сербии, противоречил Уставу ООН и резолюции Совета Безопасности этой организации за номером 1244.

В подлинное искажение самой идеи прав человека превратилось вручение высшей премии ООН в этой сфере. Как известно, Всеобщая декларация прав человека была принята ООН 10 декабря 1948 г., а премией в области прав человека стали награждать через двадцать лет, с 1968 г. Вручение премии происходит раз в пять лет. Некоторые ее лауреаты, такие как президенты ЮАР Нельсон Мандела и США Джимми

¹⁴⁴ <http://amnesty.org.ru/who-we-are>.

Картер, бывший Генеральный секретарь ООН У Тан, бывший Верховный комиссар ООН по правам человека Луиза Арбур известны во всем мире. Другие, такие как египетский писатель Таха Хуссейн, принц Садруддин Ага Хан, и основательница «Хартии 77» Анна Сабатова из Чешской Республики, широко известны в своих регионах или в правозащитных и гуманитарных кругах. Элеонора Рузвельт, сыгравшая ключевую роль в составлении Всеобщей декларации прав человека, и легендарный лидер движения за гражданские права в США Мартин Лютер Кинг были удостоены премии посмертно. Посмертно получил ее и Верховный комиссар ООН по правам человека Серджио Виейра де Мелло из Бразилии. Среди удостоенных премии организаций - «Международная амнистия», Международный Комитет Красного Креста и западноафриканское Объединение женщин «Реки Мано за мир».



Премия ООН
по правам человека

Возможно, есть закономерность в том, что чем ближе к нашему времени деятельность человека в области защиты прав и свобод, тем больше видно его ошибок. Поэтому некоторые лауреаты премии 2008 г. оказались под прицелом критики мировой общественности. Председатель 63-й сессии Генеральной ассамблеи ООН (2008-2009) никарагуанский дипломат, политик и католический священник Мигель д'Эското Брокман при вручении наград говорил о важности международного признания неустанной работы в области прав человека, о необходимости оценивать вклад людей и организаций, которые сражаются за то, чтобы права и свободы, упомянутые во Всеобщей декларации прав человека, стали реальностью для людей во всех уголках мира.

В то же время наибольшее недоумение вызвало присутствие среди лауреатов премии ООН по правам человека бывшего адвоката казненного президента Ирака Саддама Хусейна Рамсея Кларка. При этом следует признать, что быть защитником казненного клиента – сомнительная рекомендация для юриста, тем более, приговор его подзащитному был известен уже до начала суда. Но не только сам суд над бывшим иракским лидером вызывал серьезные споры. Вопрос заключается в том, что судить надо было тех, кто начал интервенцию после того, как выяснилось, что в Ираке нет никакого ядерного или бактериологического оружия. После вторжения союзников проблема прав и свобод в Ираке приобрела совершенно иное измерение.

Вообще, состав лауреатов вызвал много вопросов. Среди них –

бывший Верховный комиссар ООН по правам человека Луиза Арбур, экс-премьер Пакистана Беназир Бхутто (посмертно), защитник прав человека из Ямайки Каролин Гомес, основатель госпиталя в Демократической Республике Конго (ДРК) Денис Муквеге, американская монахиня-миссионерка Дороти Станг и международная правозащитная организация Human Rights Watch в лице исполнительного директора Кеннета Рота. Можно только приветствовать когда такую премию получает основатель госпиталя в Конго. А вот что касается награждения организации Human Rights Watch, то следует учитывать, ее вклад в охрану прав человека также носит своеобразный характер. Достаточно вспомнить одиозную с правозащитной точки зрения реакцию Human Rights Watch на трагедию в южной Осетии в августе 2008 г., которая фактически ориентировалась на позицию США. Если вспомнить недавнюю историю, то столь же странную реакцию мы видели по поводу помощи жертвам взрывов противопехотных мин во время конфликта в Чеченской Республике.

Таким образом, на область прав человека проецируются все проблемы, обнаруживаемые в других областях общественной жизни. Но эта проекция неизбежно искажается под влиянием рисков и вызовов глобализации в гораздо большей степени, нежели под влиянием преимуществ глобальных процессов. Сохранение региональной специфики в области защиты прав и свобод человека отражено в различных региональных актах. Европейская конвенция о защите прав и основных свобод человека принята в 1950 г. В основе функционирования межамериканской системы защиты прав человека лежат одновременно три документа: Устав Организации американских государств (ОАГ) 1948 г., Американская декларация прав и обязанностей человека 1948 г., Американская конвенция о правах человека 1969 г. Африканская хартия прав человека и народов была принята на встрече глав государств - членов Организации африканского единства (ныне Африканский союз) 26 июня 1981 г. и вступила в силу 21 октября 1986 г.

Для того чтобы обеспечить воздействие прав и свобод человека на другие сферы, требуется, во-первых, минимизировать риски и угрозы глобальных процессов; а, во-вторых, понимать необходимость гармонизации национального законодательства и международной правоприменительной практики в области прав человека. И только в результате этого можно будет переводить в практическую плоскость и вопрос о четвертом поколении прав человека.

Глава 8. Международное гуманитарное право и защита жертв вооруженных конфликтов

В нашем мире ненависть никогда не успокаивала ненависть. Только отсутствие ненависти способно успокоить ненависть.

Сутта-Питака

Мы научились летать в небе, как птицы. Мы научились плавать в океане, как рыбы. Теперь осталось научиться жить на земле, как люди.

Джордж Бернард Шоу

Война во все периоды существования человечества являлась его неотъемлемой и самой жестокой спутницей. Начиная с 3600 г. до н.э. и по 2008 г. включительно, исследователи подсчитали общее количество войн произошедших в этот период. И насчитали около пятнадцати тысяч. Из полученных данных, войны, ведшиеся на планете и унесшие более трех миллиардов человеческих жизней, практически существовали все время. Только Вторая мировая война забрала жизни 60 миллионов человек. Печально, но мир на этом хронологическом промежутке существовал всего 292 года, что составляет от всей продолжительности истории человечества лишь пять процентов¹⁴⁵.

Прошедшие войны, которые известны современной исторической науке, всегда сопровождались человеческими страданиями, жертвами, разрушениями, подрывали экономические и политические устои государственности, порождали неверие в справедливость и гуманизм. Поэтому государства как основные субъекты международного права пытались уменьшить пагубные последствия войн путем создания и правового закрепления общеобязательных норм с целью, во-первых, ограничения воюющих сторон в средствах и методах ведения военных действий и, во-вторых, защиты жертв и участников вооруженных конфликтов¹⁴⁶.

Начальные признаки перехода осознания пагубности для общества наличия большого количества людей, становящихся жертвами войн, обнаруживаются в Западной Европе на рубеже первого и второго тысячелетий, в период который связан с формированием привилегированного слоя *milites*, рыцарства. Теоретики нового феодального режима называли его представителей *bellatores*, то есть «воюющие». Этот процесс означал размывание социального и политического порядка, продолжавшего каролингскую традицию. При деградации су-

¹⁴⁵ <http://tayny.info/10-skolko-voyn-bylo-v-istorii-chelovechestva.html>.

¹⁴⁶ Лебедев А. Международное гуманитарное право и защита жертв вооруженных конфликтов. Запрещенные способы и средства ведения боевых действий // Ориентир. 2011. № 6.

дебной власти, когда вооруженные конфликты были инструментом утверждения правового порядка, усилия вождей церкви по спасению и ее, и паствы от тягот войны привели к установлению Божьего Мира (лат. *rex Dei*) и Божьего перемирия (лат. *treuga Dei*). Понятие «Божий Мир» появляется в источниках около 1040 г. Сначала Божий Мир провозглашался на представительных ассамблеях свободных людей. Принятые на них постановления скреплялись клятвой, угрозой церковных санкций, а также находили выражение в канонах церковных соборов. Под защиту Божьего Мира ставились отдельные категории населения, в частности, «безоружные» клирики, крестьяне, купцы и др., их имущество, имущество церкви и церковные здания. *Treuga Dei* ограничивало частные войны определенными днями и периодами литургического года. Можно заметить, что эти меры никак не осуждали ни войну, ни жестокость сеньориальных порядков. Система санкций и взаимных обязательств предполагала лишь ограничение насилия кругом самих «воюющих». Божий Мир, бравший под защиту «безоружных», повторял модель «мира короля» предшествующего времени. Божий Мир оказал влияние не только на развитие канонического права, но и городского¹⁴⁷. Аналоги Божьего Мира встречаются в Древней Руси. Владимир Мономах уговаривал князей не проливать христианской крови в Великий пост.

Логика социального развития и процесс укрепления светской власти привели к тому, что на смену Божьему Миру пришел Земский мир (нем. *Landfriede*; лат. *constitutio pacis, rex instituta*). Это была система законодательных запретов использования военной силы для разрешения конфликтов в Священной Римской империи. Постановления императоров о Земском мире были способом обеспечения общественного порядка и недопущения частных войн на территории империи. Виновные в нарушении Земского мира подвергались имперской опале и конфискации владений. В 1495 г. рейхстагом Священной Римской империи в качестве базового принципа сосуществования имперских сословий в рамках единой имперской конструкции был введен «Вечный земский мир» (нем. *Ewiger Landfrieden*)¹⁴⁸. Хотя полностью искоренить практику применения военной силы для разрешения конфликтов не удалось, современное германское право в сфере защиты прав и поддержания общественного порядка берет истоки в системе Земского мира «Старой империи».

147 Bissón T.N. The Organized Peace in Southern France and Catalonia (c. 1140-1223) // *American Historical Review*, 82, 1977. P. 290-311; Cowdrey H.E.I. The Peace and the Truce of God in the Eleventh Century // *Past and Present*, 46, 1970. P. 42-67; Head T., Landes R. The Peace of God, Social Violence and Religious Response in France around the Year 1000. Ithaca, London: Cornell University Press, 1992.

148 Максимилиан I. Вечный Земский мир 1495 г. / Хрестоматия памятников феодального государства и права стран Европы. М.: Гос. изд. юр. лит., 1961. // <http://www.vostlit.info/Texts/Dokumenty/Germany/XV/1480-1500/Landfriedel495/text.phtml>.

Войны, изначально являющиеся одним из самых больших несчастий в истории человечества, в XVII - XX вв. стали причиной колоссальных людских потерь¹⁴⁹. Понимание того, как тяготы войны ложатся на мирное население, вело к развитию мер по оказанию помощи жертвам вооруженных конфликтов. Русское военное законодательство уже в начале XVIII в. содержало ряд норм, запрещающих под страхом строгого наказания жестокое обращение с мирным населением. В разработанный Петром I Воинский артикул 1715 г., первый Военно-уголовный и Военно-процессуальный кодекс России, были включены положения об ответственности за грабежи и разрушение церквей, насилие над женщинами, детьми и престарелыми. В толковании к артикулу указывалось, что «убийство безоружных людей является преступлением, позорящим честь русской армии»¹⁵⁰.

В немалой степени усилиям официальных лиц способствовали действия общественности, тех, кто становился властителями умов, - художников, писателей. Питер Пауль Рубенс был не только великим художником, но и дипломатом. Во время Тридцатилетней войны (1618-1648) он взял на себя дипломатическую миссию от Филиппа IV Испанского к Карлу I Английскому по переговорам о заключении мира между двумя странами. Картина «Аллегория Войны и Мира», воспевающая мир, процветание и искусства, стала его подарком английскому королю, высоко оценившему совершенное мастерство исполнения и политический смысл картины. Аллегория Войны и Мира. В картину вложен политический смысл, а так как Карл I



Питер Пауль Рубенс. Аллегория Войны и Мира. 1629-1630 гг.



Василий Верещагин. «Апофеоз войны». 1871 г.

¹⁴⁹ Урланис Б.Ц. История военных потерь. М.: Полигон, 1994.

¹⁵⁰ Артикул воинский. 26 апреля 1715 г. / Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма. Отв. ред. А.Г.Маньков. М., Юридическая литература, 1986. С. 327. // <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/articul.htm>.

был знатоком искусства, полотно сыграло роль убедительного довода: мирный договор был подписан в 1630 г. Мир, олицетворенный фигурой обнаженной женщины, кормит бога богатства Плутона. Яркое многоцветье и изобилие фруктов символизируют благословенные дары Мира. На заднем плане среди грозowych облаков Минерва отталкивает и гонит прочь бога войны Марса и его прислужниц Фурий. Присутствие этих грозных персонажей рядом с детьми подчеркивает смысл картины.

В 1867 г. художник-баталист Василий Верещагин уехал в Туркестан, где он состоял прапорщиком при туркестанском генерал-губернаторе К.П. Кауфмане. Россия в то время вела боевые действия по покорению Туркестана, где художником и была создана Туркестанская серия картин. А после поездки в Западный Китай в 1869 г, где войска богдыхана безжалостно усмиряли восстание местных дунган и уйгуров. В 1871 г. Верещагиным была написана картина «Апофеоз войны», вобравшая представление автора о сострадании к бесчисленным жертвам всех войн. На ее раме можно было прочесть: «Посвящается всем великим завоевателям — прошедшим, настоящим и будущим». Чтобы создать это полотно, Верещагин имел всего несколько черепов, которые он и изобразил в различных ракурсах. Однако в Камбодже красные кхмеры на практике воссоздали нарисованное художником. Верещагин не знал, что для того, чтобы пирамида из человеческих голов была устойчивой, черепа должны быть без нижней челюсти¹⁵¹.

Не менее впечатляющими были труды литераторов, написанные часто прямо на поле боя. Главным материалом при составлении историко-повествовательной части задуманной трилогии Николая Волынского «Жертвы войны» послужили авторские записки, которые велись изо дня в день, во все время его, почти двухлетнего пребывания на театре военных действий в Маньчжурии¹⁵². Эти рукописи постепенно дополнялись проверенными на местах сведениями, появлявшимися в периодической печати, а также извлечениями из тех немногих трудов по Русско-японской войне, которые заслуживали исключительного доверия.

Все это способствовало формированию системы норм современного международного права, регулирующей правоотношения в период войны. Эта система составляет отдельную отрасль международного права - право вооруженных конфликтов, включающее юридические нормы и принципы, применяемые как в международных, так и в немеждународных вооруженных конфликтах, во-первых, регу-

¹⁵¹ Варка С.Г. Картина Верещагина «Апофеоз войны» и ее печальная неисторичность // <http://fb.ru/article/57856/kartina-vereschagina-apofeoz-voynyi-i-ee-pechalnaya-neistorichnost>.

¹⁵² Волынский Н. Жертвы войны. СПб.: Типография «Сириус», 1909.

лирующих: правовые последствия начала и окончания войны; правовой статус участников международного конфликта; военные действия и правовой статус театра войны; отношения между воюющими сторонами; отношения воюющих стран с нейтральными странами; методы и средства ведения войны, запрещающие или ограничивающие их применение; права мирных граждан в ходе вооруженной борьбы; а, во-вторых, устанавливающих: правила обращения с военнопленными, ранеными, больными и гражданским населением с целью защиты жертв войны; международно-правовую ответственность государства и уголовную ответственность физических лиц за нарушения правил ведения боевых действий.

Право вооруженных конфликтов включает в себя международное гуманитарное право (МГП), которое представляет собой совокупность обязательных для государств юридических норм, направленных на защиту жертв вооруженных конфликтов международного и внутреннего характера и на ограничение средств и методов ведения войны. МГП преследует две основные цели: во-первых, защиту лиц, которые не принимают участия или прекратили принимать участие в военных действиях; во-вторых, ограничение средств ведения войны, в частности вооружений, и методов ведения боя, например применения отдельных видов военной тактики.

Объектом права вооруженных конфликтов являются общественные и международные отношения, складывающиеся между воюющими сторонами в ходе ведения вооруженного конфликта. Предмет составляют отношения по поводу защиты жертв войны и правил ведения вооруженной борьбы. В этой области права были разработаны и приняты международные договоры, обычно называемые источниками международного гуманитарного права. Российская империя выступила страной-инициатором развития данной правовой области. В годы правления Александра II было положено фундаментальное начало международного права и тех концепций, которые стали основополагающими и легли в основу военного образования офицеров регулярных армий. По предложению Императорского Российского Кабинета в Санкт-Петербурге с целью обсуждения возможности запрещения употребления во время войны между цивилизованными народами известного рода снарядов была собрана международная военная комиссия. На основании взаимного согласования технических границ, в которых потребности войны должны остановиться перед требованиями человеколюбия, 29 ноября 1868 г. была принята Декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль. В преам-



Пирамида из 12 000 немецких касок на аллее Победы, ведущей к центральному вокзалу. Нью-Йорк, 1918 г.



Инициаторы разработки и подписания Парижского пакта – А. Бриан и Ф. Келлог

буле Декларации провозглашалось, что «единственная законная цель, которую должны иметь государства во время войны, состоит в ослаблении военных сил неприятеля» и устанавливались недопустимость и противоправность ведения боевых действий непосредственно против гражданского населения¹⁵³.

В 1874 г. по инициативе России была созвана специальная международная конференция (известная под названием Брюссельской конференции 1874 г.), основная цель которой заключалась в выработке кодекса законов и обычаев войны. Брюссельская конференция в силу ряда причин политического характера не привела к принятию соответствующего международного соглашения, но вклад конференции в процесс кодификации законов и обычаев войны получил широкое международное признание¹⁵⁴.

В 1898 г. Николай II выступил с предложением ко всем правительствам о сокращении вооружений. Инициатором созыва конференции стал Министр иностранных дел России граф Михаил Муравьев, обратившийся к державам мира с нотой, содержавшей предложение о сокращении вооружений. Были приняты конвенции: «О мирном решении международных столкновений», «О законах и обычаях сухопутной войны», «О применении к морской войне начал Женевской конвенции 1864», «О раненых и больных». Кроме этого были приняты три декларации: «О запрете применения удушающих газов», «О запрете разрывных пуль (легко разворачивающихся и сплюсчивающихся)», «О запрете

¹⁵³ Декларация об отмене употребления взрывчатых и зажигательных пуль. 29 ноября 1868 г. Санкт-Петербург // <http://www.memo.ru/pravo/hum/spb-1868.htm>.

¹⁵⁴ Каламкарян Р.А. Международно-правовое обеспечение безопасности человека (по материалам «круглого стола») // Право и политика. 2001. № 5.

сбрасывания снарядов и взрывчатых веществ с воздушных шаров». Кроме того, была предпринята попытка признать пулеметы оружием массового уничтожения и их запрета.

На международной конференции в Гааге 18 октября 1907 г. приняты конвенции: Об открытии военных действий; О законах и обычаях сухопутной войны с приложением: Положение о законах и обычаях сухопутной войны; О положении неприятельских торговых судов при начале военных действий; Об обращении торговых судов в суда военные; О бомбардировании морскими силами во время войны; О правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны; О правах и обязанностях нейтральных держав в случае морской войны.

Начавшаяся в 1914 г. Первая мировая война кардинально изменила хоть и трагическое, но привычное для человека восприятие военного пространства и военного времени. Территорию Европы на почти четыре года разделили не естественные географические линии рек и гор или государственных границ, а кровавые линии фронтов. Не стало деления времени на летнюю и зимнюю части, когда в последнюю участвующим в боях можно было найти отдых от ужасов сражений. На этой войне исчез парадный ореол военной формы, он уступил место форме цвета хаки, позволявшей солдату сливаться с землей, превращаться в частицу «солдатской массы». Война стала не просто сокрушительным геополитическим ударом, но и ударом экзистенциальным, разбившим основы западного отношения к себе, ценности индивидуализма, самодостаточности человеческой личности и, более того, веры в то, что именно человек есть мера всех вещей.

Все это потребовало после Первой мировой войны пополнения системы права вооруженных конфликтов. В эту систему вошли: Протокол о запрещении применения на войне удушливых, ядовитых и других подобных газов и бактериологических средств (Женева, 17.06.1925 г.); Правила действия подводных лодок по отношению к торговым судам в военное время (Лондон, 1936 г.). Женевская конвенция от 27 июля 1929 г. «Об обращении с военнопленными» была поддержана главами делегаций от 47 стран. СССР участвовать в работе конференции отказался и Конвенцию «Об обращении с военнопленными» не признал. В советской печати новая Женевская Конвенция была преподнесена как часть буржуазного права, несовместимого с идеологией Советского государства. Отказ от присоединения к Конвенции «Об обращении с военнопленными» советская сторона мотивировала несогласием с

содержащимися в ее тексте нормами, запрещающими применение в отношении военнопленных репрессивных мер и придающими привилегированный статус захваченным в плен офицерам. В противовес Женевской конвенции 19 марта 1931 г. ЦИК и СНК СССР утвердили «Положение о военнопленных». Отказом СССР присоединиться к Женевской конвенции мотивировал Гитлер свои призывы не применять в отношении советских военнопленных нормы международного права.

Созданная после войны Лига Наций уделяла внимание проблемами разоружения и помощи жертвам вооруженных конфликтов, прежде всего, беженцам. Статья 8 ее Устава Лиги ставила перед организацией задачу сокращения вооружений к минимальным объемам, совместимым с национальной безопасностью и осуществлением общих действий международных обязательств.

Члены Лиги Наций придерживались различных взглядов на разоружение. Например, Франция отказывалась уменьшать свои вооружения без гарантии военной помощи, если она подвергнется нападению, также уязвимыми чувствовали себя Польша и Чехословакия. В межвоенный период происходили локальные кризисные ситуации: конфликт на Китайско-Восточной железной дороге (1929), японская интервенция в Маньчжурию (1931), начало Чакской войны (1932), вторжение Италии в Абиссинию (1935). Уинстон Черчилль весьма ядовито заметил: «Лига Наций? Вот как она поступит. Между двумя странами возникают серьезные противоречия, которые грозят привести к войне. Совет Лиги Наций экстренно собирается и после продолжительных дебатов решает послать обеим сторонам увещательную телеграмму, приглашая их принять меры к устранению всякой опасности вооруженного столкновения. Обе стороны продолжают угрожать друг другу. Война неизбежна. Совет вновь экстренно собирается и после продолжительного совещания решает... послать правительствам обеих стран новую телеграмму, в которой, ссылаясь на первую, предлагает немедленно разоружиться. Страны не обращают на это внимания. Начинаются военные действия. Война свирепствует. Совет Лиги Наций вновь спешно собирается и после долгих прений решает послать правительствам этих стран третью телеграмму: “Ссылаясь на первую и вторую телеграммы, уведомляю Вас, что если Вы не прекратите немедленно войну, я... не пошлю Вам больше ни одной телеграммы”»¹⁵⁵. Началу Второй мировой войны не препятствовал и Пакт Бриана - Келлога (Парижский пакт) - договор об отказе от войны в

¹⁵⁵ Цит. по: *Горохов В.Н.* История международных отношений. 1918 - 1939 гг.: Курс лекций. М.: Издательство Московского университета, 2004. С. 85.

качестве орудия национальной политики. Этот документ получил название по именам инициаторов — министра иностранных дел Франции Аристиды Бриана и госсекретаря США Фрэнка Келлога. Он был подписан в августе 1928 г. представителями 15 государств, а позже к ним присоединились почти все существовавшие в то время страны¹⁵⁶.

Вместе с тем расширение данной области права происходило и в годы Второй мировой войны. В частности, была принята Конвенция о международной гражданской авиации (Чикаго, 7.12.1944 г.).

Мощное развитие получило международное гуманитарное право после войны. Необходимо назвать: Женевские конвенции о защите жертв войны от 12 августа 1949 г.: а) Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях; б) Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море; в) Об обращении с военнопленными; г) О защите гражданского населения во время войны; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 г.; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв военных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г.; Конвенцию о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта (Гаага, 14 мая 1954 г.); Конвенцию о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического биологического) и токсинного оружия и об их уничтожении от 10 апреля 1972 г.; Конвенцию о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду от 10 декабря 1976 г.; Конвенцию Организации Объединенных Наций по морскому праву от 10 декабря 1982 г.; Конвенцию о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия, которые могут считаться наносящими чрезмерные повреждения или имеющими неизбирательное действие от 10 октября 1980 г., и протоколы к ней: а) Протокол о не обнаруживаемых осколках (Протокол I); б) Протокол о запрещении или ограничении применения мин, мин-ловушек и других устройств (Протокол II) с поправками, внесенными 3 мая 1996 г.; в) Протокол о запрещении или ограничении применения зажигательного оружия (Протокол III); г) Протокол об ослепляющем лазерном оружии (Протокол IV) от 13 октября 1995 г.; Конвенцию о запрещении разработки, производства, накопления и применения хи-

¹⁵⁶ Договор об отказе от войны в качестве орудия национальной политики (Париж, 27 августа 1928 года) / Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. М.: Издание Наркомата иностранных дел, 1930. В. V. С. 5-8.

мического оружия и о его уничтожении от 13 января 1993 г.

После принятия на Международной конференции по правам человека в Тегеране в 1968 г. резолюции «Уважение прав в период вооруженного конфликта» ООН включилась в деятельность по оказанию содействия выполнению положений международного гуманитарного права. Организация может выступать в защиту уважения международного гуманитарного права только в том случае, когда значительное число ее членов согласны поддержать эту инициативу. Именно данное обстоятельство дало возможность Совет Безопасности ООН осудить нарушения норм международного гуманитарного права, совершенные в ходе ирано-иракского конфликта. Меры по обеспечению реализации международного права санкционируются органами ООН в различных формах: принятие специальных резолюций ГА ООН, назначение специальных докладчиков, обращение к Международному Суду с просьбой дать консультативное заключение о том, действительно ли установленный факт нарушения международного права государством, находящимся в конфликте, является нарушением его международного обязательства и т.д. С учетом полномочий международных организаций в области правового обеспечения ими могут приниматься детализирующие и конкретизирующие правовые акты. К ним, например, относятся: Декларация о принципах международного права 1970 г., принятая ГА ООН, акты толкования (резолюция ГА ООН «Определение агрессии» 1974 г. (A/RES/3314(XXIX))), осуществляться контроль исполнения международных обязательств путем рассмотрения докладов о мерах по исполнению обязательств, обсуждения эффективности имплементации международного договора, проведения инспекций и т.д.

Международное гуманитарное право, применяемое в вооруженном конфликте, имеет организационно-управленческую, превентивную, правовую и защитную функции. Принципы права вооруженных конфликтов с учетом их содержания разделяются на основные и специальные. К основным - относятся принципы гуманизма и равного обращения с участниками вооруженных конфликтов и запрещения их дискриминации. Принцип гуманизма следует считать старейшим принципом данной системы правовых норм. Он закреплен в источниках права вооруженных конфликтов и оказывает действие на все сферы вооруженной борьбы, охватывает все сферы вооруженной борьбы, касающиеся ее средств и методов, а также защиты всех категорий жертв войны. Содержанием данного принципа стало запрещение во-

юющим применять насилие, которое не оправдывается военной необходимостью. Принцип равного обращения с участниками вооруженных конфликтов и запрещения их дискриминации предусматривает, что с индивидами, находящимися под защитой права вооруженных конфликтов, следует обращаться без дискриминации по причинам расы, пола, национальности, языка, религии, имущественного и социального положения, политических или иных убеждений или другого статуса, либо других аналогичных критериев.

Специальную группу составляют принципы: ограничения воюющих в выборе средств ведения войны; защиты жертв войны и гражданских объектов; добропорядочности, законности и ответственности. Принцип ограничения воюющих в выборе средств ведения войны был окончательно закреплен в ст. 22 Гаагской конвенции о законах и обычаях сухопутной войны 1907 г. в виде правовой формулы, указывающей, что «воюющие не пользуются неограниченным правом в выборе средств нанесения вреда неприятелю». Международное сообщество неоднократно подтверждало актуальность этого принципа, например, в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 2444 от 19 декабря 1968 г. отмечено, что «право сторон, участвующих в конфликте, прибегать к различным средствам поражения противника не является неограниченным»¹⁵⁷. Содержание этого принципа раскрывается в отдельных нормах, которые устанавливают общие и специальные запреты на применение определенных видов оружия как против военных, так и против гражданских объектов, способных причинить излишние повреждения или страдания.

Еще одним специальным принципом стал принцип защиты жертв войны и гражданских объектов, который подразделяется на: принцип защиты законных прав комбатантов, устанавливающий неприкосновенность комбатантов, не принимающих непосредственного участия в боевых действиях (раненых, больных, военнопленных, парламентаров), и принцип защиты неотъемлемых прав гражданского лица во время вооруженных конфликтов. В частности, резолюция Генеральной Ассамблеи ООН № 2675 1970 г. требует, чтобы при ведении боевых операций в период вооруженных конфликтов всегда проводилось различие между лицами, активно участвующими в военных действиях, и гражданским населением¹⁵⁸.

Основные положения принципа защиты гражданских объектов закреплены в статьях 52, 53, 54 дополнительного Протокола I 1977 г.

¹⁵⁷ <http://www.un.org/ru/ga/23/docs/23res.shtml>.

¹⁵⁸ <http://base.garant.ru/2569083>.

к Женевским конвенциям 1949 г. Согласно им: гражданские объекты не должны являться объектом нападения или репрессалий, в случае сомнения относительно характера объекта считать, что он используется в гражданских целях; запрещается совершать любые враждебные акты в отношении объектов, которые составляют культурное или духовное наследие народов. В ст. 54 особенно выделено, что запрещается подвергать нападению или уничтожению, вывозить или приводить в негодность объекты, необходимые для выживания - запасы продуктов питания, производящие продовольствие сельскохозяйственные районы, посевы, скот, сооружения для снабжения питьевой водой и ее запасы и некоторые другие. В протоколе закреплено требование о защите природной среды. Такая защита включает запрещение методов и средств ведения войны, которые имеют цель причинить или ожидать, что будет причинен ущерб природной среде и тем самым нанесен ущерб здоровью или выживанию населения.

Принцип ответственности участников вооруженных конфликтов за военные преступления, закрепленный в Женевских конвенциях 1949 г., включает как международно-правовую ответственность государств, так и привлечение к уголовной ответственности и наказание наиболее опасных военных преступников. Стороны должны брать на себя обязательство ввести в действие законодательство, необходимое для обеспечения эффективных уголовных наказаний для лиц, совершивших или приказавших совершить те или иные нарушения. К серьезным нарушениям конвенции относятся: преднамеренное убийство, пытки или бесчеловечное обращение, включая биологические эксперименты, преднамеренное причинение тяжких страданий или серьезного увечья, нанесение ущерба здоровью, принуждение военнопленного служить в армии неприятельского государства или лишения его прав на беспристрастное и нормальное судопроизводство. Так, после Второй мировой войны в соответствии с приговорами Нюрнбергского Международного военного трибунала и Международного военного трибунала для Дальнего Востока были осуждены государственные деятели и должностные лица гитлеровской Германии и Японии, виновные в развязывании войны и совершившие военные преступления.

Право вооруженных конфликтов регулирует статус участников международного конфликта, в основу их правового статуса заложен правовой статус человека и гражданина в соответствии с международным гуманитарным правом. В то же время правовой статус участников международного конфликта отличается значительной спец-

ификой. Он зависит от того, какую роль играют физические лица в вооруженном конфликте, степени, интенсивности и характера их участия. Все участники международных конфликтов делятся на: комбатантов (от фр. *combatant* - воин, боец), не комбатантов, наемников, шпионов и лиц, находящихся под защитой права.

Комбатанты - это сражающиеся люди. На комбатантов распространяется действие законов и обычаев войны, если они удовлетворяют следующим условиям: имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных; имеют определенный и явственно видимый издали отличительный знак; открыто носят оружие; соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны. Ополчение или добровольческие отряды в тех странах, где они составляют армию или входят в ее состав, считаются армией. А население незанятой территории, добровольно взявшееся за оружие для борьбы с вторгающимися войсками, признается воюющим, если открыто носит оружие и соблюдает законы и обычаи войны. Некомбатанты - это не сражающиеся лица, например, медицинский персонал, священнослужители. К некомбатантам относится и гражданское население.

Во время военных действий часто возникает потребность в разграничении таких категорий, как военный шпион, военный разведчик, доброволец, наемник и др. К незаконным участникам военных конфликтов относятся наемники, специально завербованные на месте или за границей для участия в вооруженном конфликте. Наемник не является гражданином государства, участвующего в конфликте, и не выполняет в нем официальных обязанностей от имени другого государства. Поэтому наемники не входят в личный состав вооруженных сил государства и не находятся под защитой норм международного права вооруженных конфликтов. Наемничество – явление с богатой историей.

Наемничество было известно уже в далекой древности. Ксенофонт (не позже 444 до н. э. - не ранее 356 до н. э.), древнегреческий писатель, философ, историк, достигший практически полного совершенства во всех жанрах, в которых творил, в «Анабасисе» описывает историю греческих наемников претендента на трон Персидской державы Кира Младшего¹⁵⁹. Для наемников не было важно место их рождения при выборе стороны, за которую они готовы воевать. Так, греки из одних и тех же городов-государств воевали и в войске Дария III, и в сражавшемся с ним войске Александра Македонского. До наступления в XIX в. в Европе эпохи призывных армий наемничество проявляло себя в самых разных формах и разных странах.

159 Ксенофонт. Анабасис. Греческая история. М.: АСТ, Астрель, 2011.

Кондотьерами (от итал. *condotta* - договор о найме на военную службу) в Италии в XIV-XVI вв. называли руководителей военных отрядов (компаний), находившихся на службе у городов-коммун и государей и состоявших в основном из иностранцев. Такие отряды созывались и распускались кондотьерами по их усмотрению. Кондотьер же заключал договоры (кондотты) на ведение военных операций, получал деньги (итал. *soldo* - «плата», отсюда слово «солдат») и расплачивался с наемниками. Наемники сражались в Тридцатилетней войне. Через год после ее начала запорожские казаки оказались в самой гуще конфликта. В августе 1619 г. император Фердинанд II Габсбург отправляет в Речь Посполитую своих послов с просьбой о помощи. Однако Сигизмунд III Ваза, завершив изнурительную войну с Москвией, максимум, чем он мог помочь союзникам-католикам - это направить в качестве кондотьеров (наемников) казаков, оказавшихся вне реестра.

Наемник не принадлежит к так или иначе заинтересованной в исходе конфликта идеологической группе, но его интерес к результату часто выражен в таком наименовании, как «солдат удачи», что является калькой с английского *soldier of fortune*. *Fortune* при этом означает как удачу, так и богатство, состояние. Определение наемника сформулировано в ст. 47 (2) Первого дополнительного протокола к Женевским конвенциям, который был подписан в 1977 г. Наемником считается лицо, которое:

- специально завербовано на месте или за границей для того, чтобы сражаться в вооруженном конфликте;
- фактически принимает непосредственное участие в военных действиях;
- принимает участие в военных действиях, руководствуясь, главным образом, желанием получить личную выгоду, и которому в действительности обещано стороной или по поручению стороны, находящейся в конфликте, материальное вознаграждение, существенно превышающее вознаграждение, обещанное или выплачиваемое комбатантам такого же ранга и функций, входящим в личный состав вооруженных сил данной стороны;
- не является ни гражданином стороны, находящейся в конфликте, ни лицом, постоянно проживающим на территории, контролируемой стороной, находящейся в конфликте;
- не входит в личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте;
- не послано государством, которое не является стороной находящейся в конфликте, для выполнения обязанностей в качестве лица,

входящего в состав его вооруженных сил¹⁶⁰.

Возрождение этого социального института приходится на 1960-е гг., когда началась деколонизация Африки. В 1961 г. в Гражданской войне в Конго решающую роль сыграли европейские наемники, которых активно использовал Моииз Чомбе, ставший в 1964 г. премьер-министром этой страны. Международное гуманитарное право (или право вооруженных конфликтов) наемничество прямо не запрещает, но говорит лишь о том, что наемники не являются комбатантами и не имеют права на статус военнопленного. А это означает, что наемник рискует быть привлеченным к уголовной ответственности за участие в вооруженном конфликте, если попадает в плен.

С режимом Чомбе связана биография одного из самых известных наемников прошлого столетия - Боба Денара (1929-2007), которого даже называли Королем наемников¹⁶¹. Он принимал участие в вооруженных конфликтах во многих странах. В 1964-1965 гг. на службе у Чомбе, возглавившего к тому времени правительство Конго, Денар воевал против левых приверженцев Патриса Лумумбы. Среди его противников был Эрнесто Че Гевара. Несмотря на то, что действия Денара и других наемников в Конго характеризуются как проявления неокOLONИализма, они способствовали пресечению межрасового насилия. Также особенностью отрядов «солдат удачи» того периода было то, что они не просто формировались из профессионалов, но и, как правило, работали на геополитические интересы своих стран, а потому их действия контролировались спецслужбами. Правительства Франции, Англии и США только делали вид, что в джунглях воюют группы



Боб Денар



Петр Голубь. Плакат «Не болтай у телефона!» 1951 г.

160 Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I). Женева, 8 июня 1977 года // <http://www.icrc.org/rus/resources/documents/misc/treaties-additional-protocol-1.htm>.

161 Кузнецов Л.М. «Дикие гуси» на мутной воде. М.: «Молодая гвардия», 1980; Лавровиц С., Исакова Т. Король наемников // Огонек. 2003. 23 мая.

авантюристов, «диких гусей», которые никак им не подчиняются.

Считается, что вербовочные схемы Денара во многом создали основу для функционирования современных частных военных компаний (англ. *private military companies* РМС, ЧВК). ЧВК начали широко использоваться с середины 1990-х гг. В настоящее время в мире зарегистрировано и работает более 450 частных военных компаний по всем направлениям деятельности и относящихся к определенным типам частных компаний. Их деятельность представляет собой весьма прибыльный сегмент мирового бизнеса и эффективный инструмент решения различных проблем, особенно в тех странах и регионах, где накоплен высокий конфликтный потенциал. Сейчас можно говорить о специализации ЧВК. Так, самыми распространенными среди них выступают компании военного консалтинга (англ. *military consulting companies*), осуществляющие стратегическое планирование, реформирование вооруженных сил, тренировки армейских подразделений, переподготовку офицерского и технического состава. Компании военной логистики (англ. *military support companies*) занимаются тыловым обеспечением войск и строительством военных объектов на территории других стран, обслуживают армейские компьютерные системы или сложные системы вооружений. Имеются также частные охранные компании или компании по безопасности (англ. *private security companies*), которые заняты в сфере кризисного менеджмента, оценки рисков, консалтинга по безопасности, охране объектов, предоставлении телохранителей, разминированию, обучению подразделений армии и полиции. В связи с развитием пиратства в Аденском заливе и других регионах мира появилось морское направление деятельности ЧВК, включающее борьбу с пиратством, сопровождение кораблей, ведение переговоров по передаче выкупов и захваченных судов и экипажей. События «Арабской весны», кризис на Украине выявили активизацию наемных военных формирований. Так, одной из ЧВК, задействованных в Украине, стала известная американская компания Greystone Limited.

ЧВК взаимодействуют со спецслужбами соответствующих государств. Например, Blackwater (сейчас охранный фирма Academi LLC) связана с ЦРУ США. Нет единого мнения по вопросу того, подпадают ли под определение наемников сотрудники частных военных компаний. Эксперты ООН по правам человека полагают, что если сотрудники частных военных компаний непосредственно участвуют в боевых действиях, то они являются наемниками¹⁶². ЧВК существуют на грани

162 Higgins A.G. US rejects UN mercenary report // http://usatoday30.usatoday.com/news/world/2007-10-17-3392316246_x.htm.

закона. Компания Blackwater участвовала в иракской войне до сентября 2009 г. Затем правительство США отказалось от услуг этой ЧВК в Ираке после того, как стало известно, что в 2007 г. ее сотрудники убили в Багдаде безоружных иракцев. Также Academi LLC согласилась заплатить 7,5 миллионов долларов штрафа для урегулирования дела, связанного с незаконным оборотом оружия и нарушениями в ходе продаж. Перечень правонарушений компании также включает незаконное владение автоматическим оружием и несанкционированную продажу оборудования иностранным правительствам¹⁶³.

В отличие от ЧВК деятельность многих военных шпионов окутана легендами и часто героизируется. Однако в международном праве шпион - это лицо, которое, действуя тайным образом или под ложными предлогами, собирает сведения в районе действия одного из воюющих с намерением сообщить таковые противной стороне.

Если лицо из состава вооруженных сил собирает сведения на контролируемой противной стороной территории и носит при этом форменную одежду своих вооруженных сил, или не действует обманным путем, или преднамеренно не прибегает к тайным методам, то оно является не шпионом, а разведчиком. Военный разведчик собирает сведения в районе действия противника явно, не скрывая своей принадлежности к вооруженным силам воюющей страны. В таком случае, если разведчик попадает в руки противника, на него распространяется режим военного плена.

Не менее важно определение в международном праве добровольца, как лица, добровольно поступающего в действующую армию одной из воюющих сторон. Согласно Гаагской конвенции о правах и обязанностях нейтральных держав и лиц в случае сухопутной войны (1907), отдельные лица могут переходить границу, чтобы поступить на службу одного из воюющих (ст. VI). Однако в случае добровольного вступления такого лица в армию одного из воюющих, оно теряет статус лица нейтрального государства (ст. XVII, п. «б»). В Русском государстве добровольцев называли охочими людьми. В словаре С.И. Ожегова охотник определяется, как «тот, кто добровольно берется за выполнение какого-нибудь дела, поручения»¹⁶⁴. «Охочие люди» своим участием в походах значительно усиливали отряды служилых людей, помогая государевым начальным людям выполнить возложенные на них задачи. Поэтому центральная и местная власть по мере возможности создавала для «охотников» все условия: вооружала, снаряжала, обе-

¹⁶³ Частная военная компания Academi LLC, бывшая Blackwater, заплатит \$7,5 млн за незаконный оборот оружия // <http://pravo.ru/interpravo/news/view/76085>.

¹⁶⁴ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М.: «Азъ», 1995. С. 476.

спечивала провиантом и гарантировала их права на добычу. Во многом «охотникам» прощалось неподчинение и своеволие. В их же среде воеводы видели источник восполнения рядов служилых людей¹⁶⁵. Современное международное право считает правомерными действия добровольца, если он вступает в армию государства, ведущую войну в защиту своей страны от иностранной агрессии и оккупации.

Правовой статус жертв войны определен соответствующими конвенциями 1949 г. «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях» и «Об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море. Понятие «раненые и больные» распространяется как на комбинатов, так и на некомбатантов. В отношении указанных лиц нельзя: посягать на жизнь и физическую неприкосновенность; брать в заложники; посягать на человеческое достоинство; без судебного решения осуждать и применять наказание. Медицинские учреждения и медицинский персонал пользуются уважением и защитой, на них нельзя совершать нападение. Попавшие к неприятелю раненые и больные воюющей армии считаются военнопленными, поэтому к ним должен применяться режим военного плена.

Правовой статус военнопленных определен Конвенцией 1949 г. «Об обращении с военнопленными». К этой категории лиц относятся попавшие в плен воюющие, т.е. комбатанты. Они находятся во власти неприятельского государства, а не отдельных лиц или воинских частей. К военнопленным нельзя применять акты насилия, запугивания и оскорбления. Необходимо уважать их личность и честь. Нельзя совершать действия, которые могут привести к смерти военнопленного или угрожать его здоровью. Запрещается дискриминация военнопленного вследствие его расы, национальности, вероисповедания, политических убеждений. Эти требования относятся и к участникам вооруженного конфликта немеждународного характера. После прекращения военных действий, военнопленные должны быть освобождены, если они не привлекаются к уголовной ответственности за военные преступления.

Правовой статус гражданского населения регулируется Конвенцией 1949 г. «О защите гражданского населения во время войны». При этом защита гражданского населения осуществляется как в вооруженных конфликтах международного, так и немеждународного характера. Гражданскому населению требуется предоставлять права и свободы без дискриминации по признакам расы, национальности, религии и политических убеждений. Нельзя применять к гражданскому

¹⁶⁵ Багрин Е.А. «Охочие люди» на военной государственной службе в Прибайкалье и Забайкалье в XVII в. // Интеграция археологических и этнографических исследований. Сборник научных трудов. Одесса; Омск: Изд-во гос. Омского ун-та: Наука, 2007. С. 351.

населению любые меры физического или морального воздействия в целях получения от них каких-либо сведений.

Пока ни одно государство, участвующее в военных кампаниях, не нашло действенных механизмов защиты мирного населения от мародеров. Считается, что само понятие «мародерство» появилось в период Тридцатилетней войны, которую можно считать вершиной активности наемнических подразделений. Наемничество и мародерство - связанные явления. А происхождение термина «мародер» связывают с именем одного из двух известных командиров немцев - генерал граф Иоганн Мероде, или шведов - полковник Вернер фон Мероде.

Международное гуманитарное право направлено на защиту культурных ценностей, включая в себя охрану и уважение таких ценностей. В целях защиты культурных ценностей воюющие стороны должны: запрещать использовать культурные ценности, сооружения для их защиты, а также непосредственно прилегающие к ним участки таким образом, чтобы это могло привести к разрушению или повреждению культурных ценностей; запрещать, предупреждать и пресекать любые акты кражи, грабежа или незаконного присвоения культурных ценностей, а также любые акты вандализма в отношении этих ценностей; запрещать реквизицию и принятие любых репрессивных мер, направленных против культурных ценностей. Трагично, что порой к реквизиции культурных ценностей привлекаются сами деятели искусства страны-оккупанта. Например, художник Жан Антуан Гро стал членом комиссии, которая отбирала художественные ценности для вывоза во Францию, затем был назначен офицером штаба наполеоновской армии¹⁶⁶.

Правовой режим военной оккупации определяется как временное занятие в ходе войны вооруженными частями одного государства территории другого государства и принятие на себя управления этой территорией, временная замена одной власти другой. Согласно нормам МГП, суверенитет государства на территорию, которая временно за хвачена оккупантами, не переходит к оккупанту. Противник, оккупировав территорию, обязан восстановить и обеспечить общественный порядок. Оккупанты обязаны уважать жизнь семьи, честь, собственность, религиозные обряды и обычаи населения оккупированной территории, обращаться с населением гуманно, в частности охранять от любых актов насилия или запугивания. Население оккупированной территории нельзя принудить служить в вооруженных силах или вспомогательных частях оккупанта. Оккупант вправе при-

¹⁶⁶ Чесодаев А.Д. Легенда о бароне Гро / Чесодаев А.Д. Статьи об искусстве Франции, Англии, США XVIII—XX вв. М.: Искусство, 1978.



Скульптура «женщины комфорта», установленная в 2011 г. в Сеуле напротив посольства Японии

влекать население к работам только в пределах мест проживания населения оккупированной территории. Оккупационные власти могут временно пользоваться государственной собственностью противника, однако такую собственность нельзя присваивать или отчуждать.

Женщины и дети пользуются особым уважением, и им обеспечивается защита от любого рода непристойных посягательств. Вместе с тем истории известны бесчисленные примеры насилия оккупационных войск над женщинами. Можно вспомнить проблематику «женщин комфорта», пребывавших в так называемых «станциях утешения», которые с начала 1930-х и до 1945 г. были развернуты японской армией на оккупированных территориях от Корейского полуострова

до Филиппин, Сингапура и островов Индонезии. Из-за участвовавших случаев изнасилования кореянок японскими солдатами поднялась волна антияпонских настроений среди населения оккупированной Кореи. Командование оккупационных сил в 1932 г. решило упорядочить процесс свершения военнотрудовыми основными инстинкта в специальных «станциях». Лица, ответственные за их создание и функционирование, поначалу нанимали на добровольной основе исключительно японок, которые, как правило, на родине занимались подобным промыслом, были физически здоровы и не моложе 21 года. Последнее условие соответствовало требованиям международных соглашений того времени, подписантом которых являлась Япония. Большинство из этих японок рассматривали свою «службу» в качестве исполнения патристического долга перед родиной. Однако с расширением территории оккупации и ростом численности оккупационных войск ситуация резко усложнилась. Количество «станций утешения» возросло до 400 и в них стали привлекать местных женщин, прежде всего, кореянок. Среди них, видимо, значительный процент составляли девушки значительно моложе 21 года и просто несовершеннолетние. Условия, в которых находились девушки, различались. Встречаются свидетельства, что «женщины комфорта» пользовались полной свободой в вопросе предоставления услуг конкретному клиенту. И зарабатывали они в сто раз больше, чем младший офицер японской армии. Но большая часть свидетельств рисуют совершенно чудовищную картину, так

что одни девушки отговаривали других от попыток суицида. Согласно некоторым оценкам, лишь 20 % из них дожили до победы 1945 г.¹⁶⁷

Международное гуманитарное право ограничивает воюющих в выборе методов и средств ведения военных действий, условно разделяя их на дозволенные и запрещенные, указывая конкретные ситуации, которые не должны допускать воюющие стороны в ходе ведения боевых действий, а также средства, которые запрещено им использовать в своем военном противостоянии. Под запрет попадает применение многих видов оружия, в частности, зажигательных пуль, ядерного, химического, биологического, лазерного оружия.

Одним из важнейших вопросов права вооруженных конфликтов и международного гуманитарного права является международно-правовая защита жертв вооруженных конфликтов. К важнейшим международно-правовым актам в данной сфере относятся: Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях от 12 августа 1949 г. (Первая Женевская конвенция); Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море от 12 августа 1949 г. (Вторая Женевская конвенция); Женевская конвенция об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 г. (Третья Женевская конвенция); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны от 12 августа 1949 г. (Четвертая Женевская конвенция). Положения Женевских конвенций были дополнены и развиты двумя Дополнительными протоколами от 8 июня 1977 г.: Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I) от 8 июня 1977 г., а также Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II) от 8 июня 1977 г.

В соответствии с Женевскими конвенциями 1949 г. и Дополнительным протоколом к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 г., касающимся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протоколом I), от 8 июня 1977 г. к жертвам международных вооруженных конфликтов относятся: военнопленные; раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение; гражданское население. Считается, что концентрационные лагеря возникли во время Англо-бурской войны (1899-1902). Их создателем называют лорда

¹⁶⁷ Терехов В. Проблема «женщин комфорта» в японо-южнокорейских отношениях // <http://ru.journal-neo.org/2015/01/13/rus-problema-zhenshin-komforta-v-yapono-yuzhnokorejskih-otnosheniyah>.

Горацио Китченера, который этим стремился лишить бурских партизан-«коммандос» возможности снабжения и поддержки, сконцентрировав фермеров, в основном женщин и детей, в специально отведенных местах. Там они были обречены на вымирание из-за исключительно плохого снабжения лагерей, а в официальных заявлениях британских властей говорилось об «обеспечении безопасности мирного населения бурских республик». Такие «лагеря концентрации» назывались *Refugee* («место спасения»). Один из лидеров Оранжевого Свободного государства, генерал и предводитель бурских повстанцев Христиан Девет писал, что женщины держали повозки наготове, чтобы в случае приближения врага успеть скрыться и не попасть в так называемые концентрационные лагеря, только что устроенные тогда англичанами за фортификационной линией почти во всех селах с приставленными к ним сильными гарнизонами¹⁶⁸. Бурских мужчин англичане отправляли в концлагеря, расположенные на территории Индии, Цейлона и других британских колоний, чтобы они были как можно дальше от родных земель. Почти половина белого населения бурских республик оказалась в таких лагерях.

В 1915 г., во время геноцида армян, концентрационные лагеря для депортированных представителей этого народа создавались властями Османской империи на пути следования караванов депортированных в Сирию и Месопотамию. Такие лагеря существовали в 1915-1919 гг. в Хаме, Хомсе и под Дамаском, а также в районе городов Баб, Мескене, Ракка, Зиарет, Семга, Рас-ул-Айн. Конечным пунктом был Дейр-эз-Зорский лагерь. В лагерях депортированные содержались под открытым небом, без воды и пищи. В некоторых местах женщин, стариков и детей загоняли в пещеры и сжигали заживо¹⁶⁹.

Сейчас вопрос о концлагерях в первую очередь вызывает ассоциации с концентрационными лагерями Третьего рейха, где они представляли собой места массового заключения с крайне жестокими условиями содержания. Тем печальнее попытки некоторых политиков переписать историю и самих лагерей, например, лагеря Саласпилс в Латвии, и их освобождение Красной Армией. Также перемены в политике памяти заметны на примере торжественных мероприятий в символических исторических местах. В социалистической Югославии одним из важных официальных мест памяти был концлагерь Ясеновац в Хорватии, где под руководством хорватских усташей были убиты десятки тысяч сербов, евреев, цыган и хорватских антифашистов.

¹⁶⁸ *Девет Хр.* Воспоминания бурского генерала Хр. Девета. Борьба буров с Англией / Перевод с голландского оригинала Е.Н. Половцевой. С введением, примечаниями и дополнениями голландского пастора Гиллота. С.-Петербург: Издание А.Ф. Маркса, 1903. (2-е издание: М.: Издательский дом «Вече», 2010).

¹⁶⁹ *Winter J.M.* America and the Armenian Genocide of 1915. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. P. 162.

В независимой Хорватии главным местом памяти Второй мировой войны стал австрийский городок Блайбург, где летом 1945 г. югославские партизаны без суда и следствия расстреляли бежавшее туда политическое руководство Независимого государства Хорватия и мирных граждан, которые отступали вместе с усташскими войсками¹⁷⁰. Ясеновац и Блайбург выступают противоположными по содержанию «местами памяти», отношение к которым определяет позицию современников как в восприятии прошлого, так и настоящего. Даты памяти не менее значимы, чем пространства.

Согласно Женевской конвенции об обращении с военнопленными от 12 августа 1949 г., военнопленными являются попавшие во власть неприятеля лица, принадлежащие к одной из следующих категорий:

- личный состав вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, а также личный состав ополчения и добровольческих отрядов, входящих в состав этих вооруженных сил;

- личный состав других ополчений и добровольческих отрядов, включая личный состав организованных движений сопротивления, принадлежащих стороне, находящейся в конфликте, и действующих на их собственной территории или вне ее, даже если эта территория оккупирована, если эти ополчения и добровольческие отряды, включая организованные движения сопротивления, отвечают нижеследующим условиям: а) имеют во главе лицо, ответственное за своих подчиненных, б) имеют определенный и явно видимый, издали отличительный знак, в) открыто носят оружие, г) соблюдают в своих действиях законы и обычаи войны;

- личный состав регулярных вооруженных сил, считающих себя в подчинении правительства или власти, не признанных держащей в плену державой;

- лица, следующие за вооруженными силами, но не входящие в их состав непосредственно, как, например, гражданские лица, входящие в экипажи военных самолетов, военные корреспонденты, поставщики, личный состав рабочих команд или служб, на которых возложено бытовое обслуживание вооруженных сил, при условии, что они получили на это разрешение от тех вооруженных сил, которые они сопровождают, для чего эти последние должны выдать им удостоверение личности прилагаемого образца;

- члены экипажей судов торгового флота, включая капитанов, лоцманов и юнг, и экипажей гражданской авиации сторон, находящихся в конфликте, которые не пользуются более льготным режимом в силу

¹⁷⁰ Martin D. Ally Betrayed: The Uncensored Story of Tito and Mihailovich. N.Y.: Prentice Hall, 1946.

каких-либо других положений международного права;

- население неоккупированной территории, которое при приближении неприятеля стихийно по собственному почину берется за оружие для борьбы с вторгающимися войсками, не успев сформироваться в регулярные войска, если оно носит открыто оружие и соблюдает законы и обычаи войны.

В соответствии с этой Конвенцией такому же обращению, как и военнопленные, будут подвергаться следующие лица, принадлежащие или принадлежавшие к вооруженным силам оккупированной страны, если оккупирующая держава считает необходимым по причинам их принадлежности интернировать их, даже если она вначале освободила их, в то время когда военные действия происходили за пределами оккупированной ею территории, особенно когда эти лица безуспешно пытались присоединиться к вооруженным силам, к которым они принадлежат и которые принимают участие в военных действиях, или когда они не подчинились вызову, сделанному с целью их интернирования. Медико-санитарный состав и духовный персонал, задержанные державшей в плену державой, с целью оказания помощи военнопленным, не должны считаться военнопленными. Они пользуются всеми правами, установленными Конвенцией. И требуется предоставлять все возможности, необходимые для оказания медицинской и духовной помощи военнопленным.

Вместе с тем любое лицо из состава вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, попадающее во власть противной стороны в то время, когда оно занимается шпионажем, не имеет права на статус военнопленного и с ним могут обращаться как со шпионом. При этом лицо из состава вооруженных сил стороны, находящейся в конфликте, которое от имени этой стороны собирает или пытается собирать информацию на территории, контролируемой противной стороной, не считается лицом, занимающимся шпионажем, если оно носит форменную одежду своих вооруженных сил. Не имеет права на статус комбатанта или военнопленного и наемник.

Согласно Женевской конвенции обращения с военнопленными и Дополнительным протоколам к ней, военнопленные находятся во власти неприятельского государства. Во время военного плена военнопленные сохраняют свой правовой статус военнослужащих. Военнопленным разрешается носить свою военную форму, они продолжают подчиняться своим офицерам, которые также являются военнопленными. Держащее в плену государство должно обеспечивать военно-

How are you all since our last letter. We hope that you can manage and that circumstances are not too difficult. We are in good health and have a very quiet life since our work has been finished last week. It is a great

FROM: PRISONERS OF WAR MAIL.
NAME: J. H. van der Lean
NATIONALITY: Netherlands
ADDRESS: STANLEY CIVILIAN INTERNMENT CAMP, HONGKONG

TO: NAME: Mr. P.E.E.J. le Coq d'Armandville
NATIONALITY: Netherlands
ADDRESS: 147 Wassenaarsche Weg
THE HAGUE (Holland)

NEDERLANDSCHE ROODE KROES
DIENST DER CIVIEL GEINTERNEERDEN
aan het Comité International de la Croix-Rouge

AFZENDER - SENDER - ABSEN
le Coq d'Armandville
aan het Comité International de la Croix-Rouge

Naam - Name: Pierre Eugène, Erpe
Voornamen - Christian name - Vorname
Straat - Street - Strasse: Jacobijnestraat 16
Woonplaats - Locality - Ortschaft: Groningen
Land - Country - Land: Holland

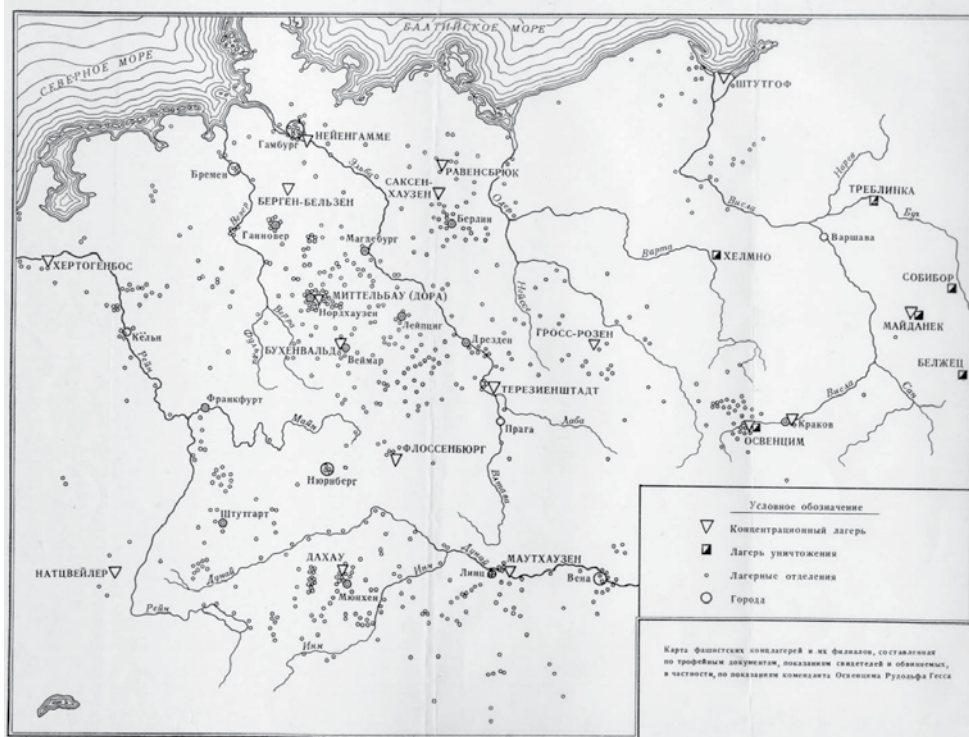
BERICHT - MESSAGE - MITTEIL
(Niet meer dan 25 woorden, uitsluitend persoonlijke en familiäre woorden, family news of strictly personal character) - (Nicht über 25 Familiennachrichten)

Bonne fete He

ZORGVULDIG BEWAREN

HET NEDERLANDSCHE ROODE KRUIS
CORRESPONDENTIEBUREAU

Письма военнопленных и интернированных гражданских лиц Китая, Гонконга, Тайваня, Японии, Кореи и Маньчжурии, а также послания Красного Креста времен Второй мировой войны из коллекции Дэвида Тэтта



пленным надлежащий режим военного плена и несет ответственность за его нарушения. Содержание в плену не является формой наказания. После взятия в плен военнопленные эвакуируются в лагеря, расположенные на достаточном удалении от районов боевых действий. Военнопленные не должны посылаться в районы боевых действий, а также использоваться в качестве прикрытия при ведении боевых операций. Условия содержания военнопленных в лагерях должны быть не менее благоприятными, чем условия, которыми пользуются войска держащего в плену государства, расположенные в той же местности. Эти условия должны устанавливаться с учетом привычек и обычаев государств, откуда происходят военнопленные, и они не должны быть вредными для их здоровья. Начальство лагеря для военнопленных обязано организовывать их досуг. Один из фактов в истории Второй мировой войны связан с игрой Monopoly. С началом военных действий прекратились поставки игры в страны, с которыми Британская империя находилась в состоянии войны, но Германия не препятствовала экспорту наборов в Швейцарию. Тогда британские власти сумели договориться с компанией Waddington Games, выпускающей игру, о производстве специальных наборов для военнопленных. В них вместо стандартного набора вкладывались настоящие географические карты, деньги и еще множество других вещей, полезных для подготовки побега из лагеря¹⁷¹. Такие наборы распространяли среди британских, австралийских и американских военнопленных ничего не подозревающие представители швейцарского Красного Креста, которые осуществляли в соответствии с Женевской конвенцией от 27 июля 1929 г. «Об обращении с военнопленными» инспектирование лагерей. Этот пример, еще раз указывает на то, как неординарно можно было помогать военнопленным. Военнопленные имеют право на переписку, получение посылок.

Лагерь для военнопленных должен возглавляться офицером из состава вооруженных сил воюющего государства, который несет ответственность за режим их содержания. Вместе с тем военнопленные с хорошим состоянием здоровья могут привлекаться к работе, при этом они могут использоваться на опасных работах только с их согласия. Нормы гуманитарного права содержат положения, касающиеся дисциплины военнопленных. Военнопленные должны подчиняться законам, уставам и приказам, действующим в вооруженных силах держащего в плену государства. В соответствии с законом к ним могут быть применены судебные или дисциплинарные меры за совершение противоправных действий. Держащее в плену государство может

171 *Белаш В. Настольный бизнес // Коммерсантъ-власть. 2008. №8. С. 64.*

привлечь военнопленных к ответственности за преступления, совершенные до взятия в плен. Военнопленные освобождаются и репатрируются по прекращению военных действий. Военнопленные, в отношении которых возбуждено уголовное дело, могут быть задержаны до принятия судебного решения или до отбытия ими наказания.

По мере приближения к концентрационным лагерям нацистской Германии на оккупированных территориях войск союзников происходило перемещение заключенных в лагеря внутри Германии. Сначала заключенных вывозили поездами, затем заставляли идти пешком. Во время этих перемещений многие узники погибали от голода, холода, болезней, истощения сил и насилия охраны. Из-за массовой гибели заключенных во время пеших переходов и появилось название «марши смерти». В книге Ирены Мала и Людмилы Кубатовой «Марши смерти» содержится неполный список 52 «маршей смерти» из нацистских лагерей на основе материалов, собранных сразу после войны Администрацией помощи и восстановления Объединенных Наций¹⁷².

К требованиям МГП относится равное обращение с участниками вооруженных конфликтов. Различие в обращении с индивидом должно вызываться только его состоянием. Согласно этому принципу под защитой находятся все лица без какого-либо различия по причинам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или веры, политических или других убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения. Такая защита предоставляется индивидам при любых обстоятельствах и независимо от характера вооруженного конфликта.

Раненые, больные, военнопленные, лица, потерпевшие кораблекрушение, интернированные, гражданские лица на территории противника и оккупированных территориях находятся в соответствии с нормами МГП под особой защитой. Раненые и больные, как военнослужащие, так и гражданские, которые вследствие травмы, болезни, или другого физического или психического расстройства, или инвалидности нуждаются в медицинской помощи или уходе и которые воздерживаются от любых враждебных действий. Запрещено любое посягательство на их жизнь, в том числе их истребление, пытки, проведение над ними биологических и медицинских опытов, взятие из их среды заложников, преднамеренное оставление их без медицинской помощи, применение к ним любых актов насилия. Воюющие обязаны обеспечивать им право на уважение их личности и чести.

Лица, потерпевшие кораблекрушение, как военнослужащие, так и гражданские, подвергшиеся опасности на море или в других водах

¹⁷² Malá I., Kubátová L. *Pochody smrti*. Praha: Nakladatelství politické literatury, 1965.

в результате несчастия, случившегося либо с ними, либо с перевозившим их судном или летательным аппаратом, и которые воздерживаются от любых враждебных действий. Эти лица продолжают считаться потерпевшими кораблекрушение во время их спасения до тех пор, пока они не получают другой статус в соответствии с конвенциями или протоколом при условии, что они продолжают воздерживаться от любых враждебных действий.

Все раненые, больные и лица, потерпевшие кораблекрушение, независимо от того, к какой стороне они принадлежат, пользуются уважением и защитой. При всех обстоятельствах с ними обращаются гуманно и предоставляют им в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки медицинскую помощь и уход, которых требует их состояние. Между ними не проводится никакого различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских. Здоровью лиц, находящихся во власти противной стороны, или интернированных, задержанных или каким-либо иным образом лишенных свободы в результате вооруженного конфликта, не должен наноситься ущерб. Запрещается подвергать указанных лиц какой бы то ни было медицинской процедуре, не требующейся по состоянию здоровья указанного лица и не соответствующей общепринятым медицинским нормам. Исключения могут быть сделаны только в случае сдачи крови для переливания или кожи для пересадки при условии, что это делается добровольно и без какого-либо принуждения или побуждения и притом только в терапевтических целях, в условиях, соответствующих общепризнанным медицинским нормам, и под контролем, направленным на благо как донора, так и реципиента.

Стороны, находящиеся в конфликте, обязаны предпринимать все практически возможные меры для того, чтобы дети, не достигшие пятнадцатилетнего возраста, не принимали непосредственного участия в военных действиях, и, в частности, стороны воздерживаются от вербовки их в свои вооруженные силы. Если в исключительных случаях не достигшие пятнадцатилетнего возраста принимают непосредственное участие в военных действиях и попадают во власть противной стороны, они продолжают пользоваться особой защитой, независимо от того, являются ли они военнопленными или нет.

Если гражданское население любой территории, находящейся под контролем стороны, участвующей в конфликте, недостаточно обеспечивается продовольствием, медикаментами, одеждой, постельными принадлежностями, средствами обеспечения крова и другими припасами, необходимыми для выживания, проводятся операции по оказа-

нию помощи, которые носят гуманитарный и беспристрастный характер. Предложения об оказании помощи, отвечающие вышеуказанным условиям, не рассматриваются как вмешательство в вооруженный конфликт или как недружественные акты. При распределении поставок помощи приоритет отдается таким лицам, как дети, беременные женщины, роженицы и кормящие матери, которые пользуются особыми льготами и особой защитой.

В периоды вооруженных конфликтов противниками часто используется одно свойство денег, свидетельствующее об их тесной связи с государством-эмитентом. С появлением бумажных денег их начали применять и как средство подрыва мощи противной стороны в военных кампаниях. Включение соответствующей статьи в «Большую советскую энциклопедию» (БСЭ) можно считать косвенным осознанием в СССР важности этой проблемы. БСЭ определяла военные деньги как «особый вид бумажных денег, выпускаемых в качестве обязательного платежного средства военными властями одного государства (коалицией государств) на территории другой страны (группы стран)... В.Д. (называемые также оккупационными) могут быть выпущены как в форме местной валюты, так и в валюте оккупирующей страны. На территории, где они обращаются, находятся параллельно две валюты: местные деньги, бывшие ранее в обращении, и В.Д., официальная цель выпуска которых – выплата денежного содержания личному составу вооруженных сил и обеспечение расчетов с местным населением за товары и услуги. Наличие в обращении двух валют приводит к усилению финансового хаоса в оккупированных странах, к обострению инфляционного процесса». Отличием военных денег от обычных, как отмечается в том же источнике, помимо всего является «отсутствие какого-либо обеспечения, а также принудительный курс по отношению к местной валюте»¹⁷³.

В 1812 г. распространение фальшивых ассигнаций подрывало экономику России и стало для Наполеона одним из действенных инструментов ведения войны. На русской территории, занятой армией Наполеона, денежное обращение носило смешанный характер. Армейские чины и маркитанты в расчетах с местным населением использовали французские и другие европейские монеты. Но также в Париже было налажено тайное производство русских фальшивых ассигнаций достоинством 100, 50, 25, 10, 5 рублей. Есть данные, что фальшивые ассигнации изготавливались в походной типографии армии Наполеона даже в захваченной Москве. После ухода остатков армии Наполеона из России значительное число французских фальшивых ассигнаций

173 Большая советская энциклопедия. 1978 г. // http://modernlib.ru/books/bse/bolshaya_sovetskaya_enciklopediya_ge/read.

были пущены французами в обращение в Австрийской империи и Великом герцогстве Варшавском, куда вступили русские войска. Поэтому указ Александра I от 13 января 1813 г. предписывал: «...все Российские монеты, золотые, серебряные и медные, а равно и Государственные ассигнации в краю, войсками Российскими занимаемыми, будут принимаемы, как Государственные монеты, на законном основании»¹⁷⁴.

В широких масштабах оккупационные деньги стали выпускаться в годы Первой мировой войны кайзеровской Германией и ее союзницей Австро-Венгрией для использования их в захваченных районах Франции, Бельгии, Италии, Румынии, Сербии, России. В Интербеллум массовый выпуск оккупационных денег практиковала Япония на подконтрольных ей территориях Китая и Кореи. За счет печатания таких ничем не обеспеченных денежных знаков с принудительным курсом Япония практически полностью покрывала расходы на содержание Квантунской армии и обеспечивала высочайшие прибыли своим монополиям, которые скупали за бесценок национальные богатства оккупированных регионов. В то же время японцам пришлось учитывать негативное отношение местного населения к денежным знакам с названиями чужой финансовой культуры, поэтому вместо японских денег - сен и иен - в странах Юго-Восточной Азии и Океании были оставлены названия оккупационных денег, такие же, как и были у денежных знаков до войны: доллар, рупия, гульден. Более того, дизайн оккупационных банкнот отличался подчеркнутой нейтральностью. На них изображались тропические деревья, экзотические фрукты – бананы, папайя, манго, кокосы, что должно было создавать впечатление об идиллии, которая ждала «освобожденное» от западных колонизаторов население в лучах правления Страны восходящего солнца. На видном месте, определяя эмитента, каждый знак сверху украшала надпись: «Японское правительство», а внизу стояли семь маленьких иероглифов, которые первую надпись делали более точной: «Императорское японское правительство». Население стран, подвергшихся японской интервенции, относилось к оккупационным деньгам не просто с недоверием, а с враждебностью. В отличие от подлинных долларов, фунтов стерлингов, рупий, гульденов, которые все еще находились в обращении, новые банкноты получили презрительное название «банановых денег». Американцы, подчеркивая несерьезность этих дензнаков, именовали их «микки-маусами»¹⁷⁵.

Самым страшным и по-своему изуверски изощренным вариантом

¹⁷⁴ Зверев С.В. Настоящие и фальшивые русские деньги в армии Наполеона в 1812 году / Московский Кремль в 1812 году. Юбилейная международная научная конференция. Музеи Московского Кремля, 30 октября - 2 ноября 2012 года. Тезисы докладов kreml.ru/ru...conferences/2012/MoscowKremlin1812...

¹⁷⁵ Щелочков А. Деньги оккупации // Независимая газета. 2009. 16 января.

военных денег были лагерные деньги, имевшие хождение в концентрационных лагерях Третьего рейха, находившихся под управлением СС (Дахау, Освенцим (Аушвиц), Бухенвальд, Маутхаузен и других). Лагерьгельд (Lagergeld) - отличали две основные функции. Первая – они предназначались для поощрения заключенных за хорошую работу и стимулирования их к дальнейшим трудовым достижениям. Это было важно, поскольку обескровленная непрерывными военными мобилизациями экономика Германии попадала в зависимость от труда заключенных концентрационных лагерей. Вторая функция была надзорной, такие деньги осложняли побег из концлагеря, потому что заключенный не смог бы воспользоваться лагергельдами на воле.

Не менее чем международно-правовая защита, жертвам вооруженных конфликтов необходима помощь, в первую очередь медицинская. 8 мая отмечается Всемирный день Красного Креста и Красного Полумесяца. По решению Международной конфедерации Красного Креста празднуется с 1953 г. в день рождения швейцарского общественного деятеля Анри Дюнан (1828-1910). Международный комитет Красного Креста (МККК) - независимая организация, созданная в 1863 г. по инициативе гражданина Швейцарии Анри Дюнан. Во время австро-итало-французской войны 1859 г. он оказался свидетелем и помогал спасать раненых в сражении при Сольферино 24 июня 1859 г., в результате которого было убито и ранено 40 тысяч человек. Изначально эмблемой гумани-



Деньги, введенные во время японской оккупации в Гонконге



Банкнота в 100 юаней 1944 г., использовавшаяся в Маньчжурии на северо-западе Китая



Открытие Красного Креста в годы Первой мировой войны



Эмблемы Красного Креста



Помощь Международного Красного Креста жертвам конфликта

тарной организации был только крест. Но уже во время Русско-турецкой войны Османская империя заменила его полумесяцем, который был официально добавлен к эмблеме в 1929 г. Пораженный увиденным, Дюнан в 1862 г. написал книгу «Воспоминания о Сольферино» (фр. *Un Souvenir de Solferino*), где предложил организовать международный комитет помощи раненым. 9 февраля 1863 г. благотворительное Женевское общество поощрения общественного блага приняло решение создать комиссию из пяти человек для изучения возможности претворения идей Дюнана в жизнь. 17 февраля того же года комиссия, состоявшая из Густава Муанье, Гийома Анри Дюфура, Луи Аппиа, Теодора Монуара и самого Дюнана, основала Международный комитет по оказанию помощи раненым воинам, который в 1880 г. стал называться Международным комитетом Красного

Креста. Конвенция о создании организации Красного креста была утверждена в Женеве в 1864 г. конференцией 16 европейских стран. В 1901 г. Дюнан вместе с Фредериком Пасси был удостоен первой Нобелевской премии мира.

Международный комитет Красного Креста (МККК) стоит у истоков Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, известного как Международный Красный Крест (МКК). В него входят, кроме МККК, национальные общества и Международная Федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Все эти организации являются независимыми учреждениями, имеющими свой статус, ни одно из них не руководит другим.

Основополагающими принципами Красного Креста являются гуманность, беспристрастность, нейтральность, независимость, добровольность, единство и универсальность. Эти принципы были провозглашены на XX международной конференции Красного Креста в Вене в 1965 г. МККК участвует в разработке международных документов, в частности Протокола о запрещении ослепляющего лазерного оружия к Конвенции о запрещении или ограничении применения конкретных видов обычного оружия (1995), Конвенции о запрещении противопехотных мин (1997), Статута Международного уголовного суда (1998).

5 декабря 2005 г. страны-участницы Женевских конвенций приняли на конференции в Женеве Дополнительный протокол к конвенциям, учреждающий новую гуманитарную эмблему нейтральную по своей религиозной и национальной нагрузке и имеющую одинаковый статус с прежними знаками Красного Креста и Красного Полумесяца - Красный Кристалл.

МККК преследует цели, с одной стороны, разрешать конфликты, а, с другой, - не допускать их возникновения. Международный Красный Крест предоставляет защиту и помощь жертвам конфликтов, в частности, разыскивает людей, посещает лиц, лишенных свободы, оказывает продовольственную и медицинскую помощь. Организация пропагандирует такие ценности, как терпимость и недопустимость дискриминации, распространение знаний о международном гуманитарном праве, содействие в качестве посредника. Занимая независимую позицию, МККК сотрудничает со многими международными организациями, в частности, с Советом Европы, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Африканским союзом (АС), Организацией Исламского сотрудничества (ОИС), Движением неприсоединения, Организацией американских государств (ОАГ), Межпарламентским союзом (МПС).

Основным источником финансирования организации являются добровольные пожертвования, которые делают государства-участники Женевских конвенций, межгосударственные организации, частные лица. Оказывая существенную гуманитарную помощь населению, МККК работает практически во всех «горячих точках» мира. Нередко представители организации сами становятся жертвами вооруженных конфликтов. Деятельность МККК в 1917, 1944 и в 1963 гг. была отмечена Нобелевскими премиями мира.

Важное место в защите жертв вооруженных конфликтов занимает наказание военных преступников. После Второй мировой были организованы международные судебные процессы над бывшими руководителями гитлеровской Германии и милитаристской Японии. Международные трибуналы нашего времени связаны с конфликтами на территории Руанды, бывшей Югославии, Сьерра-Леоне и других государств. Однако к деятельности таких судебных инстанций порой возникают обоснованные претензии. Так, с начала работы Международного трибунала по бывшей Югославии (МТБЮ)¹⁷⁶ в 1993 г. уголов-

¹⁷⁶ Международный трибунал по бывшей Югославии: Деятельность, результаты, эффективность / Отв. ред. Е.Ю. Гуськова. М.: Индрик, 2012; Михайлов Н.Г. Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии: компетенция, источники права, основные принципы деятельности. М.: Издательский Дом Шумиловой И.И., 2006.

ному преследованию подверглись 155 человек, из которых 103 – лица сербского происхождения. В ходе следствия умерло 19 человек, из них 16 – сербы. Некоторые, как, например, Слободан Милошевич, скончались при весьма странных обстоятельствах при том, что вина их так и не была доказана. Кроме этого, из 27 высокопоставленных участников войн на территории бывшей Югославии сербы также в подавляющем большинстве – 19 человек¹⁷⁷. В то же время есть неопровержимые доказательства виновности хорватских генералов и косовских албанцев. Однако албанский полевой командир Рамуш Харадинай был оправдан, а некоторые из обвиняемых были отпущены еще в процессе следствия. Постоянный представитель России при ООН Виталий Чуркин 4 июня 2008 г. отметил оправданность ощущения, «что серьезные обвинения, такие, как массовое насильственное изъятие человеческих органов, попросту игнорируются»¹⁷⁸. В 2008 г. бывший прокурор МТБЮ Карла дель Понте выпустила книгу «Охота. Я и военные преступники», где рассказывает о случаях вырезания и продажи органов у живых сербских пленных косовскими албанцами. В этой книге она обвинила в противодействии трибуналу не только Москву и Белград, но ЦРУ, ООН, Вашингтон и НАТО¹⁷⁹.

Отсутствие прогресса в работе Международного трибунала по расследованию преступлений выставляет Международный трибунал в неприглядном свете и серьезно дискредитирует идею международного уголовного правосудия под эгидой Совета Безопасности ООН. У Гаагского трибунала уже трижды заканчивались полномочия, но их оперативно продлевали, очередной раз их продлили до 31 декабря 2015 г. Нельзя не видеть того, что Гаагский трибунал является ангажированным и достаточно односторонне решает поставленные вопросы правосудия, принимает решения только в пользу одного геополитического игрока – Соединенных Штатов Америки, поэтому никакой объективности в действиях суда искать не приходится. Отсюда понятны множасьшиеся заявления о том, что Гаагский трибунал необходимо распустить и пересмотреть его решения другими инстанциями.

При рассмотрении проблемы защиты жертв военных преступлений необходимо обратить внимание и на такую категорию людей, которые прошли через отказ от участия в вооруженной кампании. Эта проблема приобрела особую остроту в связи мобилизацией на Укра-

177 <http://www.icty.org>.

178 Россия выдвинула тяжкие обвинения Гаагскому трибуналу // <http://web.archive.org/web/20120111124127/http://news.mail.ru/politics/1804231>.

179 Понте К., дель. Охота: я и военные преступники / Пер. Т. Новикова, С. Артемов. М.: Эксмо, 2008.

ине. Мировым сообществом 15 мая ежегодно отмечается Международный день отказника от военной службы по убеждениям совести (англ. The International Conscientious Objectors' Day) в связи с тем, что 15 мая 1997 г. в ФРГ Бундестаг издал резолюцию о реабилитации тех, кого военное правосудие нацистской Германии преследовало за отказ от военной службы по убеждениям и за дезертирство. В настоящее время в большинстве европейских стран, в том числе и в России, право на отказ от военной службы и замену ее на альтернативную гражданскую службу является конституционной нормой. Это право, как элемент права на свободу мысли, совести и вероисповедания, гарантировано Всеобщей декларацией прав человека, Международным пактом о гражданских и политических правах, Европейской конвенцией о защите прав и основных свобод человека. Помимо ОБСЕ и других правительственных международных организаций за соблюдением права личности на отказ от военной службы наблюдают и многочисленные неправительственные правозащитные организации. 15 мая 1994 г. на Тависток-сквер в центре Лондона был поставлен камень в память тех, кто отказывался и отказывается проходить воинскую службу по своим убеждениям во всем мире и во все времена, добиваясь тем самым права не убивать. В 1997 г. на месте концлагеря Маутхаузен, в пригороде австрийского города Линц, Европейское Бюро отказа от военной службы организовало мемориальную церемонию для отказников, на которой была открыта мемориальная доска. А 15 мая 2000 г. на месте этого концлагеря был открыт мемориал в честь 20 тысяч немецких солдат, приговоренных к смерти за отказ воевать. 15 мая 2001 г. впервые в бывшем немецком концентрационном лагере Бухенвальд был открыт мемориальный камень с надписью: «В память о жертвах нацистского военного правосудия, которые отказались служить в армии, так как не хотели служить криминальному режиму. За период с ноября 1944 года по март 1945 года несколько сотен обвиненных военным судом были посланы в концентрационный лагерь Бухенвальд. Почти все из них были отправлены отсюда в концентрационный лагерь Миттель-Дора. Многие не выжили». Мероприятие в Бухенвальде было призвано почтить смелый поступок дезертиров. Организаторы этого мероприятия потребовали правовой реабилитации умерших и оставшихся в живых дезертиров нацистской армии. Они заявили о необходимости достойной компенсации, например: выплату пенсий за их страдания в тюрьмах и концентрационных лагерях.



Белые журавлики из бумаги

Защита жертв вооруженных конфликтов неразрывна от памяти о них. Три десятилетия во всем мире каждый год отмечают День белых журавлей в память о солдатах и простых жителях, погибших от войн. День белых журавлей был учрежден по инициативе народного поэта Дагестана Расула Гамзатова 22 октября 1986 г. - как день поэзии, день памяти, день мира. В 1965 г. поэт побывал в Парке Мира в Японии на 20-й годовщине ядерной бомбардировки Хиросимы. Там ему поведали историю девочки Садако Сасаки, которая стала жертвой последствий ядерной бомбардировки и так и не успела сложить из бумаги тысячу журавликов.

Поэт настолько был потрясен этой историей, что написал стихотворение, которое начинается так:

*Мне кажется порою, что джингиты,
С кровавых не пришедшие полей,
В могилах братских не были зарыты,
А превратились в белых журавлей....*

В 1969 г. появилась песня «Журавли», которая стала песней-реквиемом по всем воинам, погибшим в войнах. Еще через несколько лет памятники журавлям стали появляться в разных городах. Так визуализируется память о жертвах конфликтов, а эта память помогает отстаивать и их права, и бороться за то, чтобы конфликты, ведущие к неисчислимым бедствиям, разрешались мирным путем.

Глава 9. Институт посредничества при обеспечении международной правовой защиты

Люди редко бывают довольны теми, кто от их имени вступает в деловые переговоры, так как посредники, стараясь стяжать себе добрую славу, почти всегда жертвуют интересами своих друзей ради успеха самих переговоров.
Франсуа де Ларошфуко

Актуальность обращения к образу посредника в разрешении конфликта продиктована многими причинами. В истории при урегулировании различных споров стороны обращались тем лицам, которые могли способствовать в нахождении скорейшего и наименее болезненного выхода из конфликтной ситуации. Деятельность такой третьей стороны называлась «посредничеством», «ходатайством», «предложением добрых услуг» и т.д.

Практика посредничества уходит вглубь веков. Известно, что истощенные длительной борьбой друг с другом Афины и Спарта обратились к персидскому сатрапу Тирибазу за посредничеством. В результате в 387 г. до н.э. был заключен царский или Антиалкиадов мир, в тексте которого имелась многозначная приписка царя Артаксеркса: «Той из воюющих сторон, которая не примет этих условий, вместе с принявшими мир объявляю войну на суше и на море и воюющим с ней государствам окажу поддержку кораблями и деньгами»¹⁸⁰. Из этого договора видно, что посредническая сторона преследовала собственную выгоду от такого мира, ибо он закреплял политическую раздробленность, а с ней и слабость Греции.

Таким образом, найти полностью не имеющего собственного интереса в споре посредника оказывалось непростым делом. Широкая практика обращения к третьей нейтральной державе выступить в роли посредника и передать противнику предложения о заключении мирного договора сложилась в эпоху эллинизма. Чаще всего таким посредниками с учетом плотности средиземноморских контактов становились правители острова Родос, которые стремились находить для себя выгоды от посреднической миссии.

В Средние века с посреднической миссией часто выступали римские папы. Как особый институт по урегулированию споров посредничество оформилось в XIV - XV вв. в отношениях итальянских горо-

¹⁸⁰ Цит. по: История дипломатии. В 3-х тт. Т. 1. М.: ОГИЗ, Государственное социально-экономическое издательство, 1959. С. 51.



Участники Ташкентской встречи



«Квартет» международных посредников ближневосточного урегулирования (2011)



«Шестерка» посредников по урегулированию иранской ядерной проблемы



Группа международных посредников по урегулированию баскского конфликта

дов-государств. Тогда же был очерчен круг задач посредника - создавать оптимальные условия для совместного изучения конфликтующими сторонами спорных вопросов, осознания ими общих целей и понимания того, как видится проблема противной стороной. В правила посреднической деятельности входило и то, что посредник не должен высказывать никаких суждений о достоинствах позиций и выносить официальные решения о правоте или неправоте любой из сторон. Посредник лишь обязан помогать конфликтующим сторонам взаимодействовать друг с другом в обозначении существенных вопросов конфликта, производить переоценку позиций в поисках приемлемого решения, наблюдать за действиями

конфликтующих сторон и контролировать ход переговоров. Стадии посредничества включают совместное обсуждение проблемы, сбор информации, поиск решения проблемы, заключение соглашения¹⁸¹.

К выполнению посреднических функций часто подключались выдающиеся люди того времени. Например, философ Мишель Монтень во время гугенотских войн (1562-1598) неоднократно выступал как посредник между враждующими сторонами, потому что его одинаково уважали и король-католик Генрих III, и протестант Генрих Наваррский.

К моменту окончания Тридцатилетней войны и появлению первой

¹⁸¹ См.: Хесль Г. Посредничество в разрешении конфликтов: Теория и технология / Пер. с нем. Е. Яковлевой. СПб.: Речь, 2004.

– Вестфальской - системы международных отношений (1648) в Европе были выработаны правила переговорного процесса, среди них те, которые ввел кардинал Ришелье, о непрерывном ведении переговоров в целях достижения положительного результата. Но еще до того, как стороны сели за столы переговоров в Мюнстере и Оснабрюке, посредникам потребовалось уточнить множество этикетных проблем. Среди них были вопросы: следовало ли устанавливать балдахин над местом папского нунция в Церкви; должны ли французские послы при посещении их венецианским послом провожать его до последней ступени лестницы или до самой кареты; имели ли послы курфюрста право на титул превосходительства как послы великих держав Венецианской республики и Нидерландов и др. И целых четыре года этой кровопролитной войны ушли на то, чтобы посредникам удалось выработать механизм разрешения вопросов послевоенного мироустройства.

За время развития системы международных отношений взаимодействие ее участников обогатилось различными формами урегулирования споров, в которых принимает участие «третья сторона». «Третья сторона» - термин собирательный, означающий разных организаторов процесса урегулирования спора, использующих для этого различные приемы.

В международной практике известны «добрые услуги» (фр. *bons offices*), под которыми понимается содействие какого-либо государства или международного органа установлению контакта и началу непосредственных переговоров между спорящими сторонами, направленных на мирное урегулирование конфликта. Они могут применяться как в условиях мира, так и военного конфликта. Ценность «добрых услуг» в том, что они носят характер совета, необязательного для спорящих сторон. Само государство, оказывающее такие услуги, участия в переговорах или в рассмотрении спора по существу не принимает. Этим «добрые услуги» отличаются от посредничества.

От содействия или «добрых услуг» посредничество стало отличаться выдвижением посредником определенных предложений как базы для переговоров и урегулирования споров. Процедура посредничества, как и «добрых услуг», регламентирована Гаагскими конвенциями 1899 и 1907 гг. и Уставом ООН (ст. 33). Согласно Уставу ООН, конвенциям и существующей практике, посредник может выступать по просьбе спорящих сторон, по собственной инициативе либо по почину держав, не причастных к спору. И также, согласно Уставу ООН, Совет Безопасности ООН может оказывать «добрые услуги» споря-

щим сторонам, (ст. 33, 36, 38 Устава ООН). Уже в 1945 г. СССР согласился на посредничество временного французского правительства в переговорах со Швейцарией о положении интернированных во время войны. А примером «добрых услуг» можно назвать действия Советского Союза по организации встречи представителей Индии и Пакистана, обострившихся в связи с вспыхнувшим в августе-сентябре 1965 г. в районе Кашмира индийско-пакистанским вооруженным конфликтом. «Добрые услуги» способствовали подписанию сторонами Ташкентской декларации 1966 г., которая предусматривала меры по ликвидации последствий конфликта: отвод вооруженных сил обеих стран на позиции, которые они занимали до начала вооруженного столкновения, возобновление нормальной деятельности дипломатических представительств, обсуждение мер по восстановлению между Индией и Пакистаном экономических и торговых связей и пр.¹⁸² Декларация была подписана 10 января 1966 г. в результате встречи в Ташкенте президента Пакистана М. Айюб Хана с премьер-министром Индии Л.Б. Шастри при участии председателя Совета Министров СССР А.Н. Косыгина. А сама эта встреча состоялась благодаря инициативе Советского Союза по нормализации отношений между Индией и Пакистаном после войны между двумя странами в 1965 г.

В 2002 г. в Мадриде для консолидации усилий по мирному урегулированию Арабо-израильского конфликта и из-за эскалации конфликта на Ближнем Востоке премьер-министром Испании Хосе Мариа Аснаром была создана группа, получившая название «Квартет по ближневосточному урегулированию» («Ближневосточный квартет») — объединение Евросоюза, России, США и ООН. Бывший премьер-министр Великобритании Тони Блэр является специальным уполномоченным мира от «Квартета».

В настоящее время одним из ярких примеров международного посредничества можно считать формат «шестерки» международных посредников - пять постоянных членов Совета Безопасности ООН и Германия – по урегулированию иранской ядерной проблемы. Координатором международных посредников выступала исполнявшая в то время обязанности Верховного представителя Европейского союза по иностранным делам и политике безопасности Кэтрин Эштон.

Сфера, где оказываются востребованными услуги международных посредников, часто касается проблем урегулирования отношений между центральными властями и сепаратистскими структурами. Например, баскский вооруженный сепаратизм волнует европейскую об-

¹⁸² Ташкентская декларация // Правда. 1966. 11 января.

ществование более сорока лет. Сейчас речь не идет о безоговорочной поддержке европейцами испанского правительства, а о взвешенном поиске преодоления противоречий. В группу международных посредников по решению баскского конфликта вошли французский, юрист, профессор Пьер Азан, являющийся также консультантом ООН по вопросам прав человека, Раймонд Кендалл, бывший глава Интерпола и кавалер французского ордена Почетного Легиона, Сильвия Казале, бывший руководитель Европейского комитета против пыток, в свое время принимавшая участие в мирном процессе в Северной Ирландии и Альберт Спекторовски, правозащитник и профессор ряда университетов Израиля и США. Руководителем группы стал известный миротворец, южноафриканский юрист Брайан Керрин, международный миротворец, который в свое время сыграл видную роль в урегулировании ситуации в Северной Ирландии. В 2010 г. он инициировал подписание так называемой Брюссельской декларации, в которой представители мировой общественности, в том числе несколько Нобелевских лауреатов, потребовали урегулировать баскский конфликт. Керрин высказал мнение, что «мирный процесс может привести к успеху не в силу каких-то резолюций, принимаемых международными организациями, а лишь в результате глубоких, последовательных, детальных и гласных переговоров между заинтересованными сторонами. Наша задача состоит именно в том, чтобы организовать подобный диалог в Испании»¹⁸³. Сепаратисты из группировки ЭТА откликнулись на этот призыв, объявив бессрочное перемирие с властями Испании и согласившись на международный контроль своих действий.

Специфическим видом посредничества стала «челночная дипломатия» (англ. shuttle diplomacy). В начале 1970-х гг. помощник президента США по национальной безопасности Генри Киссинджер разработал планы окончания войны во Вьетнаме, улучшения отношений с СССР, установления отношений с Китаем и развязки ближневосточного конфликта между Израилем и Египтом. Для осуществления этой программы потребовались новые методы и новые формы контактов. Первые приемы «челночной дипломатии» отрабатывались на переговорах с Вьетнамом, Китаем и СССР, Израилем и Египтом. Особенность такой формы посредничества состояла в том, что в разрешении конфликта должно было участвовать минимальное число лиц. Поэтому о наиболее важных деталях программы знали иногда только президент США и Киссинджер. Эта дипломатия была тайной, секретной,

¹⁸³ Черепский В. Баскским конфликтом займются посредники // <http://www.russian.rfi.fr/evropa/20110215-basksim-konfliktom-zaimutsya-posredniki>.



*Менахем Бегин, Джимми Картер
и Анвар Садат в Кэмп-Дэвиде*

скрытой даже от многих руководящих американских политиков и дипломатов, потому что разглашение хода экстраординарных и рискованных переговоров могло бы подорвать наметившиеся подвиги в международных делах.

Успешным результатом «челночной дипломатии» следует считать заключенные в октябре 1978 г. Кэмп-Дэвидские соглашения, открывшие дорогу к

миру между Египтом и Израилем. По приглашению президента США Джимми Картера Анвар Садат и Менахем Бегин прибыли на саммит в Кэмп-Дэвид, чтобы обсудить возможность окончательного мирного договора. Переговоры окончились подписанием в Вашингтоне двух документов, озаглавленных «Принципы для подписания мирного договора между Египтом и Израилем» и «Принципы мира на Ближнем Востоке». А 26 марта 1979 г. Бегин и Садат подписали в Вашингтоне Египетско-израильский мирный договор, положивший конец войне между двумя государствами и установивший между ними дипломатические и экономические отношения.

Вместе с тем успех «челночной дипломатии» как формы посредничества в разрешении конфликта зависит не только от опыта посредника, его оперативности и степени обеспечения конфиденциальности переговоров, а и от многих других обстоятельств. Переговорщик сам должен обладать реальной властью и авторитетом в своей стране, иметь безусловную поддержку руководства страны, дающую ему возможность действовать без оглядки на это руководство, будучи уверенным, что его действия одобряют. «Челночная дипломатия» требует тщательной подготовки, чтобы переговорщик хорошо знал не только точку зрения сторон конфликта, но и третьих стран, интересы которых затрагиваются в ходе его разрешения. Возможно поэтому у «челночной дипломатии» не так много положительных примеров. Один из них – действия президента Франции Николя Саркози по разрешению грузино-югоосетинского конфликта 2008 г.

Со временем поведение третьей стороны в конфликте обогатилось новым опытом, а потому разнообразились и модели ее участия в процессе урегулирования спора. Этот процесс продолжается и в на-

стоящее время, вводя в посредничество новые фигуры – медиатора, модератора, траблшутера, омбудсмена. Выполняя задачу оказания помощи сторонам конфликта в нахождении приемлемого выхода из сложившейся ситуации, эти фигуры различаются и по методам действия, и по возлагаемым на них надеждам. Отсюда представляется необходимым дать характеристику этим моделям посреднической деятельности.

Так, 1 января 2011 г. в Российской Федерации вступил в силу закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» (ФЗ-193 от 20.07.2010 г.). Законом устанавливается внесудебная процедура урегулирования гражданско-правовых споров при участии нейтральных лиц – медиаторов – как альтернатива судебному разбирательству. В Россию, где исторически существовали различные формы посредничества, приходит зарубежный опыт. Сразу отметим, что его внедрение за рубежом потребовало определенного времени и изменения культуры разрешения споров. В частности, пилотные проекты были опробованы в Британском центральном земельном суде Лондона, в 1996-1998 гг., Британском Апелляционном суде, в судах Австралии, Новой Зеландии, Канады и в ряде судов в различных штатах США. Не были удачными попытки внедрить обязательную медиацию, когда судьи не назначали к слушанию дела, если стороны не попытаются сначала сесть за стол переговоров. Затем в судах штата Нью-Джерси был применен подход, заключающийся в том, что медиация не применяется только тогда, когда стороны обоснованно объясняют причины, по которым медиация в их случае неприменима. Аналогичная схема была задействована в одной из провинций Канады. За два года осуществления проекта отказы от медиации составили только 1-2 % от всех дел.

В США принят Единый закон о медиации (англ. Uniform Mediation Act), объединивший более 2500 существовавших до этого в стране законов, регулирующих посредническую деятельность в различных штатах и областях ее применения. Начиная с 1981 г., образовательный центр, занимающийся вопросами интеграции принципов медиации в юридическую практику – Центр по объяснению поведения в конфликте (англ. The center for understanding in conflict) – проводит семинары для юристов, адвокатов и представителей других специальностей, чья работа связана с разрешением конфликтов различного уровня на основе авторского подхода, разработанного создателями и руководителями «Центра» Гари Фридманом и Джеком Химмельстейном¹⁸⁴. Фридман – практикующий медиатор в Кремниевой Долине, является

¹⁸⁴ Официальный сайт: <http://www.mediationinlaw.org>.

автором книги «Руководство по применению медиации при разводах» (англ. A Guide To Divorce Mediation), ставшей настольной книгой медиаторов США и Европы, проводит тренинги по вопросам медиации и права в США, Европе и Израиле. Химмельштейн - профессор Колумбийской Школы права и Нью-Йоркской школы права, практикует как медиатор в Нью-Йорке, занимается тренерской деятельностью в США и Европе. Сейчас в США без медиаторов в сфере экономики, политики, бизнеса в этой стране не проходит ни один серьезный переговорный процесс, выпускаются журналы, освещающие проблемы медиации, существуют Национальный институт разрешения диспутов, частные и государственные службы медиации. Большое влияние на развитие института медиации имеет Американская арбитражная ассоциация.

В Европе после изучения ошибок и успехов внедрения медиации были найдены механизмы поощрения такого порядка разрешения конфликтов. Например, в Великобритании, если какая-либо из сторон отказывается от предложенной судом процедуры медиации, то она должна понести все судебные расходы, даже если выиграла дело. Также была создана специальная служба – горячая линия, куда можно позвонить из любого конца страны, охарактеризовать конфликт, свои предпочтения относительно медиатора, и клиенту предлагали список специалистов, подходящих к его требованиям. И в Германии медиация гармонично встроилась в систему правосудия: посредники работают прямо при судах, значительно снижая количество потенциальных судебных тяжб. В большинстве немецких школ права введен постоянный курс медиации. В Австрии в 2003 г. был принят Федеральный закон о медиации. В законодательстве Австрии предусматривается, что соглашение по результатам медиации, проводимой в связи с имеющимся судебным производством, может быть признано судом, в то время как результат досудебной медиации судебной защиты не получает. В этой стране профессия медиатор внесена в номенклатуру профессий.

Европейский Кодекс поведения медиаторов (англ. European Code of Conduct for Mediators) был разработан инициативной группой практикующих медиаторов, представляющих более тридцати европейских организаций, имеющих дело с альтернативными способами разрешения споров, при поддержке Европейской комиссии. Кодекс был принят на конференции в Брюсселе 2 июня 2004 г.¹⁸⁵ Европейская комиссия одобрила Кодекс, чтобы медиация получила больше доверия со стороны населения стран Евросоюза. Кодекс устанавливает ряд принципов, к которым может добровольно присоединиться любой ме-

185 Кодекс поведения медиаторов // enad.ru › index.php?page=home&pid=227.

диатор под свою собственную ответственность. Кодекс предназначен для применения во всех видах медиации по гражданским и коммерческим делам. Организации, оказывающие услуги медиации, также могут взять на себя эти обязательства, потребовав от своих медиаторов соблюдения Кодекса, обнародовать информацию о тех мерах, которые они предпринимают для обеспечения соблюдения Кодекса со стороны своих медиаторов, к примеру, посредством обучения, оценки и контроля их деятельности. Вместе с тем, приверженность кодексу не должна вступать в противоречие с национальным законодательством или правилами, установленными в отдельных профессиях.

Медиация получила признание и в странах Азии. В частности, в Индии соглашения, достигнутые в ходе медиации, имеют одинаковую силу с третейскими (арбитражными) решениями, независимо от того, была ли данная процедура возбуждена в рамках уже имеющегося судебного производства или нет. В Китае около трети споров решается во внесудебном порядке. В КНР, также как в Южной Корее, если стороны достигли соглашения в рамках медиации и утвердили его в порядке, предусмотренном для рассмотрения третейскими судами (арбитражем), соглашение приобретает силу третейского решения (арбитража) и подлежит исполнению в соответствующем порядке. В Японии, где традиционно негативное отношение к выбору государственного суда как способа урегулирования разногласий, медиация считается альтернативным методом разрешения споров.

В Российской Федерации возможности применения процедуры медиации открылись с принятием Федерального закона от 27 июня 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»¹⁸⁶. Однако практика показала, что для разрешения споров требуется также обращение к международно-правовым актам, в которых излагаются особенности использования посредничества (медиации) для участников конфликта, для судопроизводства и для государства в целом. В России такое обращение оказалось особенно ценным в судебно-арбитражной практике и арбитражной практике Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации¹⁸⁷.

На международном уровне ООН издала Модельный закон о международных коммерческих примирительных процедурах (англ. Model Law on International Commercial Conciliation, UNICITRAL) для хозяй-

¹⁸⁶ Федеральный закон от 27 июня 2010 г. № 193-ФЗ «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=103038>.

¹⁸⁷ См.: *Николюкин С.В.* Правовые технологии посредничества (медиации) в Российской Федерации. М.: Юстинциформ, 2013.

ственного права. В 2001 г. была создана Международная ассоциация интегрированной медиации, которая в настоящее время объединяет около двухсот членов - юридических и физических лиц более чем из десяти стран мира¹⁸⁸. Президент ассоциации Артур Троссен - юрист-медиатор из Германии. С 1982 г. Троссен работал прокурором, затем более одиннадцати лет являлся судьей по семейным делам, наряду с этим в 1990-х гг. активно занимался исследованиями в области альтернативного разрешения споров и изучал медиацию, а в 2000 г. сформировал собственный авторский подход, который назвал «интегрированной медиацией». Троссен является разработчиком и координатором проекта Европейского Союза по внедрению медиации в Латвии, успешный опыт реализации которого стал предметом заинтересованности соседних стран.

Процедура медиации распространяется в Российской Федерации. В апреле 2006 г. при Российском союзе промышленников и предпринимателей (РСПП)¹⁸⁹ был создан ряд самостоятельных органов альтернативного разрешения споров, осуществляющих помимо рассмотрения споров этического характера также третейское разбирательство (рассмотрение правовых споров) и медиацию: Объединенная комиссия по корпоративной этике; Третейский суд по разрешению корпоративных споров; Объединенная служба медиации (посредничества). Организацией и координацией деятельности данных структур будет заниматься некоммерческое партнерство «Центр по разрешению корпоративных споров» при РСПП. «Центр медиации и права» стал членом этого Партнерства. Основная задача «Центра» - повышение эффективности функционирования Службы медиации и формирование научно-методической и аттестационной базы. Создание Службы медиации позволило РСПП расширить сферу применения примирительных процедур, возложив на Службу медиации разрешение не только этических, но и правовых споров. При этом стороны могут обратиться за разрешением конфликта в Службу медиации, не прибегая к обращению в другие органы альтернативного разрешения споров. Возрастающую популярность медиации обуславливает заинтересованность бизнеса в основанных на компромиссе способах разрешения экономических споров. По данным Торгово-промышленной палаты (ТПП), в Лондонском международном третейском суде (где среди прочих судится «Русал» с властями Нигерии из-за угрозы национализации завода «Alscop») рассматривается порядка 230 дел в год, в Арбитражном институте Торговой палаты Стокгольма, где судились ВР и «Роснефть»

188 Официальный сайт: <http://www.in-mediation.eu>.

189 Официальный сайт: <http://www.rspp.ru>.

за разработку арктического шельфа, - 170–180 дел. Неизвестно, какая часть из этих исков имеет русский акцент. Поэтому Россия имеет непосредственный интерес к тому, чтобы подобные споры рассматривались на ее территории. В РФ насчитывается около полутора тысяч постоянно действующих третейских судов (при профессиональных объединениях, торгово-промышленных палатах, а также неспециализированные суды) плюс есть возможность сформировать суд под конкретный спор с последующей ликвидацией¹⁹⁰.

В зависимости от степени контроля медиатора за принимаемым решением выделяются его несколько ролей в конфликте: третейский судья, арбитр, посредник, фасилитатор (помощник) и наблюдатель. У каждой из этих ролей свои особенности, отражающие характер поведения медиатора и его компетенции: «третейский судья» - обладает максимальными возможностями для решения проблемы, всесторонне изучает проблему, его решение не обжалуется; «арбитр» - действует так же, как третейский судья, но стороны могут не согласиться с его решением и обратиться к другому; «посредник» - обладает специальными знаниями и обеспечивает конструктивное разрешение конфликта, но окончательное решение все равно принадлежит оппонентам; «фасилитатор» (от англ. *facilitate* - облегчать) оказывает участникам конфликта содействие в организации переговоров и проведении встреч, обеспечивает их равное участие в обсуждении, добивается строгого соблюдения повестки дня и процедуры переговоров, но не участвует в полемике сторон и выработке решений; «наблюдатель» - своим присутствием в зоне конфликта он смягчает его течение.

В последнее время не без влияния информационных технологий в практику переговорного процесса по урегулированию споров входит фигура модератора (от итал. *moderare* - смягчение, сдерживание, умеренность, обуздание). Это - руководитель дискуссии, редактор рубрики на телевидении и радио, а также ведущего Интернет-форума, электронного листа рассылки. В Ватикане модератор был лицом, которое указывало на самые существенные положения в речах папы. От модератора требуется понимание того, что во время дискуссии наиболее интересным для ее участников является не он - модератор, а сам процесс дискуссии. Поэтому за модератором закреплено несколько прав: право стирать чужие сообщения; право редактировать чужие сообщения; удалять страницы пользователей; смотреть их переписку и пароли. Однако надо учитывать, что термин «модератор» отражает лишь права, а не поведение лица, обладающего такими правами.

190 Третейское правосудие переезжает в Россию // Известия. 2013. 9 июля.

Могло сложиться так, что этот термин более бы широко применялся в международной практике. При разработке Устава ООН Франклин Рузвельт предлагал назвать Генерального секретаря ООН модератором, то есть посредником, арбитром. Рузвельт чутко уловил связь деятельности генсека ООН и комплекса представлений о сфере ответственности модератора. У Тан, третий Генеральный секретарь ООН, видел роль Генерального секретаря Организации в строительстве мостов между людьми, правительствами и государствами, другими словами, в устранении напряженности и конфликтов между странами. У Тан считал это слово лучшим для обозначения функций главы ООН. При осуществлении роли модератора Генеральный секретарь должен быть беспристрастным, но, по мнению У Тана, он не может и не должен быть нейтральным или пассивным в вопросах морали. В подтверждение своей точки зрения У Тан проводил параллель с поведением судьи, который обязан стараться быть беспристрастным, но который не может оставаться нейтральным, когда дело доходит до вопроса, кто - преступник, а кто - жертва преступления. Подобный подход было сложно реализовать в годы раскола мира на два противостоящих блока. Известный неиндуистский философ, проповедник, поэт, художник и композитор Шри Чинмой, живущий в Нью-Йорке, где находится центр возглавляемого им движения, учредил награду имени У Тана, которая присуждается деятелям из разных стран, внесшим большой вклад в дело укрепления мира во всем мире. Среди награжденных персон можно встретить имена Матери Терезы, Нельсона Манделы, Михаила Горбачева, Иоанна Павла II. Эта награда является символическим признанием роли модераторов в решении международных конфликтных ситуаций¹⁹¹.

Вырисовывается еще один образ посредника – образ траблшутера (англ. troubleshooter - аварийный монтер; специальный уполномоченный по улаживанию конфликтов, посредник). Траблшутер, как правило, человек, не занимающий официальной должности, но обладающий большим личным авторитетом, которому поручено вести щекотливые переговоры, не связывающие обязательствами властные структуры. Самым знаменитым и успешным международным траблшутером является Джимми Картер - 39-й президент США и лауреат Нобелевской премии мира 2002 г. за миротворческую деятельность. Он успешно примирил враждующие стороны на Гаити. В августе 2010 г. Картер посетил Северную Корею и убедил Ким Ир Сена отпустить на родину аме-

191 См.: Канто А.С. Энциклопедия «Мир». В 2 т. Т. II. М.: Академия, 2008 С. 62; Листопадов Н. У Тан // Международная жизнь. 2006. № 1-2; Петров А.В. Дискуссия и принятие решений в группе: технология модерации. СПб.: Речь, 2005.

риканца, находившегося в тюрьме по обвинению в шпионаже. Картер прилагал усилия по налаживанию американо-кубинских отношений¹⁹². Картер – не единственный из переставших исполнять свои обязанности президентов США, выступающий в роли консультанта и дипломатического посредника. Герберт Гувер (1874-1964) стал главой ряда государственных программ США по продовольственной помощи Европе.

Пожалуй, среди посредников более известна фигура омбудсмена (от швед. *ombudsman* - представитель чьих-либо интересов). Некоторые исследователи возводят предпосылки возникновения института омбудсмена к периоду Древнего мира, когда в Древней Греции пытались установить контроль над исполнением положений правоустанавливающих документов, которые касались соблюдения прав и свобод граждан¹⁹³. В Афинах в 509 г. до н. э. полномочиями по осуществлению контроля и надзора за администрацией обладал архонт-эпоним. Также прототипом считают греческую гелиэю, основной функцией которой было рассмотрение жалоб на судебные решения и осуществление контроля за администрацией¹⁹⁴. Однако впервые такая должность была предусмотрена Конституцией Швеции 1809 г. Официальное наименование должности такого государственного контролера во Франции - посредник, в Великобритании, Новой Зеландии, Индии - парламентский комиссионер (уполномоченный).

Маастрихтским договором была введена должность Европейского уполномоченного по правам человека (англ. *European Ombudsman*, фр. *Médiateur européen*, нем. *Europäischer Bürgerbeauftragter*, иногда называемого Европейским омбудсменом или Евроомбудсменом, англ. *Euro-Ombudsman*) Первым уполномоченный по правам человека Европейского союза стал Якоб-Магнус Сёдерман, известный политический деятель Финляндии, депутат парламента Финляндии. С 2003 г. этот пост занимал представитель Греции Никифорос Диамандурос. С 2013 г. на этом посту работает представитель Ирландии Эмили О'Рейли.

Европейского омбудсмена назначает Европейский парламент сроком на пять лет. Ежегодно уполномоченный отчитывается в Европарламенте о результатах всех расследований, проведенных в течение года.

Европейский омбудсмен уполномочен принимать жалобы от граждан Евросоюза, физических или юридических лиц, резидентов

192 См.: Стурра М. Идеальный переговорщик в Гаване // Известия. 2011. 1 апреля.

193 См.: Мешкова А.В. Становление и развитие института омбудсмена в зарубежных странах // Электронный журнал «Вестник МГОУ» / www.vestnik-mgou.ru. 2014. № 2 // <http://vestnik-mgou.ru/Articles/Doc/553>.

194 Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран: учебное пособие: в 2 т. / под ред. К.И. Батрыра и Е.В. Поликарповой. М.: Проспект, 2014. Т.1. С. 216.

государств-членов на неудовлетворительное качество деятельности институтов или учреждений ЕС. В ответ на жалобу, или по собственной инициативе, уполномоченный проводит расследование. Институты ЕС обязаны предоставлять ему любую информацию и доступ к соответствующим документам. Обнаружив факты нарушений, он извещает учреждение, о котором идет речь, и посылает ему свои рекомендации. Учреждению-получателю даются три месяца на то, чтобы дать подробный ответ, после чего уполномоченный направляет окончательный отчет в Европейский парламент или соответствующим учреждениям. Он также извещает заявителя о результатах своего расследования. При информационной поддержке Европейского Института Омбудсмана издается журнал «Европейский омбудсмен (народный адвокат)»¹⁹⁵.

Такая же служба появилась в ООН - подразделение Служб омбудсмана и посредничества. Сначала в 2002 г. Исполнительными руководителями учреждается Канцелярия общего Омбудсмана для Программы развития (ПРООН), Фонда народонаселения (ЮНФПА) и Управления ООН по обслуживанию проектов (ЮНОПС), а затем Бюллетенем Генерального секретаря (ST/SGB/2002/12) - Канцелярия Омбудсмана. Омбудсмен ООН и глава Служб омбудсмана и посредничества Джонстон Баркат вступил в должность в апреле 2008 г. В этом качестве он действует независимо от всех органов и служащих системы ООН и имеет прямой доступ к Генеральному секретарю. Баркат - специалист в области посредничества и разрешения конфликтов, в первую очередь по ведению переговоров на уровне организаций и межкультурном уровне. Ранее он был председателем Международной ассоциации омбудсменов, защитил диссертацию в Колумбийском университете, где проводил исследования по стратегиям создания атмосферы, благоприятной для переговоров, в конфликтах, разрешение которых представляется невозможным. На сайте Службы омбудсмана и посредничества ООН Дж. Баркат пишет, что эта структура «действуют в области, где присутствуют и творческое начало, и конфликты с тем, чтобы превратить эти конфликты в продуктивные решения. Мы добиваемся этого, проводя тренинги по тому, как вести себя в ходе конфликта, обеспечивая обратную связь с различными учреждениями Организации Объединенных Наций, применяя челночную дипломатию, посредничество и другие инструменты неофициального разрешения конфликтов. Мы также стремимся отыскать глубинные причины этих затруднений и подсказать, что надо изменить, чтобы в

195 <http://euro-ombudsman.org>.

будущем свести их к минимуму и создать в Организации Объединенных Наций более благоприятную рабочую обстановку»¹⁹⁶.

Принципы, которыми омбудсмен руководствуется в своей работе: независимость, нейтралитет и беспристрастность, конфиденциальность, отсутствие официальности, основаны на кодексе этики, разработанном Международной ассоциацией омбудсменов. В зависимости от природы конфликта омбудсмен может, например: помочь сторонам определить, какие имеются варианты действий; снабдить информацией о применяемых в ООН направлениях политики, процедурах и видах практики; направить в соответствующие управления или к соответствующим сотрудникам в системе ООН; организовать инструктаж; предложить посреднические услуги или челночную дипломатию; связаться с другими подразделениями относительно вопроса стороны или для получения информации.

При этом омбудсмен не рассматривает анонимные жалобы и не занимается исками, подаваемыми через третьих лиц; не берет на рассмотрение дела, уже поступившие в официальную систему или относящиеся к преступной деятельности, которые не подлежат неофициальному разрешению конфликтов; не защищает какую-либо из сторон в споре; не определяет политику и не принимает управленческих решений; не берет на себя функции управления людскими ресурсами, непосредственного руководства или других подразделений ООН; не проводит расследований, но может заниматься неофициальным установлением фактов. Работа этой структуры ООН отражается в ежегодных докладах Генерального секретаря Организации «Деятельность Канцелярии Омбудсмана Организации Объединенных Наций и посредников».

Перечень возможностей омбудсмана ООН и того, что не входит в его компетенцию, достаточно четко очерчивает круг обязанностей посредника в разрешении различных, прежде всего, международных споров. А это вызывает необходимость учета и такой области профессиональной деятельности по примирению сторон, как организацию переговоров. Во многих государствах и даже отдельных городах функционируют клубы профессиональных переговорщиков.

Поскольку в узком смысле переговоры выступают как один из методов альтернативного урегулирования споров, а в более широком смысле, они представляют собой коммуникационное взаимодействие людей или социальных групп, есть необходимость, прежде чем приступить к переговорам, изучить опыт их ведения наиболее умелыми

¹⁹⁶ Официальный сайт: <http://www.un.org/ru/ombudsman>.



Переговоры по урегулированию ядерной программы Ирана. 2012.

и успешными переговорщиками. К их числу с полным правом можно отнести бывшего премьер-министра Великобритании Тони Блэра. Как уже отмечалось, он является спецпосланником Квартета по ближневосточному урегулированию. На данный момент главным его достижением считается урегулирование сделки по поглощению Xstrata компанией Glencore за 35 милли-

ардов долларов. Сделку хотел заблокировать Qatar Holding. Однако опытный переговорщик Блэр сумел убедить миноритарного акционера в том, что отмена сделки будет ему невыгодна. JP Morgan, который являлся одним из консультантов, заработал тогда 16,5 миллионов долларов, гонорар Блэра составил 1 миллион¹⁹⁷. Блэр оказался полезен страховой Zurich Insurance. Его советы понадобились также французскому модному конгломерату LVMH и венчурной компании Khosla Ventures. Кроме того, Блэр возглавил группу советников по экономическим вопросам президента Казахстана Нурсултана Назарбаева.

Множество причин, вызывающих конфликты в современном мире, формирует потребность в появлении новых посреднических ролей. Можно предположить, что перечисленными выше фигурами посредническая миссия ограничиваться не будет. А вот новые фигуры посредников должны будут обладать всеми качествами, необходимыми для разрешения споров самой разной природы, к тому же затрагивающих все большее число акторов. А отсюда понятна значимость подготовки специалистов в области культуры конфликтного взаимодействия.

¹⁹⁷ Калачихина Ю. Экс-премьер Великобритании Тони Блэр нашел способ заработать 60 млн фунтов // РБК daily. 2013. 25 апреля.

Часть III. Правовая защита представителей отдельных социальных и возрастных групп

Глава 10. Международные проблемы защиты участников социально-трудовых конфликтов

*Бастуйте все! Долой оковы!
Долой тяжелый рабский труд!
Долой тира'нии основы,
И цепи с звоном пусть падут!*

*Бастуйте все, все за свободу!...
И богу модному в угоду
России мощь, богатство, честь
Спешите на алтарь принести!*

*Бастуйте все! Настало время,
Прикрывшись блеском громких фраз,
Труда и знания сбросив бремя,
Все блага требовать зараз!*

Дмитрий Лухмано¹⁹⁸

Социальный протест как открытая реакция на сложившуюся в обществе ситуацию многолик. Он может приобретать санкционированные и несанкционированные формы, что зависит от отношения власти к требованиям протестующих. Протест может быть ненасильственным (марши протеста, протестное голосование, митинги, акции молчания, пикеты, флэш-мобы, бойкоты, голодовки, петиции), а может - насильственным (бунты, перекрытия дорог, захваты административных зданий, восстания, революции). Революции, как радикальное, коренное, глубокое, качественное изменение, как скачок в развитии природы, общества или познания, сопряженные с явным, резким разрывом с предыдущим состоянием кого-то воодушевляют, а кого-то пугают.



Бастуют все!

Виктор Гюго писал: «Революция есть дело Неведомого. Можете называть это дело прекрасным или плохим, в зависимости от того, чаете ли вы грядущего, или влечетесь к прошлому, но не отторгайте ее от ее творца. На первый взгляд может показаться, что она - совместное творение великих событий и великих умов, на деле же она лишь рав-

¹⁹⁸ Стихотворение капитана дальнего плавания, писателя и педагога Д. Лухмано было опубликовано в журнале «Море» (1906. № 3. С. 98).



Рисунок и фотография демонстраций
за введение 8-ми часового рабочего
дня в Мельбурне



Памятник 888 в Мельбурне



Всеобщая стачка 1926 г. в Англии

нодействующая событий. События транжирят, а расплачиваются люди. События диктуют, а люди лишь скрепляют написанное своей подписью...

Революция есть по сути дела одна из форм того имманентного явления, которое теснит нас со всех сторон и которое мы зовем Необходимостью.

И перед лицом этого загадочного переплетения благодетелей и мук История настойчиво задает вопрос: Почему?

Потому - ответит тот, кто ничего не знает, и таков же ответ того, кто знает все.

Наблюдая эти стихийные катастрофы, которые разрушают и обновляют цивилизацию, не следует слишком опрометчиво судить о делах второстепенных. Хулить или превозносить людей за результат их действий - это все равно, что хулить или превозносить слагаемые за то, что получилась та или иная сумма. То, чему положено свершиться, - свершится, то, что должно разразиться, - разразится. Но извечно безоблачная синева тверди не страшится таких ураганов. Над революциями, как звездное небо над грозами, сияют Истина и Справедливость»¹⁹⁹.

Социальные революции – не столь уж частое явление. А вот причин, вызывающих взлет протестных настроений гораздо больше. Они могут обнаруживаться не только в политической и социально-экономической реальности, но и в культурной жизни (протесты против проведения гей-парадов, протестные выступления представителей субкультур, «карикатурный скандал» в Европе и др.).

Протест, особенно ненасильственный,

199 Гюго В. Девяносто третий год / Гюго В. Собрание сочинений в 15 томах. Т. 11. М.: Государственное издательство художественной литературы, 1956 // <http://lib.ru/INOOLD/GUGO/93god.txt>.

свидетельствует не столько о наличии в обществе оснований для социального конфликта, сколько об уровне социальной активности населения и организаций гражданского общества. Участие в акциях социального протеста оказывается своеобразной школой формирования гражданской позиции, в то же время учитывающей социобиологические особенности труда.

Усложнение социально-экономических и политических реалий, вызывающих повышенную нагрузку на психический мир человека непосредственным условием возникновения новой области знаний – сомнологии, раздела медицины и нейробиологии, посвященный исследованиям сна, расстройств сна, их лечению и влиянию на здоровье человека. Есть пословица: Как живет, так и спится. Но с развитием общества стало замечаться, что справедливым будет и прочтение ее в другую сторону: как спится, так и живет.

То, что на это обстоятельство обращалось внимание борцов за права трудящихся, было, естественно, связано с необходимостью улучшения условий работы. В 1810 г. с требованием сократить рабочий день до десяти часов выступил один из видных британских социалистических деятелей Роберт Оуэн. В 1817 г. им была сформулирована концепция восьмичасового рабочего дня: «8 часов - работа, 8 - отдых, 8 - сон». На практике в начале XIX в. британские рабочие трудились 10–16 часов в день при одном выходном в неделю. В результате выступлений за укороченный рабочий день к 1847 г. в Англии рабочий день для женщин и детей был сокращен до 10 часов. Эти же требования выдвигали трудящиеся и в других странах. В 1840-х гг. в Новой Зеландии плотник Сэмюэль Парнелл отказался работать больше 8 часов в день на строительстве магазина Джорджа Хантера. На собрании плотников он фактически повторил фразу Оуэна другими словами: «Нам даны 24 часа в сутки, 8 из них должны быть для работы, 8 - для сна, а остальные 8 - для отдыха, во время которого люди смогут делать, что они хотят для самих себя»²⁰⁰. Благодаря поддержке собрания работодатель был вынужден принять требования.

А вот в Австралии этих условий труда пришлось добиваться с помощью демонстраций. В 1855 г. Товарищество каменщиков Сиднея предъявило ультиматум о восьмичасовом рабочем дне работодателям. Это было время золотой лихорадки; начиналось массовое заселение города, и строителей не хватало. Каменщики начали забастовку и через полтора месяца отстаивали свое право на восьмичасовой рабочий

²⁰⁰ Первой. Как благодаря анархистам у нас появился восьмичасовой рабочий день // <http://xn--80aalbj.xn--plai/424-pervomay-kak-blagodarya-anarhistam-u-nas-poyavilsya-vosmichasovoy-rabochiy-den.html#ixzz2azcV9BMz>.

день. Агитация началась и в Мельбурне, вылившись в «Движение 8 часов». 21 апреля 1856 г. каменщики и рабочие строек в Мельбурне прекратили работу и прошли маршем от Мельбурнского университета до здания Парламента, ратуя за 8-часовой рабочий день. После маршей протеста в 1858 г. правительство страны согласилось установить восьмичасовой рабочий день для рабочих, задействованных на строительстве общественных сооружений. Трудящиеся Мельбурна с тех пор признаны первыми организованными рабочими в мире, добившимися перехода на 8-часовой рабочий день без потери в заработной плате. Это вдохновило остальных и, в итоге, привело к празднованию Дня труда (англ. Labour Day) или Дню мая (англ. May Day). Кстати, в Австралии 8 Hours Day - День восьми часов - и есть официальное название праздника.

И сейчас, если внимательно присмотреться, можно заметить цифры - 888 - на многих зданиях Австралии. А в Мельбурне есть обелиск с этими цифрами, которые иногда называют числом пролетариата.

В подтверждении приведенного тезиса об учете организаторами забастовок физиологических потребностей приведем текст инструкции Генсовета британских тред-юнионов о поведении во время забастовки, опубликованной в первом номере газеты *British worker*, издававшейся во время Всеобщей забастовки (англ. General Strike) в 1926 г.:

«Постарайтесь действовать так, чтобы все окружающие вас имели улыбку на лице. Для достижения этой цели вам самим надлежит улыбаться.

Делайте все возможное, чтобы не дать ходу идеям насилия и беспорядкам.

Занимайтесь всякой работой на дому.

Постарайтесь забавлять и развлекать деток теперь, когда в вашем распоряжении имеется для этого время.

Следите за своим здоровьем: ежедневная прогулка – моцион сохранит вам свежесть сил.

Не сидите, сложа руки, занимайтесь чем-нибудь.

Болтать на улицах, обмениваться слухами, никуда не годится»²⁰¹.

Известно, что эта забастовка оставила яркий след в истории социальной борьбы. Ей предшествовал длительный период социального напряжения, закончившийся объявлением 1 мая 1926 г. английскими шахтовладельцами локаута. Несмотря на разногласия в руководстве, Генсовет объявил забастовку, правда, выпустив инструкции с при-

²⁰¹ Документы и речи английских вождей о всеобщей забастовке / Сост. Левин И., Зубок Л. М.: Профинтерн, 1926. С. 56.

зывами к сохранению спокойствия и начав переговоры с правительственной комиссией. Забастовка закончилась поражением рабочих. И все же, историки наиболее часто приводят в пример как одну из попыток добиться улучшения положения трудящихся путем солидарных действий шахтеров, железнодорожников и металлургов Англии. Вскоре после забастовки был принят Закон о трудовых конфликтах и профессиональных союзах, существенно ограничивающий права профсоюзов и забастовщиков. Затем на Эдинбургском конгрессе тред-юнионов в 1927 г. было официально положено начало политике «мира в промышленности», т.е. сотрудничества профсоюзов с предпринимателями, свойственной многим национальным отрядам профсоюзного движения.

Для сравнения приведем выдержку из «Стачного бюллетеня», ежедневного выпускаемого редакцией газеты *Western Labor News* во время виннипегской стачки 1919 г. в Канаде. В одном из выпусков были изложены следующие рекомендации: «Единственное, что рабочие должны сделать, чтобы выиграть эту стачку – ничего не делать. Просто ешьте, спите, развлекайтесь, любите, смейтесь и смотрите на солнце... - в этом и состоит ваша борьба»²⁰². Сначала в забастовке, начавшейся 1 мая, участвовали металлисты и строители. Они выступали с требованиями увеличения заработной платы и признания профсоюзов. Однако к середине мая забастовка переросла во всеобщую стачку, участие в которой приняли более двадцати тысяч человек. И в течение месяца власть в городе фактически принадлежала стачечному комитету. Но в итоге забастовка была подавлена с применением конной полиции в конце июня. 21 июня вошло в историю рабочего движения как «кровавая суббота».

Опыт как английского, так и канадского забастовочного движения исключительно показателен, ибо он раскрывает специфику действий достаточно организованного рабочего класса, обладающего длительными традициями забастовочной борьбы, зародившейся почти одновременно с капиталистически организованной промышленностью. Однако такая «образцовость» британского опыта социального протеста вынуждала исследователей длительное время рассматривать его в качестве некоего универсального паттерна. На самом деле формы проявления социального протеста зависят множества факторов, включая национальный, индивидуальный, экономический, психологический и другие факторы. Все они влияют на характер развертывания протестных действий в конкретной ситуации.

202 *Masters D.C. The Winnipeg General Strike. Toronto: University of Toronto Press, 1950. P.49.*

Британское лекало в большинстве случаев оказывается непригодным для описания иного национального опыта, независимо от того исторического периода, в котором разворачивались события. В частности, приложение британской модели к российской практике привело к утверждению теории, что забастовки свойственны лишь обществу, основанному на эксплуатации, и после победы пролетарской революции их причины будут исчерпаны. Но после октября 1917 г. эта теория рухнула. В бывшей СССР забастовки проходили вплоть до начала 1930-х гг. Сообщения о них появлялись и в советской печати. Так, Мате Залка²⁰³ в одном из писем из Солнечногорска в 1932 г. писал, что здесь «за год было 5 или 6 забастовок». А.М. Рютин в письме «Ко всем членам ВКП(б)» отмечал, что «забастовки рабочих, несмотря на свирепый террор, аресты, увольнения и провокации, вспыхивают то здесь, то там»²⁰⁴. Уже тогда, в первые десятилетия Советской власти, было ясно, что рабочие, даже бастуя, понимали связь своих интересов с экономическими и социальными реформами. Но администрация предприятий не умела оперативно и конструктивно находить пути выхода из социального конфликта.

То, что забастовка (от итал. и исп. *basta!* - хватит! довольно!) стала одной из наиболее ярких и распространенных форм социального протеста, следовало из множественности вариантов возникновения конфликтов между трудящимися и капиталом или управленческими структурами. Поскольку такие конфликты присущи капиталистическому производству, то и возникают они уже с появлением зачатков такого производства. Первая в истории Европы стихийная забастовка наемных рабочих произошла во Флоренции в 1345 г. под руководством чесальщика шерсти Чучо Брандини, казненного властями²⁰⁵. Гнев рабочих часто направлялся на орудия труда, а не на капитал. В начале XIX в. рабочие Англии начали ломать машины, это стало известно как движение луддитов²⁰⁶. Именно в их защиту в английском парламенте выступил со своей первой речью поэт Джордж Байрон, кроме этого второго марта 1812 г. в газете *Morning Chronicle* поэт публикует сатирическое стихотворение «Ода авторам билля против разрушителей станков». Стихотворение носит политический характер. В нем автор обличает правительство, которое приняло билль о смертной казни для луддитов, говорит о неизбежности отмщения тем,

203 Мате Залка (псевдоним; настоящее имя Бела Франкль, 1896 – 1937) - венгерский писатель, участник Гражданской войны 1918-1920 гг. в СССР, герой национально-революционной войны в Испании 1936-1937 гг.

204 Назимова А. Забастовка // 50/50. Опыт словаря нового мышления. М.: Прогресс, Пайо, 1989. С. 303.

205 См.: Рутенбург В.И. Народные движения в городах Италии, XIV - начало XV в. М., Л.: Издательство АН СССР, 1958; Рутенбург В.И. Чомпи и гранды / Из истории трудящихся масс Италии. М.: Наука, 1959.

206 Луддиты считали своим предводителем некоего Неда Лудда, известного также как «Король Лудд» или «Генерал Лудд». Ему приписывалось уничтожение двух чудолучных станков, производивших дешевые чулки и подрывавших дела опытных вязальщиц, хотя не подтверждено, существовал ли на самом деле Нед Лудд.

кто обрекает рабочих на бедственное положение и смерть.

Вскоре после окончания Наполеоновских войн на Конгрессе Священного Союза в немецком городе Аахене (1818) английский промышленник Роберт Оуэн настаивает на ведении положений о защите трудящихся и создании комиссии по социальным вопросам.



Восстание лионских ткачей 1831 г.

В 1831-1834 гг. жестоко подавляются восстания ткачей на шелкопрядных фабриках в Лионе. Ткачи требовали введения единого и повышенного тарифа сдельных расценок. Вначале собрания носили мирный характер. Но когда негоцианты отказались удовлетворить просьбу хозяев мастерских, то были созданы комиссии рабочих и центральная комиссия, которые должны были руководить мирной борьбой владельцев мастерских за удовлетворение своих требований. А общество благотворительности подмастерьев и учеников требовало немедленного введения нового тарифа. Центральная комиссия решила провести в городе 25 октября 1831 г. массовую демонстрацию. В этот день колонны ткачей прошли по улицам Лиона. Переговоры возобновились, и на следующий день была достигнута договоренность о введении с 1 ноября нового тарифа. Достигнутое соглашение не устраивало фабрикантов. На тайном совещании они приняли решение в ответ на локаут организовать 21 ноября новую манифестацию. В ходе восстания Лион полностью оказался в руках восставших. Однако обе стороны понесли большие потери: около тысячи человек было убито и ранено. Правительство развернуло лихорадочную подготовку к подавлению восстания ткачей. Экспедиционный корпус, насчитывающий 20 тысяч солдат и офицеров, под командованием герцога Орлеанского, сына короля, двинулся на Лион. Выступление рабочих было подавлено. Но, опасаясь повторения событий, власти не рискнули прибегнуть к самым жестким мерам. Только в июле 1832 г. состоялся судебный процесс над некоторыми участниками ноябрьского восстания. Обвинение не рискнуло раскрыть подлинных причин рабочего движения и попыталось убедить присяжных в том, что восстание якобы носило монархический характер. Речь обвинителя на присяжных впечатле-

ния не произвела, и они вынесли оправдательный приговор всем подсудимым. Только один из них, рабочий Роман, якобы стрелявший из засады, был приговорен к двум годам тюрьмы.

«Порядок» был восстановлен, но только в 1835 г. правительство рискнуло провести судебный процесс, причем в Париже, а не в Лионе, над участниками Лионского восстания. Перед судьями, заседавшими в Люксембургском дворце, предстали 121 участник восстания. Судебный процесс продолжался почти 9 месяцев и завершился лишь в январе 1836 г.

Восстания лионских ткачей, так же как чартистское движение в Англии и восстание силезских ткачей (1844), означали выход рабочего класса на историческую арену. Неудивительно, что в некоторых странах власти попытались предложить правовой путь решения данной проблемы. Так, в 1830-е гг. в Германии начинается разработка первого в Европе социального законодательства.

8 марта 1857 г. текстильщицы Нью-Йорка прошли маршем по улицам Манхэттена, протестуя против низких заработков и плохих условий труда. «Марш пустых кастрюль» выдвигал требования текстильщиц о повышении зарплат, улучшении условий труда и равных прав для женщин. Неслучайно 8 марта было выбрано для установления специального дня солидарности трудящихся женщин всего мира в борьбе против угнетения, неравенства, за свои права. Однако современные исследователи сомневаются в наличии таких социальных требований, а указывают на стихийный характер данной акции²⁰⁷.

В 1880-х гг. американские рабочие развернули широкое движение на улучшение условий труда и введение 8-ми часового рабочего дня. С 1880 г. наблюдался постоянный рост забастовочного движения. 1 мая 1886 г. во время массового выступления в Чикаго 350 тысяч трудящихся бастуют, требуя 8-ми часового рабочего дня. Это выступление было подавлено. 3 мая во время многотысячного митинга произошли столкновения митингующих со штрейкбрехерами. Полиция открыла стрельбу по протестующим - погибло 6 человек. На следующий день Хеймаркетской площади проходил новый митинг, во время которого неизвестный бросил бомбу в полицию: один полицейский был убит, несколько десятков ранено. В ответ полиция открыла огонь по митингующим, убив 11 человек и ранив около двухсот. Этот день вошел в историю рабочего движения как Хеймаркетская бойня. По обвинению в подстрекательстве к терроризму были схвачены лидеры рабо-

²⁰⁷ Kandel L., Picq F. Le Mythe des origines à propos de la journée internationale des femmes // La Revue d'en face. 1982. № 12. P. 67-80.

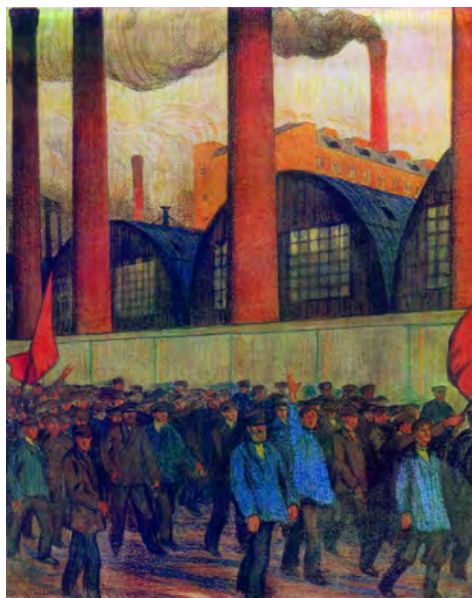
чего движения - восемь анархистов. Один из них покончил с собой в тюрьме, четверо были повешены 11 ноября 1887 г., остальные были помилованы в 1893 г. В память о событиях мая 1886 г. и казни рабочих-анархистов 1 мая было провозглашено в июле 1889 г. на конгрессе Второго Интернационала проходившего в Париже днем выступлений за права рабочих. С тех пор трудящиеся всего мира отмечают этот день.

Не менее острой, чем за сокращение рабочего дня, была борьба трудящихся за сокращение рабочей недели. Например, в начале XIX в. обычный рабочий день в США составлял для промышленных рабочих около 14 часов. В 1840 г. президент Мартин ван Бюрен специальным актом ограничил 10 часами рабочий день на федеральных общественных работах. В середине 19 века британские рабочие впервые заставили работодателей ограничить продолжительность рабочего дня десятью часами. Но в России, как в некоторых других странах, до конца XIX в. рабочее время законом не ограничивалось и составляло 14-16 часов в сутки. В 1897 г. под напором рабочего движения в России впервые рабочий день законодательно был ограничен до 11,5 часов, а в субботу 10 часов; а для женщин и детей — 10 часов при шести рабочих днях в неделю. Отпуск не предусматривался. Закон не ограничивал сверхурочные работы, что сводило на нет ограничение продолжительности рабочего дня.

В 1914 г. Генри Форд удвоил зарплату и сократил продолжительность смены с девяти часов до восьми. Национальная ассоциация производителей резко критиковала его за это, но вскоре многие конкуренты последовали его примеру. А к 1937 г. 40-часовая рабочая неделя стала стандартом на всей территории США. В Испании в 1919 г. благодаря забастовке на «Ла-Канадиенсе» была завоевана 40-часовая неделя. Тогда анархо-синдикалисты первыми в стране добились удовлетворения этого исторического требования рабочего класса. Но ухудшение условий жизни и труда привели к удлинению рабочего времени. Во Франции в результате Всеобщей забастовки 1935 г. трудящиеся добились 40-часовой рабочей недели.

Заметную роль в защите прав трудящихся играет Международная организация труда (МОТ), которая была создана в 1919 г. на основании Версальского мирного договора в качестве структурного подразделения Лиги Наций²⁰⁸. Она была основана по инициативе и при активном участии западной социал-демократии. Устав МОТ был разработан Комиссией по труду мирной конференции и стал частью

²⁰⁸ Использование международных механизмов для защиты трудовых и профсоюзных прав / Под ред. Е.С. Герасимовой, О.С. Крыловой. М.: АНО «Центр социально-трудовых прав»; СПб.: ЛЕМА, 2012.



Борис Кустодиев. Манифестация. 1906.
Государственный Русский музей,
Санкт-Петербург

XIII Версальского договора. Одной из причин образования МОТ стали тяжелые и неприемлемые условия труда и жизни трудящихся, которые подвергались жестокой эксплуатации, а их социальная защита практически отсутствовала. После окончания Первой мировой войны в большинстве стран мира социальное развитие существенно отставало от экономического, что тормозило развитие общества. Особенно резко этот разрыв обозначился в период мирового экономического кризиса, когда меры по выходу из него непосредственно затрагивали права трудящихся.

В 1935 г. была принята Конвенция МОТ № 47 «О сокращении рабочего времени до сорока часов в неделю». Наиболее развитые страны Запада перешли на такую норму рабочего вре-

мени (40 часов) и рабочий режим — 5-ти дневную рабочую неделю с двумя днями отдыха в 1940-х гг. В СССР Конвенция № 47 была ратифицирована 4 июня 1956 г. Законом от 14 марта 1967 г. был осуществлен перевод работников на 5-ти дневную рабочую неделю с двумя выходными днями. В 1970 г. была установлена продолжительность рабочей недели 41 час. В соответствии с Законом №3543-І от 25 сентября 1992 г. продолжительность рабочего времени в России не может превышать 40 часов в неделю. Тем самым норма о продолжительности рабочего времени в Российской Федерации вошла в соответствие с требованиями Конвенции МОТ № 47 1935 г.

Вместе с тем на продолжительность рабочего времени все более активно влияют мировые кризисы. Так, к середине 2000-х гг. средняя рабочая неделя в США составляла 35 часов с пятью рабочими днями и пятницей как коротким днем. В связи с мировым финансовым кризисом во многих компаниях она сократилась до 33 и даже 32 часов. По некоторым оценкам, Нидерланды стали первой страной, где средняя рабочая неделя достигла 21 часа²⁰⁹. В 2014 г. Международная организация труда предложила сократить рабочую неделю до четырех дней.

209 Those ever longer working hours // <http://www.adamsmith.org/blog/welfare-pensions/those-ever-longer-working-hours>.

Как считают эксперты, это позволило бы увеличить занятость, благоприятно сказалось на здоровье работников и улучшило экологию.

И то, что многие социальные завоевания трудящихся были получены в итоге забастовочной борьбы, и то, что власти жестоко расправлялись с забастовщиками, способствовало формированию устойчивого восприятия забастовки как высшей формы, взлета подспудно развивающегося конфликта. На самом деле повседневная жизнь предприятия наполнена мелкими акциями протеста трудящихся: саботажем, замедлением производства, прогулами и другими формами нарушения трудовой дисциплины и трудового ритма. А потому в истории рабочего движения сложились в основном позитивные оценки забастовочной борьбы. Фридрих Энгельс оценивал забастовку как школу борьбы за захват власти. Михаил Бакунин видел в забастовке как орудие революции. Роза Люксембург считала массовую всеобщую стачку выражением политической солидарности. Жорж Сорель²¹⁰ рассматривал забастовку как символ и практику прямого действия. Владимир Ульянов-Ленин считал забастовку инструментом разрушения государственного аппарата. Эти подходы отражали разные стороны соотношения повседневной борьбы трудящихся и тех теорий, стратегий рабочего движения, которые создавались профессиональными революционерами.

Постепенно формировалась типология забастовок, включающая целый ряд разновидностей: классическая стачка (со стачкомом и пр.), итальянская забастовка, забастовка в форме снижения производительности труда, перемежающаяся забастовка, забастовка на рабочих местах, забастовка «усердия», забастовка на решающем месте, сидячая забастовка, забастовка в сверхурочное время, административная забастовка, забастовка с захватом предприятия. Отметим специфику отдельных видов забастовок:

Наступательная забастовка - забастовка, при которой бастующие требуют изменения к лучшему условий своей жизни и работы.

Оборонительная забастовка - забастовка, при которой бастующие сопротивляются вводимым изменениям к худшему условий жизни и работы.

Политическая забастовка - забастовка, при которой работники выдвигают требования политического характера (смена правительства, изменение законодательства и пр.). В силу своего характера обычно достигает общенациональных масштабов и становится важным фактором в переломные моменты политической

210 Сорель Жорж Эжен (1847 - 1922) - французский философ, марксист, теоретик революционного синдикализма.

жизни общества и истории, например, Всероссийская октябрьская политическая стачка 1905 г.

Польская забастовка – оккупационная, захват предприятия самими рабочими, впервые вошла в практику в Польше.

Итальянская забастовка - протест, заключающийся в пунктуальном исполнении работниками своих должностных инструкций, вплоть до бессмысленных параграфов, как правило, вызывает существенное падение производительности труда.

Подземная забастовка - забастовка, применяемая шахтерами, когда бастующие спускаются на шахту и не выходят.

Со временем в рабочем движении стала проявляться тенденция к разочарованию в забастовочной борьбе, как форме достижения своих целей. Это же разочарование разделяли лидеры многих социалистических партий, отмечавшие слабую эффективность такой формы протеста по сравнению с политическими действиями.

К рабочим забастовкам начали присоединяться другие группы трудящихся, в том числе, служащие и чиновники государственного и частного сектора, инженерно-технический персонал, торговцы, крестьяне, учителя, вузовские преподаватели и студенты. Многим из этих социальных групп пришлось отстаивать право на забастовку. В течение всего XX столетия забастовка, приобретая форму гражданского давления на правительство, служила показателем развития демократии в обществе. Появились забастовки как реакции на международные события или на нарушения охраны окружающей среды (забастовки в поддержку освободительной борьбы против иностранной оккупации, антирасистского, пацифистского, интернационального характера).

Протест трудящихся стал отличительной чертой международной жизни. И потому на него не могли не обращать внимания международные организации. Возможность участия ООН в международном регулировании труда основывается на положениях п. 1 ст. 1 и ст. 55 Устава ООН, определивших задачи международного сотрудничества по разрешению социальных проблем, обеспечению уважения к правам человека и основным свободам. Во Всеобщей декларации прав человека были сформулированы основные права и свободы человека, в число которых входят и важнейшие трудовые права: право на труд, на свободный выбор работы, на защиту от безработицы; право на справедливые и благоприятные условия труда; право на равную оплату за равный труд без какой-либо дискриминации; право на удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное человека суще-

ствование для него и его семьи; право на создание профсоюзов и вступление в них; право на отдых, включая право на разумное ограничение рабочего дня и оплачиваемый периодический отпуск. В то же время Всеобщая декларация прав человека не имеет обязательного для государств характера, а носит рекомендательный характер. Поэтому важнейшими документами, носящими императивный характер, для государств, участвующих в них, в рамках ООН стали международные пакты о правах человека.



Логотип МОТ

Международная организация труда признает забастовки как метод борьбы в ходе трудовых конфликтов. Однако по рекомендации № 92 «О добровольном примирении и арбитраже» (1951) следует воздерживаться от забастовок и локаутов во время переговоров и рассмотрения вопроса арбитражным органом, хотя особо подчеркивается, что положения рекомендации «не могут истолковываться как ограничение» забастовки²¹¹. Имеется также конвенция МОТ № 87 от 1948 г. «О свободе ассоциаций и защите права на организацию», в которой определяются права рабочих организаций в случае забастовок²¹². При нарушении положений МОТ, ратифицированных национальными государствами, организация имеет право потребовать от правительств этих стран объяснений.



Система договоров, регулирующих трудовые отношения

Документы МОТ подтверждаются Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, принятом ГА ООН 16 декабря 1966 г. ООН и МОТ были также утверждены международные Стандарты справедливого труда²¹³. По данным МОТ, накат забастовочной борьбы тесно связан с развитием профсоюзного движения, а также с положением рабочих партий в политической системе той или иной страны. МОТ является сторонницей модели трипартизма (от лат. tripartitus - состоящий из трех частей) как социального партнерства, которое предполагает трехстороннее сотрудничество между трудящимися, предпринимателями и государством (в лице правительства

211 Рекомендация Международной Организации Труда № 92. Рекомендация о добровольном примирении и арбитраже // http://www.conventions.ru/view_base.php?id=541.

212 Конвенция Международной Организации Труда № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию (Сан-Франциско, 9 июля 1948 г.) // <http://base.garant.ru/2540592>.

213 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml.

или исполнительных органов власти) на федеральном, региональном, территориальном уровнях. Вместе с тем, в МОТ поддерживают и модель бипартизма - добровольного, основанного на независимости и равноправии сторон тесного взаимодействия (диалог, консультации, переговоры) организаций трудящихся и предпринимателей в ходе создания и применения трудовых норм, как национальных, так и международных, а также при разрешении трудовых споров.

Бипартизм и трипартизм являются не только закрепленными в международных правовых стандартах моделями поведения участников коллективных трудовых отношений, а включают нормы о сотрудничестве между предпринимателями и трудящимися на уровне предприятия (Рекомендации № 94 и 129), нормы о консультациях и сотрудничестве между государственными властями и организациями предпринимателей и трудящихся в отраслевом и национальном масштабах (Рекомендация №113) и нормы о трехсторонних консультациях для содействия применению международных трудовых норм (Конвенция № 144, Рекомендация № 152).

Например, рекомендация № 94 считает целесообразным принятие государствами надлежащих мер с целью содействовать консультациям и сотрудничеству между предпринимателями и трудящимися на уровне предприятия по вопросам, представляющим взаимный интерес и не охватываемых процедурой коллективных переговоров или иной процедурой, обычно применяемой при определении условий найма. Такие консультации и сотрудничество должны поощряться путем издания законодательных актов, учреждающих соответствующие органы, либо путем заключения коллективных договоров и соглашений.

Рекомендация № 129 предлагает организациям трудящихся и работодателей создавать на предприятиях систему коммуникаций (социальных связей) между администрацией и персоналом, которая содействовала бы формированию атмосферы взаимопонимания и доверия, что благотворно как для эффективной деятельности предприятия, так и для удовлетворения чаяний и потребностей трудящихся.

Международная организация труда уделяет внимание вопросам охраны труда. По решению МОТ 28 апреля объявлен Всемирным днем охраны труда с тем, чтобы привлечь внимание мировой общественности к масштабам проблемы, а также к тому, каким образом создание и продвижение культуры охраны труда может способствовать снижению ежегодной смертности на рабочем месте. Тема Всемирного дня охраны труда в 2013 г. - «Профилактика профессиональных забо-

леваний»²¹⁴. С 1996 г. Международная конфедерация свободных профсоюзов (МКСП) отмечает Международный день памяти рабочих, погибших или получивших травмы на работе.

Отнесение права на забастовку к разряду социальных и культурных прав можно рассматривать как свидетельство эволюции не только международного правового пространства, но и, в целом, социально-политического климата. В качестве подтверждения можно привести известную «социальную энциклику» *Laborem Exercens* - первую социальную энциклику Иоанна Павла II 4 сентября 1981 г., которая провозгласила законность забастовки как меры социального протеста при условии их недопущения в общественно значимых службах, например, здравоохранении²¹⁵.

В последней трети XX в. весьма активно шла трансформация отношений между предпринимателями, профсоюзами и наемными работниками. Забастовка, понимаемая ранее как апофеоз социального протеста, нашла свое место в так называемой «триаде» профсоюзных прав. Эта триада предполагала свободное создание трудящимися собственных ассоциаций, заключение коллективных договоров с предпринимателями и судебную защиту в случае нарушения ими условий такого договора и, наконец, саму забастовку. Не стояла на месте также разработка «антизабастовочного» законодательства.

Существенное влияние на снижение необходимости отстаивания прав работающих посредством забастовки оказывал и рост образованности и квалификации рабочего класса, изменения его представлений об уровне и качестве жизни, а также жизненных запросов. Требуется учитывать и такие реальности, характерные, в первую очередь, для западных стран, как распространение новых требований к организации и управлению производством, позволяющих существенно повысить производительность труда и применение новых форм стимулирования труда. Так, в частности, изменялась система выплат, связывающая заработок с качеством и количеством труда, широко используются надбавки к заработной плате и так называемые «отложенные выплаты». Отложенные выплаты включают выплаты по социальному страхованию, отчисления на «участие в прибылях», услуги наемному персоналу, в том числе субсидии столовым фирмам, оплата автосервиса, возмещение затрат на обучение, реакционные услуги и др.

Особое место в системе стимулирования стало занимать «участие

214 Доклад МОТ к Всемирному дню охраны труда 2013. Профилактика профессиональных заболеваний // http://www.ilo.org/public/russian/region/europro/moscow/areas/safety/docs/2013/wd_report2013_ru.pdf.

215 *Ioannes Paulus PP. II. Laborem exercens* // http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/encyclicals/documents/hf_jp-ii_enc_14091981_laborem-exercens_en.html.



Демонстрация рабочих предприятий по добыче коксующегося угля стала поворотным моментом в забастовке шахтеров 1984-1985 гг.

в управлении» - комплексный фактор, включающий всевозможные, в том числе и политические, стимулы.

Используются и альтернативные формы организации труда, нововведения организационного порядка – «ротация работ», «расширение трудовых функций», «обогащение труда», «кружки качества», «автономные бригады». Чаще всего такие новшества вводятся фирмами, связанными с «высокими техноло-

гиями». Именно здесь вместо узкой специализации предпринимается попытка перемены трудовых функций – «ротаций». Широко используются графики «гибкого рабочего времени» или сконцентрированная рабочая неделя.

В последней четверти XX в. отчасти в результате более гибкого управления общее число забастовок в мире начало неуклонно снижаться, но при этом многие из них становились более продолжительными. Примером такой длительной забастовки явилась забастовка английских шахтеров 1984 г.²¹⁶, после того как Национальное управление угольной промышленности Великобритании обнародовало планы повышения рентабельности этой отрасли государственного сектора экономики. Предусматривалось закрыть 20 шахт и уволить 20 тысяч шахтеров. Это вызвало резкий протест Федерации горняков страны, которую в то время возглавлял левый профсоюзный лидер Артур Скаргилл, который, кстати, вызывал особое раздражение Маргарет Тэтчер, в частности за то, что регулярно проводил отпуска на Кубе или в бывшем СССР. Федерация объявила о начале забастовки 2 марта на всех угольных шахтах страны. Бастовало примерно 150 тысяч шахтеров. Забастовка, действительно, была длительной и продолжалась ровно год – до марта 1985 г.

Забастовку поддержал съезд Британского конгресса тред-юнионов, конференция Лейбористской партии, выступления железнодорожников, металлургов, печатников, докеров, моряков. Однако шахтерам не удалось одержать победу, хотя две трети рабочих мест они

²¹⁶ См.: Milne S. The Enemy Within. The Secret War Against the Miners. London-N.Y.: Verso, 1994; Coulter J., Miller S. & Walker M. A State of Siege. Politics and Policing of the Coalfields: Miner's Strike 1984. London: Canary Press, 1984.

все же отстояли. Правительство прибегло к репрессиям, а на профсоюз горняков был наложен штраф в 200 тысяч фунтов стерлингов. Более того, на следующий год был принят Закон об общественном порядке, существенно расширивший права властей вмешиваться в трудовые конфликты. Вместе с тем, отметим, что на парламентских выборах значительная часть британских трудящихся голосовала за кабинет Тэтчер.

Некоторые исследователи указывают на то, что шахтеры выиграли от своего поражения: они получили новые профессии в рамках государственной программы переквалификации, что позволило им получать больший доход, чем ранее. Бывшие угледобывающие районы Уэльса и Северной Англии переживают инвестиционный бум в отраслях, разрабатывающих передовые технологии. Дети шахтеров имеют большие возможности преуспеть в своей жизни, так как имеют более высокий уровень образования и перспективы.

Забастовка шахтеров привела к глубокой организационной и идеологической реформе Лейбористской партии, руководство которой осознало, что защита интересов только одной социальной группы трудящихся ведет партию к политической ограниченности. Начатый Нилом Кинноком²¹⁷ и завершенный Тони Блэром²¹⁸ процесс реорганизации Лейбористской партии привел ее к победе на выборах 1997 г. и надолго закрепил за лейбористами положение ведущей политической партии, выступающей за улучшение условий жизни всех британцев, а не только определенных групп населения.

Вместе с тем, еще в период забастовки было известно, что правительство использовало разные методы воздействия на шахтеров, в частности, активно рекламировало и спонсировало так называемый Демократический Союз Шахтеров, который заигрывал с крайне правыми штрейкбрехерами, что, естественно, вызвало трещины в позиции бастующих. Однако масштаб трюков властей стал вырисовываться только в 1993 г., когда пять парламентариев-лейбористов подписали письмо с обвинением в адрес главы спецслужбы MI5 Стеллы Римингтон в том, что ее организация заслала агента в самое сердце профсоюза бастующих шахтеров «с целью дестабилизации и саботажа действий профсоюза на наиболее критической развилке пути»²¹⁹.

217 Киннок Нил Гордон, лорд Киннок (род. 1942) - валлийский политик, бывший вице-председатель Европейской комиссии, глава Британского совета с 2004 г. Родился в семье шахтера. Окончил Кардиффский университет и аспирантуру и в 1970 г. стал членом Палаты общин парламента Великобритании. В 1983 г. был избран председателем оппозиционной Лейбористской партии. Эту должность он покинул в 1992 г. после поражения лейбористов на очередных парламентских выборах.

218 Блэр Энтони (род. 1953) - бывший лидер Лейбористской партии Великобритании, 73-й премьер-министр Великобритании (с 1997 по 2007 гг.). Рекордсмен среди британских лейбористов по продолжительности пребывания во главе партии. В XX в. только Блэр и М. Тэтчер оставались у власти в течение трех всеобщих избирательных кампаний.

219 Лейн Ф. Под прицелом у государства // *An Phoblacht* // <http://left.ru/2004/5/zabastovka104.html>.

Во время забастовки Римингтон работала в F2, отделе MI5, занимающемся мониторингом и слежкой за работниками и членами профсоюзов. Агентом, которого она внедрила в профсоюз, был Роджер Виндзор, его директор во время забастовки и правая рука Скаржилла. Виндзор начал работу в профсоюзном офисе в качестве офицера по финансам в 1983 г., затем стал его директором. Считается, что именно он посоветовал профсоюзу перевести средства в заграничные фонды и счета, якобы для того, чтобы избежать угрозы конфискации. Однако на деле он все это время информировал о том, куда направлялись деньги, спецслужбы. Финансовый «совет» Виндзора обошелся профсоюзу в миллионы фунтов стерлингов.

Все это было частью плана MI5 «Достать Скаржилла» - кампании, авторизованной самой Тэтчер, с целью уничтожения профсоюзного лидера «политически и в личном плане». Спецслужбы начали крупномасштабное прослушивание телефонов. За Скаржиллом и другими профсоюзными деятелями велась круглосуточная слежка, также прослушивались телефоны симпатизировавших им групп и деятелей других профсоюзов. MI5 также инфильтрировало пикеты во время забастовки своими офицерами в гражданской одежде - для определения целей последующих арестов и для провокаций сцен насилия, которые использовались как аргумент в пропагандистской обработке британского населения. Офицеры были обнаружены бастующими и разоблачены ими в Дербишире, но сами бастующие столкнулись с заговором молчания в СМИ. Приведенный пример указывает на важность учета множества факторов, проявляющихся в забастовочной деятельности, большинство из которых не лежит на поверхности, а требует кропотливого выявления.

В конце 1980-х гг. – периоде, в наибольшей степени отмеченном забастовочной деятельностью, три четверти забастовок происходило в Великобритании, Канаде, Финляндии, Индии, Италии и США. Но с этого времени началось сокращение масштабов забастовочного движения. Правда, с отказом восточноевропейских стран от социалистической модели развития трудящиеся этих государств дополнили ряды забастовщиков. Но надо учитывать, что значительную часть их требований составляли политические вопросы и проходящие в 1990-е гг. в регионе Восточной Европы забастовки нельзя относить только к экономическим выступлениям трудящихся.

И также в конце 1980-х гг. получило распространение мнение, что по мере перетекания работающих из сферы производства в сферу ус-

лут, забастовочная борьба пойдет резко на убыль. В какой-то степени это мнение оправдалось, но полностью забастовки в индустриально развитых странах, конечно, не исчезли. Более того, они нашли распространение и в непроизводственной сфере. И такие действия стали получать международный резонанс, особенно там, где развиваются региональные интеграционные процессы, например, в Европе.

Проиллюстрировать это можно на примере забастовок французских водителей грузовиков. Эти акции протеста стали заметным явлением европейской политики конца 1990-х гг. Так, осенью 1996 г. забастовщики 12 суток блокировали транзит грузовиков на территории Франции, нанеся существенный ущерб испанским предпринимателям. Правительство этой страны даже вынуждено было обратиться к европейскому комиссару по транспорту с требованием, чтобы в случае повторения такой ситуации по территории Франции были выделены специальные транспортные «коридоры» для испанских трейлеров. Министерство транспорта Франции тогда посчитало, что проблема требует урегулирования не на национальном, а на европейском уровне. Но в течение года она так и не была решена. И через год забастовщики вновь установили заграждения на всех важнейших дорогах Франции. Однако барьеры оказались непроницаемыми лишь для грузовиков, другой транспорт бастующие пропускали беспрепятственно, хотя все равно началась дезорганизация многих производств. Более того, забастовщики блокировали предприятия, производящие автомобильное топливо, спровоцировав, таким образом, нехватку бензина.

Забастовка, помимо прочего, выявила существенное разногласие на «левом» фланге во Франции, проявившееся в несогласованности подходов к ее урегулированию различными профсоюзами и в появлении новых подходов к этой форме протеста. Например, как считала газета «Фигаро»²²⁰, представители движения «Либеральная демократия» видели проблему гораздо шире – в праве на забастовку. Оно, по их мнению, определяется следующим: решение об объявлении забастовки должно приниматься тайным голосованием; должна быть обеспечена свобода действий тем, кто хочет продолжать работать; забастовка не может нарушать общественный порядок, тем более, неприемлемо применение насилия и ограничение свободы передвижения; высшее руководство страны в лице президента должно иметь право отложить забастовку, если она угрожает интересам обще-

220 Le Figaro - ежедневная французская газета, основанная в 1826 г. Название получила в честь героя пьес Бомарше - Фигаро. И из пьесы Бомарше «Женитьба Фигаро» взят девиз газеты, напечатанный прямо под ее названием: «Где нет свободы критики, там никакая похвала не может быть приятна».

ства²²¹. Серьезную озабоченность по поводу возможных экономических потерь в результате подобных акций высказали и представители Европейского союза.

Что же касается Евросоюза и европейской интеграции, то этот процесс придал забастовочной солидарности трансграничные характеристики, что понятно в связи с появлением общих правовых рамок, определяющих единый механизм урегулирования трудовых споров. Наиболее подробно этот механизм прописан в Европейской социальной хартии²²². Согласно пункту 4 статьи 6 стороны признают право трудящихся и работодателей на коллективные действия в случае конфликта интересов, включая право на забастовку, при условии соблюдения обязательств, которые могут вытекать из заключенных ранее коллективных договоров. Этот пункт можно считать важной вехой на пути развития международного трудового права. Впервые в этом документе право на забастовку имплицитно признано в действующем многостороннем договоре.

В Европейской социальной хартии забастовка была названа одной из возможных форм коллективных действий трудящихся. К другим подобным формам относятся: запрет на сверхурочную работу и работу «по правилам». Что касается работодателей, то для них в понятие «коллективные действия» входит локаут. Но многие эксперты и работодатели считают, что гарантия права на локаут, также содержащаяся в вышеуказанном пункте шестой статьи Европейской социальной хартии, не является столь твердой, как гарантия права на забастовку.

Ограничения на забастовку, перечисленные в Хартии, весьма существенны. Запрещается забастовка на том основании, что она проводится не профсоюзом. Запрещаются забастовки, не связанные с заключением коллективных договоров, например, в Германии. Кроме того, часто этот пункт трактуют так, что забастовка прекращает действие договора найма. Вместе с тем порядок, при котором работодатель имеет возможность уволить всех работников, принявших участие в забастовке, или восстановить их на работе после окончания забастовки на выборочной основе, противоречит букве и духу хартии. Кстати, право немецких трудящихся на забастовки закреплено в Конституции ФРГ, но в этой стране случаются и стихийные забастовки, которые в таком случае квалифицируются, как нелегальные. Также в

221 См.: Le Figaro. 1997. 4 Novembre.

222 Европейская социальная хартия (пересмотренная). Страсбург, 3 мая 1996 года // <http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/163.htm>

Германии запрещены политические забастовки²²³.

В Европейской социальной хартии нет ограничений в отношении права на забастовку или участие в коллективных действиях любого рода для тех или иных категорий работников. Однако при разработке Хартии экспертами поднимался вопрос об ограничении прав на забастовку отдельными категориями служащих. К таким категориям относятся главным образом гражданские служащие, включая работников коммунальных предприятий, предприятий газо- и энергоснабжения, сотрудников полиции и военнослужащих, судей и гражданских служащих высшего звена. Но в отношении гражданских служащих в целом допускается ограничительный режим по сравнению с лицами, работающими по найму в частном секторе. Нарушением Хартии считается и требование, чтобы кадровые сотрудники гражданской службы заменяли на рабочих местах других государственных служащих, объявивших забастовку. Противоречащим Хартии считается национальное законодательство, запрещающее профсоюзам применять дисциплинарные меры в отношении своих членов, отказавшихся участвовать в законных забастовках, или возмещать членам профсоюзов суммы штрафов, наложенных в соответствии с законом за участие в забастовках. Это считается посягательством на независимость профсоюзов.

Право на забастовку европейские трудящиеся трактуют довольно широко, к тому же при планировании забастовочных акций их организаторами учитываются как специализация предполагающих объявить забастовку, так и сезон, в котором она может иметь наибольший успех. Календарь забастовочной активности в современной Европе может выглядеть приблизительно следующим образом:

январь – февраль – успешное время для забастовок всех групп трудящихся; особых результатов могут добиться железнодорожники, врачи, пожарные, служащие городского муниципального транспорта и жилищно-коммунальной сферы, работники бензозаправочных станций, т. е. тех профессий, которые помогают людям переживать

223 В Германии для проведения полномасштабной забастовки необходимо опросить членов профсоюза. И только, если свыше 75 % из них изъявят готовность, тогда может быть объявлена настоящая забастовка. В таком случае выплата заработной платы прекращается, а деньги забастовщики начинают получать из профсоюзной кассы. Ясно, что чем она полнее, тем дольше может продолжаться забастовка. Участники забастовки также должны соблюдать определенные правила поведения. Они имеют право выставлять пикеты у заводских ворот, но не могут применять физическую силу, чтобы не пропускать на заводскую территорию штрейкбрехеров. Рабочие, отказавшиеся участвовать в забастовке, как правило, получают от работодателей дополнительную оплату за выход на работу. В 1994 г. Федеральный суд по трудовым конфликтам несколько расширил арсенал предпринимателей в классовой борьбе. Они, в частности, теперь не обязаны стараться, во что бы то ни стало продолжать производство в период забастовки, а получили право полностью или частично его закрыть, аннулировав тем самым взаимные обязательства предпринимателей с одной и работников, - с другой стороны. В таком случае и те занятые на предприятии, которые не участвуют в забастовке, не могут претендовать на зарплату. Хозяева не обязаны платить им деньги. (См.: Жолквер Н. В Германии можно бастовать только строго по правилам // <http://www.dw.de/dw/article/0,,3756386,00.html>).

непогоду и холод;

март – май - неудобный для реализации требований бастующих период; на это время приходится наименьшее количество забастовок, проходят редкие забастовки строительных рабочих и государственных служащих;

июнь – июль – начало активных забастовок занятых в сфере услуг: служащих авиакомпаний, работников аэропортов, гостиничных служащих, таксистов, работников ресторанов и увеселительных заведений; к этим категориям примыкают и учителя в тех странах, где школьные каникулы начинаются во второй половине лета;

август – наиболее благоприятное время бастовать для занятых в сфере отдыха и развлечений; но шансов на успех не имеют забастовки энергетиков, работников полевых служб, железнодорожников, шоферов-дальнобойщиков, учителей, работников торговли;

сентябрь - возобновление учебы в школах и вузах и политической активности способствует достижению цели бастующих учителей, государственных служащих, работников средств массовой информации;

октябрь – ноябрь сохраняется благоприятный период для забастовок учителей, к ним добавляются работники ТЭК и ЖКХ, и всех занятых в грузовых перевозках;

декабрь – в канун рождественских и новогодних праздников наибольшие шансы на успех у забастовок почтовых служащих; ближе к рождественским каникулам учащаются забастовки работников авиакомпаний и авиадиспетчеров, железнодорожников и учителей; выполнение требований возможно в результате забастовок пожарных, врачей, таксистов, работников ЖКХ.

При всем внимании к истории забастовочного движения в Европе и его современной практике, включая практику мирного урегулирования трудового спора, в последнее время забастовочная активность разворачивается не только в Старом Свете. Пример - всеобщая забастовка в Колумбии в 2013 г., за три дня которой 98 человек были арестованы за насильственные действия в отношении представителей власти и нанесение ущерба имуществу. Ранеными оказались 82 полицейских и более 80 жителей. Кроме того, четыре сотрудника правоохранительных органов были захвачены протестующими и освобождены только после вмешательства блюстителей порядка. В забастовке участвовали работники аграрного сектора, горнодобывающей и транспортной отраслей и медицинской сферы, которые считали, что власть не выполняет взятые на себя обяза-

тельства защищать интересы сельского хозяйства и других отраслей национальной экономики. Тогда, по словам организаторов, на улицы городов вышли порядка 150 тысяч человек. Парализовано движение на 30 трассах. Для разгона бастующих рабочих и примкнувших к ним студентов Государственного и Педагогического институтов полиция использовала слезоточивый газ²²⁴.



Участник забастовки в Колумбии

В США в самом начале февраля 2015 г. состоялась крупнейшая с 1980 г. забастовка работников нефтяной отрасли. В ней приняли участие почти четыре тысячи сотрудников девяти крупных нефтеперерабатывающих заводов (НПЗ). Основным требованием бастующих стало повышение зарплаты. Но также они выступали за ограничение сверхурочных работ и защиту от конкуренции со стороны субподрядчиков. Решение о начале акции принял Объединенный профсоюз работников металлургической промышленности Америки, который представляет также интересы работников более 230 американских НПЗ, нефтепроводов и химических предприятий. До этого шли переговоры о продлении на три года коллективного трудового договора, срок действия которого истек. Затем профсоюз отверг пятый вариант контракта, предложенный компанией Royal Dutch Shell, представляющей на переговорах также интересы Exxon Mobil и Chevron. И тогда началась забастовка.

В современном мире, как правило, все большее число социальных конфликтов пытаются разрешить путем переговоров. Может быть, это наблюдение дало основание американским футурологам Джону Нэсбитту и Патриции Абурден вынести в число ведущих тенденций мирового развития, результаты которых должны были проявиться к 2000 г., процесс возникновения социалистического, свободного рынка. Они высказали предположение, что последнее десятилетие XX в. «станет сценой необычайного экспериментирования ради спасения социализма...»²²⁵ По их мнению, упадок «классического» социализма был обусловлен шестью основными факторами: глобальной экономикой; технологическим прогрессом, особенно в сфере телекомму-

²²⁴ В Колумбии за три дня всеобщей забастовки арестованы около 100 человек <http://karah.ru/country100-11.htm>.
²²⁵ Naisbitt J., Aburdene P. Megatrends 2000. The New Directions for the 1990's. N.Y.: Morrow, 1990. P. 93.

никаций и электроники; провалом централизации; высокой ценой воплощения в жизнь схем государства всеобщего благоденствия и социалистических проектов; изменениями в структуре рабочей силы, ростом ценности личности. То, что ранее воспринималось как оксюморон – «рыночный социализм», - как они считают, вполне может быть реализовано на практике. Конечно, в подтверждение их прогноза можно привести примеры весьма успешного управления индустриально развитыми государствами Запада правительствами, возглавляемыми социалистами.

И все же сегодня подобная логика доказательства перспектив «рыночного социализма» (или в некоторых переводах «социализма свободного рынка») представляется мало убедительной. Об этом говорит сохранения различных форм социального протеста во многих странах. Даже последовательное решение социальных проблем не может означать превращения государства в социалистическое. Но и в социальном государстве материальные блага перераспределяются в соответствии с принципом социальной справедливости ради достижения каждым гражданином достойного уровня жизни, сглаживания социальных различий и помощи нуждающимся.

На протяжении прошедшего столетия наблюдалось снижение уровня насилия при проявлении социального протеста. Человечество накопило разнообразный опыт ненасильственных действий, совершаемых представителями общественных движений. Поэтому во многих новых социальных движениях учитывается социальная, экономическая и психологическая неэффективность насильственных методов. В большинстве из них на первый план выступает не конфликт между трудом и капиталом, не борьба за перераспределение материальных благ, а новые ценности, например, гармонии с природой, децентрализации, сохранения мира и выживания человечества.

Глава 11. Международная защита прав женщин

Странный парадокс заключается в том, что чувственный мир, окружающий мужчину, состоит из мягкости, нежности, приветливости, - словом, он живет в женском мире, тогда как женщина бьется в суровом и жестком мире мужчины.

Симона де Бовуар

Отличия XIX столетия от XX-го в гендерном плане почти столь же разительны, сколь в науке и технике. Еще чуть более ста лет назад судьи Британской империи, где у власти была просвещенная королева Виктория, линейкой измеряли орудия избияния своих жен подданными Ее Величества. Если длина и толщина палки не превышала допустимых размеров, обидчик оставался ненаказанным. Многие молодые европейки стремились уехать в США в надежде не только найти работу, но и получить высшее образование, что невозможно было в Старом Свете, где женщин не принимали в университеты. Сойти на берег Нового Света они могли только в сопровождении родителей или мужей, а за попытку выразить свою волю в качестве избирателя женщина могла попасть в тюрьму. О положении и правах женщин в странах Востока в XIX в. вообще трудно судить, настолько неприметна была внешняя сторона их жизни.

Во второй половине XIX в. появляются первые женские организации. Они действовали в лоне церкви, становились секциями политических партий или носили культурно-просветительский, благотворительный характер. Активными были выступления женщин против процветавшего в те времена алкоголизма, который губил их мужей и сыновей. Женщины стали требовать у правительств сокращения или полного запрещения продаж спиртного, которое продавалось без ограничений по возрасту и количеству. Так, возникло движение, называвшееся Temperance movement («Трезвость»). Особенно активными были выступления его участниц в США.



Суффражистка



Банкнота с изображением Эдит Кован

Самым мощным среди женских движений было движение за предоставление женщинам избирательных прав. Суфражистки (или суфражетки, англ. *suffragettes*, от англ. фр. *suffrage* - избирательное право). После того как члены этой организации стали постоянно подвергаться арестам и тюремному заключению за тривиальные проявления поддержки движению, многие из них решились на выражение своего протеста голодовкой. Позже власти стали выгонять их из тюрьмы сразу, как только они начинали голодать, как только дома суфражистки приступали к регулярной еде, их сажали опять.

Любопытно, что во главе движения суфражисток часто мужчины. Женская поддержка обеспечивала им карьерный рост. В Новой Зеландии, в основании такого движения стояли двое мужчин. Алфред Саундерс, прибывший в 1842 г. в 22-х летнем возрасте на первом эмигрантском корабле в Нельсон, позднее был избран членом парламента страны. Уильям Фокс, стал известным политиком и четырежды избирался премьер-министром страны. В итоге именно в Новой Зеландии в сентябре 1893 г. впервые в мире женщины получили право голоса на выборах. Новозеландскую женскую организацию возглавляла Кейт Шепард, дочь и жена юристов. Она смогла победить, потому что обладала талантом договариваться с людьми, выдвигала умеренные требования и умела объясняться со всеми членами общества. Добившись поддержки мужчин-политиков, что новозеландские женщины получили избирательное право вопреки позиции премьер-министра Ричарда Седдона, который был очень популярен в своей стране. А в Западной Австралии Эдит Кован стала первой женщиной - представителем парламента, когда ее избрали в парламент в 1923 г.

Движение суфражисток отличалось экстремизмом. В феврале 1913 г. суфражистки взорвали дом самого популярного политика Великобритании Дэвида Ллойд Джорджа. Эммелин Панкхерст дали за это три года. Ее соратница Мэри Ричардсон в отместку кухонным ножом порубила картину Веласкеса «Венера перед зеркалом» в Национальной галерее. Картина была гордостью Британии. На приобретение полотна деньги собирались по подписке по всей Англии, собрали огромную сумму - 45 тысяч фунтов стерлингов. Реставраторы еле спасли полотно. А к принятию решений о разгоне демонстраций был причастен Уинстон Черчилль, министр внутренних дел тех лет.

Началом организованного движения феминисток в США считается 1848 г., когда в городе Сенека-Фоллз (штат Нью-Йорк) прошел съезд по защите прав женщин под лозунгом «Все женщины и мужчи-

ны созданы равными». На съезде была принята «Декларация чувств». Декларация поднимала такие важные вопросы, как равноправие женщин в правах собственности, в браке, в свободном выборе профессий, в получении полноценного образования и т. д.

Избирательное право женщины получили в:

Новой Зеландии в 1893 г.

Австралии - в 1902 г.

Финляндии - в 1906 г.

Норвегии - в 1913 г.

Дании и Исландии - в 1915 г.

России и в Канаде - в 1918 г.

Германии, Нидерландах, Швеции, Люксембурге, Бельгии - в 1919 г.

США, Австрии и Венгрии в 1920 г.

Ирландии - в 1922 г.

Великобритании - в 1928 г.

Испании - в 1931 г.

Франции - в 1944 г.

Италии - в 1945 г.

Болгарии - в 1947 г.

Бельгии и Румынии - в 1948 г.

Греции - в 1952 г.

Монако - в 1962 г.

Швейцарии - в 1971 г.

Португалии - в 1974 г.

Лихтенштейне - в 1984 г.

Некоторые их женских организаций раннего периода развития женского движения сохранились до нашего времени и даже приобрели международный характер: Международная федерация женщин с университетским образованием, Международный совет женщин, Международная федерация планирования семьи и др. С развитием рабочего движения зарождаются пролетарские женские организации. В 1910 г. на Второй международной конференции социалисток в Копенгагене был установлен Международный женский день 8 Марта как день мобилизации женских масс на борьбу против буржуазного господства. В Лиге Наций действовал Комитет по изучению правового статуса женщин, но просуществовал он недолго: был образован в апреле 1938 г. и распался в начале 1939 г. Поэтому никаких серьезных вопросов он не решил.

Во время создания ООН из 51 государства, ставшего ее членами,

только в 30 женщины обладали равными с мужчинами избирательными правами и правом руководства публичной структурой. В 1946 г. была создана специальная Комиссия по положению женщин в ООН, действующая в рамках ее Экономического и Социального Совета. В основополагающих документах ООН было продекларировано гендерное равноправие, окончательно зафиксированное во Всеобщей декларации прав человека, инициатором принятия которой стала Элеонора Рузвельт. У Генерального секретаря ООН имеется Специальный советник по гендерным вопросам и улучшению положения женщин.

Одним из важнейших международно-правовых актов в области прав женщин является Конвенция о политических правах женщин (Нью-Йорк, 31 марта 1953 г.). В соответствии с ней женщинам принадлежит право голосовать на всех выборах на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации. Они могут быть избираемы на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, во все установленные национальным законом учреждения, требующие публичных выборов. Женщинам принадлежит, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, право занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом.

В 1972 г. по инициативе Международной федерации демократических женщин XXVII сессия Генеральной Ассамблеи ООН принимает решение провести под эгидой мирового содружества наций Международный год женщины. В его задачу входило привлечение внимания правящих кругов различных стран и мировой общественности к проблемам, связанным с положением женщин. Программа ООН на 1975 г., объявленный Международным годом женщины под девизом «Равенство, Развитие, Мир», поставила задачи добиться равноправия женщин, обеспечить их участие в экономическом, социальном и культурном развитии своих стран. Также предусматривалось повышение роли женщин в развитии дружественных отношений и сотрудничества между государствами и в укреплении мира. Первая международная конференция по положению женщин состоялась в 1975 г. в Мексике. На ней обсуждались проблемы уничтожения дискриминации женщин, интеграции их в развитие своих стран и процессы миротворчества.

1976 – 1985 гг. были провозглашены ООН Десятилетием женщины. Широкое обсуждение проблемы прав женщин вызвало необходимость выработки международной Конвенции о ликвидации всех

форм дискриминации в отношении женщин, которая в отличие от предыдущих документов ООН налагает на правительства определенные юридические обязательства. В декабре 1979 г. Генассамблея ООН приняла Конвенцию об уничтожении всех форм дискриминации в отношении женщин. Этот документ остается одним из основных актов по проблемам гендерного равноправия. На следующий год в Копенгагене на Второй мировой конференции по положению женщин в центре дискуссии были проблемы, поднятые в Конвенции, а также вопросы выработки программы действий. Выступающие говорили об ущемлении экономических прав женщин, незаинтересованности мужчин в достижении гендерного равноправия, необходимости совершенствования форм социальной поддержки при современном развитии женской кооперации и повышении самосознания женщин.

Еще через пять лет на конференции в Найроби женское движение продемонстрировало такой размах, что некоторые аналитики предрекали рождение мирового феминизма. Вероятно, это было связано с резко возросшей активностью женщин развивающихся стран, что нашло отражение в принятых на конференции Стратегиях Найроби. В них говорилось об участии женщин в принятии политических решений на всех уровнях. На Пекинской конференции, состоявшейся в 1995 г., длившейся две недели, был затронут самый широкий круг проблем. В Международной платформе действий перечислены 12 приоритетных позиций, на которых необходимо сконцентрировать внимание применительно к женским проблемам, среди них: бедность, здоровье, насилие, вооруженные конфликты, экономика, власть, национальные механизмы улучшения положения женщин, права женщин как составные прав человека, средства массовой информации, окружающая среда и проблемы девочек. Особые надежды участницы конференции связывали с неправительственными организациями, назвав их «рупорами» и «стимуляторами» новых подходов к решению проблем женщин.

На специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН «Женщины – 2000: равенство между полами, развитие и мир в XXI веке» в Нью-Йорке собрались представители более 170 государств и 2 тысяч неправительственных организаций. Представляется, что самым главным на сессии было изменение общей тональности выступлений по проблемам борьбы за гражданские права и свободы. И в них, и в принятых международных стратегиях речь идет не только о правах женщин, а о реальном равенстве для всех, о необходимости формирования нового взгляда на мир. В дискус-

сиях вместо гендерного фактора акцент делается на правовой и социальный. Министр по делам равноправия Португалии Мария де Боем Розерии, выступавшая от имени Совета Европы, подчеркнула: «Когда мы говорим о феминизации бедности – мы говорим о правах человека, гражданских и экономических. Когда мы говорим о насилии в отношении женщин – психологическом либо сексуальном, дома или на улице – это снова вопрос прав человека. И когда мы говорим об исключении женщин из политической власти, мы говорим о том же»²²⁶.

Проблемы, с которыми сталкиваются женщины во всем мире, не относятся к числу тех, которые не имеют решения. В докладе Целевой группы проекта тысячелетия по образованию и гендерному равенству представлены семь конкретных областей деятельности и программ, к осуществлению которых можно приступить в ближайшее время, причем в таких масштабах, которые позволят реально изменить ситуацию.

Первое направление охватывает расширение доступа девочек к системе начального и среднего образования, поскольку получение образования является главным фактором, позволяющим преодолеть большинство препятствий, с которыми сталкиваются девочки и женщины, начиная с насильственной выдачи их замуж и кончая уязвимостью перед лицом ВИЧ/СПИДа и других заболеваний. Второе направление предусматривает обеспечение гарантий репродуктивного здоровья и прав женщин. Третье - охватывает инвестиции в инфраструктуру в целях облегчения домашнего бремени. Четвертое направление предусматривает обеспечение гарантий прав женщин и девочек на собственность и наследство. Пятое – касается политики, ведущей к искоренению неравенства между мужчинами и женщинами в области занятости. Шестое направление предполагает увеличение доли женщин среди членов национальных парламентов и местных правительств, создание новых условий для эффективного управления. Седьмое направление предусматривает удвоение усилий международного сообщества в целях борьбы против насилия в отношении девочек и женщин.

В резолюции 1325, принятой Советом Безопасности ООН 31 октября 2000 г., выражена обеспокоенность по поводу того, что гражданское население, особенно женщины и дети, составляет подавляющее большинство среди тех, на ком негативно сказываются вооруженные конфликты, включая беженцев и вынужденных переселенцев, кото-

226 Независимая газета. 2000. 23 июня.

рые все чаще становятся мишенью для комбатантов и вооруженных элементов²²⁷. Совет Безопасности ООН этим подтвердил важную роль женщин в предотвращении и урегулировании конфликтов, в миростроительстве. СБ ООН подчеркнул значимость их равноправного и всестороннего участия в мероприятиях по поддержанию и укреплению мира и безопасности, а также выразил потребность усиления их роли в процессе принятия решений по предотвращению и урегулированию конфликтов. В резолюции указывалось на необходимость государствам-членам ООН обеспечить более активное участие женщин на всех уровнях принятия решений в рамках национальных, региональных и международных институтов и механизмов предотвращения, регулирования и разрешения конфликтов.

Совет Безопасности ООН призвал всех действующих лиц при согласовании и осуществлении мирных соглашений применять подход, основанный на учете гендерных аспектов, в том числе: а) особых потребностей женщин и девочек в ходе репатриации и расселения, в том, что касается реабилитации, реинтеграции и постконфликтного восстановления; б) мер, направленных на поддержку местных мирных инициатив, выдвигаемых женщинами, и местных процессов урегулирования конфликтов, на вовлечение женщин в деятельность всех механизмов осуществления мирных соглашений; с) мер, обеспечивающих защиту и уважение прав человека в отношении женщин и девочек, особенно в том, что касается конституции, избирательной системы, деятельности полиции и судебных органов.

В феврале 2005 г. на 49-м заседании Комиссии ООН отмечалось, что международному сообществу удалось достигнуть консенсуса в признании того, что расширение возможностей женщин является наиболее эффективным способом обеспечения развития и борьбы с нищетой, что оставшиеся препятствия на пути к женскому равноправию можно преодолеть. Были обсуждены методы содействия достижению равенства между мужчинами и женщинами - от назначения комиссаров высокого уровня по гендерным вопросам и учреждения межведомственных целевых групп до организации женских коалиций и кампаний по поощрению более активного участия женщин в процессах принятия решений. Рассмотренные темы включали модернизацию систем сбора и анализа данных и признание воздействия, которое оказывает на положение женщин экономическая политика. Кульминационным моментом встречи стало проведение 4 марта церемонии в ознаменование 30-летней годовщины первой Всемирной

227 www.un.org/russian/documen/scresol/res2000/res1325.htm.

конференции по положению женщин, которая состоялась в Мехико. Перед участниками церемонии выступили лауреаты Нобелевской премии Ригоберта Менчу и Вангари Маатаи, а также бывшие генеральные секретари четырех всемирных конференций по положению женщин (1975, 1980, 1985 и 1995). Мероприятия, организованные в основном неправительственными организациями, а также государствами-членами и учреждениями ООН, были посвящены разнообразным темам: тяжелому положению женщин в Афганистане, Ираке и Судане и других зонах конфликтов; участию женщин в усилиях по восстановлению после цунами; восприятию молодежью гендерных ролей; правам наследования; торговле женщинами; охране здоровья женщин, включая борьбу с ВИЧ/СПИДом; роли гражданского общества в усилиях по достижению гендерного равенства²²⁸.

23 октября 2007 г. Совет Безопасности ООН провел открытое заседание, посвященное ходу выполнения резолюции 1325 «Женщины и мир и безопасность». Перед членами Совета выступил Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун, призвавший государства укрепить национальные меры по расширению роли женщин в операциях по поддержанию мира и их защите в вооруженных конфликтах, а Совет Безопасности - учредить механизм мониторинга за насилием в отношении женщин и девочек в ходе конфликтов. Генеральный секретарь ООН подчеркнул, что за прошедшие годы достигнуты успехи в расширении участия женщин в полевых операциях ООН и смягчении негативного воздействия на них последствий вооруженных конфликтов²²⁹.

В ООН разработан план действий по реализации резолюции 1325, в рамках которого осуществляется тесное сотрудничество с правительствами и женскими неправительственными организациями. Страны, охваченные вооруженными конфликтами, и те, которым удалось с ними покончить, должны разработать национальные планы действий по выполнению резолюции 1325 и механизмы обзора положения женщин, ввести ответственность за нарушение таких планов. Пан Ги Мун пообещал назначать больше женщин на высокие посты в ООН, включать их в миротворческие операции ООН и поблагодарил посла Дании Эллен Маргрету Лей за согласие возглавить Миссию ООН в Либерии. В рамках гендерной архитектуры планируется заменить несколько учреждений и управлений ООН, занимающихся защитой женщин, одним подразделением.

Пан Ги Мун обратил внимание на то, что во многих странах,

228 www.un.org/russian/events/woman/sc.

229 www.legal.az/content/veiw/2494/115.

столкнувшихся с конфликтами, насилие в отношении женщин приобрело пандемический характер. Он призвал создать систему мониторинга за насилием против женщин и девочек. Такая система подразумевает направление в «горячие точки» специальных международных экспертов, которые следят за положением детей и на регулярной основе готовят специальные доклады для Совета Безопасности²³⁰. В отчетах указываются имена тех, кто принимает участие в вербовке малолетних солдат, причастен к убийствам, похищениям и сексуальному насилию над несовершеннолетними, а также сознательному блокированию гуманитарной помощи детям. Такие доклады служат основанием для введения санкций в отношении нарушителей, будь то правительства или повстанцы.



Логотип структуры «ООН-женщины»

В июле 2010 г. Генеральная Ассамблея ООН создала Структуру ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, которая именуется «ООН-женщины», официально - Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (англ. United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women). Эта Структура занимается вопросами гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Она была создана с целью ускорения прогресса в деле удовлетворения их потребностей во всем мире. Проголосовав за создание этого подразделения, государства - члены ООН сделали исторический шаг в деле ускорения достижения целей Организации в области гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин. Образование структуры «ООН-женщины» можно считать частью реформы ООН, объединив для большей эффективности имеющиеся ресурсы и мандаты четырех отдельных подразделений системы ООН, которые занимались исключительно вопросами гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин: Отдела по улучшению положения женщин Секретариата, Международного учебного и научно-исследовательского института по улучшению положения женщин, Канцелярии Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин, Фонда ООН для развития в интересах женщин. Первым директором-исполнителем структуры «ООН-женщины» была Мишель Бачелет, которая до этого с 2006 по 2010 г. занимала пост президента Чили. Одним из ее успехов на посту президента страны стало решение

²³⁰ www.legal.az/content/veiw/2494/115.

направить, несмотря на финансовый кризис, сэкономленные миллиарды долларов на такие вопросы, как пенсионная реформа, программы социальной защиты для женщин и детей, а также научные исследования. После избрания Бачелет президентом Чили весной 2014 г. структуру ООН возглавила Фумзиле Мламбо-Нгкука. В этом же году первым послом доброй воли «ООН-женщины» стала актриса Эмма Уотсон.

Основные функции структуры «ООН-женщины» состоят в следующем:

- Поддержка межправительственных органов, таких, как Комиссия по положению женщин, в разработке политики, глобальных стандартов и норм.
- Помощь государствам-членам в реализации этих стандартов, готовность предоставить подходящую техническую и финансовую поддержку тем странам, которые просят об этом, а также укрепление эффективных партнерских связей с гражданским обществом.
- Обеспечение ответственного отношения системы ООН к своим собственным обязательствам в области гендерного равенства, в том числе осуществление регулярного мониторинга общесистемного прогресса.

Внимание к гендерным проблемам проявляется и на региональном уровне. Члены Общего комитета по политическим вопросам и безопасности Парламентской ассамблеи ОБСЕ (ПА ОБСЕ) 7 июля 2007 г. обсудили поправки к проекту резолюции «Женщины в условиях мира и безопасности». В резолюции Парламентской ассамблеи подчеркивается, что существенное большинство потерпевших от вооруженных конфликтов составляют гражданские лица, особенно женщины и дети. ПА ОБСЕ напомнила, что вооруженные конфликты создают условия для осуществления актов жестокости по отношению к женщинам и другим уязвимым группам гражданского населения, таким как дети и лица преклонного возраста. В резолюции обращается особое внимание на то, что включение гендерных аспектов в формальные и неформальные мирные процессы имеют особое значение для установления мира. Некоторые государства-члены ОБСЕ разработали и приняли национальные планы действий относительно осуществления резолюции 1325, поэтому ПА предложила всем остальным государствам-участницам ОБСЕ разработать, принять и внедрить в жизнь национальные планы действий в этой области. Парламентская ассамблея рекомендовала ОБСЕ взять на себя роль региональной сети, действующей в интересах поддержки, координации и рассмотрения хода разработки и осуществления таких планов действий²³¹.

231 www.womleader.ru/news/?action=newelty&id=42&page=1.

В сентябре 2006 г. в Ханое прошла уже 11-я встреча «Сети женщин-лидеров» форума Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС - СЖЛ). В ней приняли участие около 500 женщин из 21 страны и территории в рамках АТЭС. На встрече была достигнута договоренность о создании секретариата СЖЛ АТЭС, базирующегося на Филиппинах²³². Одним из итогов встречи стало утверждение пакета рекомендаций лидерам-мужчинам форума АТЭС, направленных на расширение экономического вклада женщин в устойчивое развитие общества за счет соблюдения правил Международной организации труда, уменьшения негативного влияния на женщин ВИЧ/СПИДа и миграции. СЖЛ призывает помогать развитию женского малого и среднего бизнеса как одному из эффективных мер по борьбе с бедностью.

14-17 октября 2011 г. в Стамбуле прошла конференция, организованная Женской исламской инициативой в духовности и равенстве (WISE). В мероприятии под названием «Мусульманки-лидеры: на передовой изменений» приняли участие 175 мусульманских лидеров-женщин из 45 стран мира. Среди гостей конференции можно назвать специального советника генерального секретаря ООН Нафис Садик, первую в Палестине женщину-судью шариатского суда Хулуд Аль-Факых, потомка средневекового поэта Руми Исин Челеби, известных женщин из числа исламских ученых - Аишу Рафия из Египта и Сими Гази из Канады, а также новоиспеченного члена парламента Пакистана Шахину Акбар. Специальная сессия конференции была посвящена роли женщин в Арабской весне. Политическая активистка Асма Махфуз рассказала, как призывала египтян выйти 25 января на площадь Тахрир; Нима Навваб - о ситуации с правами женщин в Саудовской Аравии, а Аффа Джаляби, канадка сирийского происхождения - о ненасильственном сопротивлении своих женщин Сирии.

Следует отметить, что в каждой стране исламского мира есть отличия в защите прав женщин. Например, в Турции одно из мероприятий, осуществляемых по случаю избрания Стамбула культурной столицей Европы 2010 г., называлось «Стамбул-женщина, женщина-Стамбул». Реализовался этот проект при содействии Агентства «Стамбул – культурная столица Европы 2010 г.», Библиотеки произведений женщин и Фонда информационного центра. Фонд был создан в 1989 г. группой женщин и с тех пор проводит работы по изучению роли женщины в истории и созданию архива документов о женском движении для передачи потомкам. В Фонде можно найти практически

232 www.dengi.info.

все исследования, связанных с женским вопросом, статистику, тексты законов, фотографии, письма, дневники, уставы, материалы дискуссий и конференций на женскую тематику. Библиотека расположена в историческом здании в районе Фенер. Фонд каждый год выпускает ежедневник на женскую тематику и множество книг.

Проект ставил цель рассказать о Стамбуле, о его основных центрах, архитектурных особенностях, истории и культуре с точки зрения женщины, а также повернуть внимание публики к женщине, к роли ее в истории, напомнить о забытых ценностях и указать на роль женщин в жизни Стамбула. Одно из двух заглавий проекта – «Стамбул и публичные дискуссии о женщине». В этих рамках состоялись дискуссии «Новаторские движения в Стамбуле и передовые женщины», «Феминистические движения в Стамбуле в период Османской империи», «Женские организации, созданные в Стамбуле в республиканский период». В дискуссиях принимали участие представители разных неправительственных организаций. Преследовалась цель провести параллели между историей Стамбула и историей его женского населения, рассказать о стамбульских женщинах, занимающихся творческой деятельностью, а также привлечь внимание к культурному разнообразию Стамбула. На первой дискуссии обсуждались следующие темы: «Женщины из рабочих слоев на фоне профессиональной деятельности женщин в Османской империи», «Феминистические движения в период Османской империи и начальном периоде основания Республики, Союз турецких женщин», «Феминистические движения в Османской империи на страницах женских журналов того же периода», «Сравнительный анализ немусульманских женских обществ в позднюю эпоху Османской империи». Темы второй дискуссии звучали следующим образом: «Феминистические движения в Турции в период до 1980-х гг.», «Перелом в истории феминистического движения в Турции», «Начало курдского феминистического движения в Стамбуле в период после 1980-х гг.», «Вторая волна феминистического движения в Турции: Новые подходы и проблемы».

В рамках проекта большой интерес вызвал документальный фильм, посвященный истории формирования феминистического движения в Турции в начале 1980-х гг. Характеризуется данный процесс в фильме как история восстания турецких женщин, которые начали открывать для себя внешний мир и начали свободно мыслить. Состоялись 36 конференций и публичных дискуссий. Мероприятие, названное «Женский взгляд на Стамбул», было направлено на выявление объектов культурного наследия женщин в Стамбуле. Органи-

заторы мероприятия стремились смотреть на Стамбул глазами женщины для полноценного проникновения в его сложную культурную атмосферу. В этих целях была организована экскурсия в исторический рынок Кадыкоя в сопровождении специалиста по данному вопросу и координатора проекта, что позволило проследить особенности рыночной культуры Стамбула на протяжении длительного времени, обсудить усилия, которые прилагаются женщиной для приобретения самого необходимого опыта жизни в такой культуре. Были проведены экскурсии в святые места, построенные по указу и инициативе женщин, а также экскурсия, прошедшая под девизом «Женские следы в Пера». На мероприятия проекта были приглашены женщины из соседних стран, что укрепило связи между разными культурами.

Вместе с тем в той же Турции президент страны Реджеп Тайип Эрдоган в ноябре 2014 г. в Стамбуле на саммите, организованном ассоциацией «Женщины и демократия» и посвященном правам женщин, выступил против равенства полов. По его словам, женщин нельзя рассматривать наравне с мужчинами, потому что это противоречит природе. «У них разные телосложения, их образы жизни также различны. Беременная женщина не может работать на одном уровне с мужчиной. Эрдоган считает, что надо говорить не о равноправии, а об эквивалентности.

Выделяя феномен лидерства женщин как одну из мегатенденций мирового развития, Дж. Нэсбитт и П. Абурдин, исходили, прежде всего, из особенностей развития малого и среднего бизнеса, где существенна активность женщин²³³. Международная федерация деловых женщин (International Federation of Business and Professional Women), действующая с 1930 г., относится к старейшим международным организациям. Она работает в более чем 100 странах мира и ставит цель достижения равных возможностей и статуса женщин в экономической, гражданской и политической жизни во всех странах. Федерация осуществляет поддержку женщин в их стремлении к высокому уровню в области профессиональных и социальных интересов, включении в руководство обществом; вовлекает женщин в международные программы и сотрудничество в сфере предпринимательства, а также в программы, посвященные женщине, семье, детям; содействует в достижении равноправия женщин и профессионального и социального равенства; оказывает помощь женщинам в адаптации к меняющимся социально-экономическим условиям; использует опыт разных стран в решении профессиональных и социальных проблем. Федерация перечисляет

233 Нэсбитт Дж., Абурдин П. Что нас ждет в 90-е годы. Мегатенденции. Год 2000-й / Пер. с англ. М.: Республика, 1992.

значительные суммы на строительство жилья, т.н. деревень и городов мира, для бездомных людей на Африканском континенте, на образовательные программы для женщин и девушек. Как неправительственная организация она имеет консультативный статус первой категории в ЭКОСОС, а также постоянных представителей в Совете Европы, тесно сотрудничает с другими международными организациями.

В течение всего XX столетия шли постоянные изменения в женском движении. Все активнее ставились вопросы не только социального освобождения, равной оплаты труда, но и политических прав женщин. В этом плане происходила эволюция неофеминизма, наблюдались существенные сдвиги в отношении к неофеминистским организациям со стороны других общественных сил. Либеральное по своему характеру движение неофеминисток объясняло все проблемы неравноправного положения женщин не социальными причинами, а сводило всю эту сложную проблему к сексизму, т.е. исключительно к взаимоотношениям полов. Порой весьма экстравагантными акциями неофеминистки стремились привлечь внимание к женскому вопросу. В ряде стран неофеминистки создали широкую сеть организаций. Они издают и распространяют литературу, открывают детские дошкольные и другие воспитательные учреждения, дома для разведенных женщин, центры по оказанию юридических услуг и найму на работу, медицинские консультации, группы по борьбе с жестокостью и насилием над женщинами, магазины по продаже рукоделия. Доступные для понимания требования, конкретные действия, активные методы работы, стремление создать в своих организациях атмосферу взаимного понимания и поддержки способствовали тому, что в странах Запада движение неофеминисток превратилось в достаточно влиятельную силу. В целом же феминизм поддерживает утверждение, что женщины должны изменить и себя, и мир²³⁴.

Растет число женщин - активных участниц правозащитного движения. И отстаивают они не только права женщин, а все гражданские права. Так, иранская правозащитница Ширин Эбади, первая мусульманская женщина – лауреат Нобелевской премии мира, в 2004 г. подала в суд на правительство США. Она добивалась отмены установленного Министерством финансов США правила, запрещающего американским издательствам выпускать книги авторов из стран, в отношении которых действуют санкции США, например, Ирана, Кубы и Судана²³⁵. В США работает Агентство по международному развитию

²³⁴ Ackerly B. with Okin S.M. *Feminism Social Criticism and the International Movement for Women's Rights / Democracy's Edge* / Edited by Ian Shapiro Yale University, Connecticut Edited by Casiano Hacker-Cordón Yale University, Connecticut. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

²³⁵ Великовский Д. Навязчивые воспоминания // Политический журнал. 2004. №41. С. 47.

((англ. United States Agency for International Development, USAID), реализующее за рубежом инициативы по участию женщин в политическом процессе и поддержке их юридических прав²³⁶. USAID преследует цель устранения ограничений в отношении юридических прав женщин. В число направлений, осуществляемых USAID, входят подготовка политических программ, программа образования в области гражданских и избирательных прав и др.

Юридическое признание равного положения женщины в обществе не означает его осуществления на деле. Женщины часто оказываются жертвами торговцев людьми. Одной из острых проблем остается проблема насилия в семье. Далеко не во всех странах, как, например, в США, действуют законы о борьбе с насилием в отношении женщин. В США в рамках Министерства юстиции реализуется комплексная целевая программа, сочетающая в себе мероприятия по ужесточению федеральных законов с оказанием помощи штатам и местным властям в организации борьбы с семейным насилием и другими преступлениями, осуществляемыми в отношении женщин.

В мире насчитывается более миллиарда трудящихся женщин, а в промышленно развитых странах работающие женщины составляют около половины всех занятых. Вместе с тем все зарегистрированные трудящиеся женщины получают лишь около десятой части мирового дохода. Несмотря на принятие законов о равной оплате за равный труд в большинстве развивающихся стран, распространено разделение работ на мужские и женские, наблюдается дискриминация женщин в оплате труда. Ломка традиционных структур, в том числе традиционных семейных отношений, идет медленно, поэтому основной вопрос женского движения в развивающихся странах – практическое осуществление права на труд, равенство с мужчинами в политической и гражданской жизни, активное включение женщин в общественную деятельность. Но и в развитых странах сохраняется разница в оплате труда; уровень безработицы среди женщин растет быстрее, чем среди мужчин; женщины, как правило, имеют более низкую квалификацию, чем мужчины.

Вместе с тем нельзя не отметить постоянного увеличения численности женщин, занятых на государственной службе. Если взять пример Франции, то с начала 1980-х гг. женщины составляют более половины всех штатов государственной службы²³⁷. Действует юридический механизм, гарантирующий равный подход ко всем госу-

236 В сентябре 2012 г. власти России уведомили США о своем решении прекратить деятельность USAID на территории Российской Федерации.

237 Высшие административные кадры и устройство Европы // Collection franco-russe de document d'information et de formation. 1997. № 27. P. 54.



Женщины - участницы миротворческих миссий ООН

дарственным служащим. Принцип равного подхода включает равный доступ к государственным должностям, равный подход к продвижению по службе, равенство в отношении пенсионных прав. Но одновременно, женщины пользуются т.н. позитивной дискриминацией, принимающей в расчет их положение в обществе. В Положении о государственных чиновниках Франции учитывается необходимость поиска сочетания между семейной и профессиональной жизнью супругов, изменения ритма продолжительности труда и, в частности, развития деятельности с неполным рабочим временем, организации отпуска по уходу за ребенком до достижения ребенком трехлетнего возраста по выбору матери или отца. Однако, по данным Еврокомиссии, женщины в государствах Евросоюза занимают менее 15 % руководящих должностей. Меняется гендерная пропорция в государственной службе на

постсоветском пространстве. В Казахстане женщины составляют около 60 % граждан, работающих в государственном секторе²³⁸.

В отношении женщин к службе в армии мы наблюдаем парадоксальную ситуацию. В то время как у нас в стране Движение солдатских матерей борется за создание профессиональной армии и ограничение ее численности, в странах Запада, наоборот, женщины добиваются, а во многих странах добились права на равные с мужчинами условия воинской службы. Так, во Франции женщины могут служить даже во всех подразделениях воздушно-десантных частей. Существовавшие запреты объяснялись тем, что десантники должны владеть полным арсеналом приемов диверсионной борьбы, включая рукопашный бой, а также их службой за пределами Франции, в Африке, Саудовской Аравии и бывшей Югославии. Еще раньше были отменены все квоты, связанные с приемом женщин в высшие военные учебные заведения. А ООН призывает включать больше женщин в полицейские контингенты миротворческих миссий. Анн-Мари Орлер, главный полицейский советник ООН на пресс-конференции в январе 2013 г. заявила, что полицейская

²³⁸ www.femline/women.kz. 2005. 14 марта.

служба ООН не может считаться современной и профессиональной, если в ней не будут наравне участвовать мужчины и женщины.

Сфера внешней политики и дипломатии не может быть охарактеризована как феминизируемая. Пожалуй, единственный взлет женского участия во внешней политике наблюдался в США при президенте Билле Клинтоне. По-прежнему в мире мало женщин-послов. В то же время на дипломатическом поприще женщины часто выступали с довольно резкими международными проектами. Именно Джин Кирпатрик ввела в международный политический оборот понятие «двойные стандарты», обосновав их необходимость в 1979 г. в статье «Диктатуры и двойные стандарты» и попытавшись реализовать этот подход, являясь послом США в ООН²³⁹.

Многие исследователи и политики склонны рассматривать проблемы прав женщин в региональном или национальном ракурсе, исходя из специфики политической и экономической традиции. Однако сложно выявить какую-либо общую тенденцию представительства женщин в законодательных органах. Отмечается, что скандинавские страны опередили все остальные государства по численности женщин, представленных в законодательных органах. В 2002 г. Национальный конгресс Мексики одобрил законопроект, согласно которому не менее 30 % кандидатов от любой политической партии на выборах, как в местные, так и в федеральные органы власти резервируются за женщинами. В Индии принятие национального закона о квотировании для женщин было провалено, однако имеется норма, по которой за женщинами резервируется треть мест в городских и сельских органах самоуправления²⁴⁰. Для других государств квотирование способно лишь декорировать политическую сцену, а не решить реальные социальные проблемы.

Женщины, которым удается подняться на верхние ступеньки политической иерархии, не только неординарные личности, но и способны вызвать серьезные повороты в национальной и мировой политике. Вероятно, такой поворот мог бы произойти, если бы генеральным секретарем ООН была избрана женщина. Будучи президентом Латвии Вайра Вике-Фрейберга использовала трибуну Генассамблеи ООН для презентации своей кандидатуры на этот пост. Она утверждала, что в течение 60 лет женщины ни разу не рассматривались как серьезные кандидаты на пост руководителя ООН, хотя в соответствии с резолюцией Генассамблеи ООН при отборе кандидатов на пост генерального секретаря организации необходимо учитывать принцип равноправия

239 Белаш В. Общая теория «сукиного сына» // Коммерсантъ-власть. 2006. № 50.

240 Мировая практика // Коммерсантъ-власть. 2003. № 15. С. 24.

полов, поскольку женщины составляют более половины населения планеты. Тогда Вике-Фрейберга выразила надежду, что ее выдвижение на пост генерального секретаря ООН стало бы символом борьбы женщин против «мужского клуба» в мировой политике, который выбирает самого высокопоставленного дипломата на планете²⁴¹.

К словам Вике-Фрейберги могли бы с полным правом присоединиться женщины-политические лидеры мирового уровня, среди которых и бывшие Верховный комиссар ООН по правам человека Луиза Арбур, премьер-министр Новой Зеландии Хелен Кларк, президент Финляндии Тарья Халонен, Генеральный директор Всемирной Организации Здравоохранения Гру Харлем Брундтланд (в прошлом - премьер-министр Норвегии), судья Международного Уголовного Суда Наванатем Пиллай, которая в течение четырех лет возглавляла Международный трибунал по Руанде, а затем стала Верховным комиссаром ООН по правам человека.

В последнее время число действующих женщин-политиков увеличилось. В 2006 г. в Либерии приняла присягу первая женщина-президент в истории Африки - Эллен Джонсон Сэрлиф, которая одержала победу на выборах в ноябре 2005 г., выиграв у известного в прошлом футболиста Джорджа Вза. С 2005 г. премьер-министром Сан-Томе и Принсипи является Мария до Карми Сильвериа. В Латинской Америке известны женщины-президенты - в Аргентине, Панаме, Чили, Бразилии. В странах Северной и Центральной Америки - две женщины премьер-министры на Бермудах и Ямайке. Есть президенты и премьер-министры - женщины в странах Азии. Первая премьер-министр - женщина Бангладеш Халеда Зиа (1991-1996 гг.) была вновь избрана на этот пост в 2001 г. С февраля 2013 г. Пак Кын Хе стала первой женщиной избранной на пост президента Южной Кореи. Примечательно, что она - дочь диктатора Пак Чон Хи, который правил страной с 1963 по 1979 г., который запомнился корейцам политическими репрессиями, расправами с оппозицией, но также реформами, которые позволили Южной Корее стать экономически успешнее своего северного соседа. Однако в ходе избирательной кампании Пак Кын Хе не раз критиковала режим своего отца. В конце сентября она публично извинилась за его преступления, заявив, что они затормозили политическое развитие Южной Кореи и нанесли вред конституционным ценностям.

241 www.lenta.ru.

Достаточно много женщин входит в состав Еврокомиссии. Бывшие социалистические страны, отказавшись от гендерной квоты в политике, тем не менее, не закрыли дорогу в политику женщинам. В 2002 г. первой женщиной-председателем Государственного Собрания - парламента Венгерской Республики избрана представительница Социалистической партии Каталин Сили. В Германии в 2005 г. Федеральным канцлером была впервые избрана женщина - Ангела Меркель, представляющая бывшую Восточную Германию²⁴². Эва Копач стала первой женщиной в истории польского сейма на этом посту. 15 сентября 2014 г. она была назначена на пост премьер-министра Польши после того, как прежний председатель правительства Дональд Туск был избран президентом Совета Европы. В Украине дважды премьером утверждалась Юлия Тимошенко.

В США среди женщин, отметившихся на традиционно мужском поле деятельности, которым является мировая политика, можно выделить: Мадлен Корбел Олбрайт — первую женщину в должности Государственного секретаря США (1997-2001), сторонницу жесткого курса Соединенных Штатов в международных отношениях, выступающую за усиление позиций США в НАТО, за всемерную защиту интересов США, не останавливаясь перед применением военной силы, что и было продемонстрировано на Балканах; Кондолизу Райс - 66-й Государственный секретарь США (с 26 января 2005 г. по 20 января 2009 г.) и первую женщину афроамериканского происхождения на этом посту; Хиллари Дайан Родэм Клинтон - американского политика, сенатора от штата Нью-Йорк (2001-2009), после избрания Барака Обамы президентом на первый срок ей было предложено стать Государственным секретарем США. На это предложение она согласилась и 21 января 2009 г. вступила в должность Государственного секретаря США. Клинтон стала не просто первой в истории США бывшей первой леди страны, которая заняла пост Госсекретаря, но еще и с собственными президентским амбициями.



Знаменитая антироссийская брошь: три обезьяны, которые поочередно закрывали, рот, глаза и уши – это китайский символ, который обозначает «зла не вижу, зла не слышу, зла не скажу». Именно эта брошь была надета М. Олбрайт во время встречи с В. Путиным. Таким образом, она выразила свою обеспокоенность по вопросу нарушения прав человека в Чечне.

242 www.womleader.ru/news/?action=novelty&id=42&page=1.

Существует Всемирный совет женщин-лидеров. С 25 февраля по 10 марта каждого года в штаб-квартире ООН собираются женщины-лидеры многих стран. В повестке дня сессии семинары, панели, круглые столы, встречи и дискуссии с министрами и их заместителями по социальной политике, министрами по работе с семьей и детьми разных стран. Среди мероприятий, например, можно найти семинар на такую тему, как «Роль отцов в воспитании детей. Опыт нордических стран». Также распространены встречи по выработке практических стратегий по выходу из кризиса в разных странах, в частности, семинар комитета по миротворчеству «Ситуация в Бурунди и Сьерра-Леоне».

Присутствие женщин в высших эшелонах государственной власти становится все более рутинным. И все же женщина во власти не может не загадывать загадок. Ее поведение часто неожиданно, а о политических намерениях можно судить по недоступным мужчинам нюансам. Здесь британскую «железную леди» Маргарет Тэтчер превзошла американская «железная леди» Мадлен Олбрайт. Само явление Мадлен Олбрайт в мир высокой дипломатии свидетельствовало об экстраординарности ее поступков. Когда в иранской печати ее называли «женщиной-змеей», она демонстративно надела брошь в виде змеи²⁴³. И в последующем Олбрайт доставляла много проблем дипломатам и журналистам в связи с их желанием расшифровать символику очередной ее броши²⁴⁴. Олбрайт сравнивали с коммивояжером, столь успешно она «продавала» внешнюю политику США.

Интересно, что женщины при их меньшем представительстве в высших государственных органах на руководящих постах в странах Запада меньше становились и объектами обсуждений, связанных с различными скандалами. В последние годы они стали попадать в скандальные хроники все чаще, что, можно сказать, является косвенным подтверждением увеличения женского присутствия в политическом истеблишменте. Все это подтверждает, что не только путь женщин во власть, но еще более, пребывание во властных структурах оказывается для них весьма сложным испытанием. Дело здесь, конечно, не в женской слабости, а в отсутствии модели женского лидерства, которой бы можно было следовать, по которой можно было бы сверять особенности мужского и женского управления. В имеющихся моделях политического лидерства мало учитывается женская специфика. К настоящему времени наметились региональные модели женского лидерства: западная (М. Тэтчер, М. Олбрайт, К. Райс, А. Меркель,

243 Олбрайт М. Госпожа Госсекретарь. Мемуары Мадлен Олбрайт. М.: Альпина Бизнес Букс, 2004.
244 Albright M. Read My Pins: Stories from a Diplomat's Jewel Box. N.Y.: HarperCollins, 2009.

Х. Клинтон); азиатская (И. Ганди, К. Акино, Т. Чиллер, Б. Бхутто); латиноамериканская (Э. Перон, В. Барриос де Чаморро, М. Бачелет, Д. Руссеф, К. Фернанес де Киршнер).

По сути, эти модели являются продолжением мужского варианта лидерства, что не случайно, ведь многие из названных выше женщин пришли в политику вслед за мужьями или отцами. Они не учитывают, что феномен лидерства и популярности женщин не может не опираться на чисто женские качества. Достаточно вспомнить необычную народную любовь к матери Терезе или принцессе Диане. Вероятно, на формирование оценки поведения женщины – лидера оказывает влияние архетип «богини-матери». Чтобы выявить его компоненты достаточно вспомнить список чудотворных икон Божьей Матери («Млекопитательница», «Утоли мои печали», «Нечаянная радость» и др.). Легче всего женщине реализоваться, даже при следовании такой модели, в традиционных женских сферах государственной службы – образовании, здравоохранении, социальной службе, тяжелее в традиционно мужских – обороне, финансах, внешней политике. Потребность в женской модели лидерства является, скорее ориентиром для женщины, набирающей политический «вес», чем для женщины, вошедшей в политический истеблишмент. Многие из них отмечали, что, чем выше политический ранг, тем, меньше ощущаются различия политиков разных полов²⁴⁵.

В течение столетия постоянно возрастала не только роль женщин в политике, экономике, но и рос женский электорат. Его отличие от мужского электората очевидно: женщины склонны, в первую очередь, прагматически оценивать ситуацию на локальном уровне, находя критерии оценки в семейном бюджете. Это влияет на политические предпочтения женщин, которые не склонны отказываться от социальных программ в угоду амбициозным геополитическим проектам. Когда в политике администрации Джорджа Буша–младшего после терактов 11 сентября 2001 г. резко обозначились именно такие проекты, социологические опросы сразу же зафиксировали крен настроений женщин-избирательниц в сторону демократов. На базе Гарвардского университета даже появилось новое международное женское общественное объединение, которое стало претендовать на роль организатора «крестового похода женщин за мир».

Проблемы продвижения женщин в политику уже давно входят в предметное поле истории женщин и женского движения, выделившуюся во многих странах в самостоятельную историческую дисциплину.

245 Говорова Н. и др. Мы наш, мы женский мир построим // РБК. 2007. № 3. С. 33.

Особое внимание исследователи обращают на период с начала XX в. до Второй мировой войны, являющейся «пиком» борьбы женщин за свои права. Исследователи переиздают документы этого движения: женские журналы, материалы бюро по профессиональной ориентации и трудоустройству, женских клубов, воспоминания участниц и лидеров движения. В США было осуществлено переиздание журналов независимо от их направленности: от утверждающего роль женщин в рабочем движении «Жизнь и труд» (Чикаго, 1911-1921) до правого «Женщина – патриот» (Вашингтон, 1919-1932). В программы западных университетов включены курсы по социокультурным проблемам женщин, получившие названия Women's studies. В Редклифском университете еще в 1970-е гг. было объявлено о создании специального Института для жен руководящих работников, открывшего новое направление непрерывного образования.

Менее известны феминистские подходы к международным отношениям, которые по-прежнему остаются маргинальными в науке о международных отношениях²⁴⁶. Представляется, что основное внимание надо уделять не отличиям феминистского видения международной жизни и мировой политики от традиционных школ, а тому, что могут они взять у феминизма, чтобы анализ мировых реалий был более объективным. К несомненным научным заслугам феминизма следует отнести опору на междисциплинарный подход, помогающий понять усложняющиеся под влиянием глобализации международные взаимосвязи в различных сферах жизнедеятельности, в том числе и во внешней политике.

²⁴⁶ См., например: Тикнер Дж.Э. Мировая политика с гендерных позиций. Проблемы и подходы эпохи, наступившей после «холодной войны». М.: Культурная революция, 2007.

Глава 12. Международная правовая защита молодежи

Государственный деятель отличается от политика тем, что политик ориентируется на следующие выборы, а государственный деятель - на следующее поколение.

Уинстон Черчилль

По классификации ООН, к молодежи относятся те, чей возраст составляет от 15 до 24 лет. Сегодня - это более 1,2 миллиарда человек, что составляет приблизительно 18 % мирового населения. Почти девять десятых из них проживают в развивающихся странах и страдают от ограниченного доступа к ресурсам, услугам здравоохранения, образованию, профессиональной подготовке, трудоустройству, а также экономическим возможностям. В то же время ООН признает, что само значение термина «молодежь» существенно разнится в различных странах мира, а определение молодежи постоянно трансформировалось в зависимости от меняющихся политических, экономических и социально-культурных условий.

Необходимость правовой и социальной защиты молодежи стала отчетливо осознаваться в обществе после Первой мировой войны. Военные бедствия, обрушившиеся на многих молодых людей европейских государств, втянутых в войну, имели множество далеко идущих последствий. Вернувшиеся с полей сражений молодые фронтовики, даже если им посчастливилось не получить ранений, были искалечены морально. И когда люди творчества называли их «потерянным поколением», люди политики предпочитали говорить о «неучтенных жертвах войны». Война своими ужасами, жестокостью и бессмысленностью в сознании некоторых из таких жертв настолько героизировалась, что повседневная жизнь мирного времени представлялась им еще тягостнее, чем была в реальности. Помимо этого, в теоретическом осмыслении причины войны само наличие значительного числа молодых людей, не имеющих ни образования, ни работы, ни цели в жизни, подпитывало сначала мальтузианские идеи, а затем теорию преобладания молодежи, акцентирующую внимание на несоответствии между количеством неимущих молодых людей и доступных рабочих позиций.

Положение молодых работников на производстве было еще одной проблемой, которая требовала законодательного вмешательства. Понимание заботы о молодежи как христианского вспомоществования нуждающимся молодым людям не обеспечивало

эффективности ни снятия трудовых конфликтов в индустриализирующемся обществе, ни надзора за молодежью, социальная деятельность которой не поощрялась.

В связи с тем, что большинство кризисных социальных проблем было, прежде всего, свойственно странам, потерпевшим в войне поражение, то и задачи социальной и правовой поддержки молодежи в них стояли более остро, требовали неотложного решения. Так, первый комплексный Закон «О молодежном благоденствии» появился в период Веймарской республики в Германии (1922). Его авторы исходили из постулата свободы личности ребенка и понимания сущности правового государства, что соответствовало немецким концепциям социальной педагогики и государственной политики. Этот закон содержал положения, касающиеся нормативного закрепления государственных обязанностей по обеспечению трудовых и ряда других социальных прав молодых людей. Проблема прав молодежи осознавалась не только властями. Молодежную тематику не упускали из внимания политические силы Германии. В феврале 1922 г. по инициативе Гитлера в НСДАП был создан молодежный отдел, а в 1926 г. молодежные группы партии объединились «Великогерманское молодежное движение», которое на Веймарском партийном съезде в июле того же года было переименовано в «Гитлерюгенд – Союз Немецкой Рабочей Молодежи». После 1933 г. национал-социалистский подход к правовому оформлению социальной защиты молодежи отразил мобилизационный дух перемен, происходивших в Германии. Однако вышеупомянутый Закон в годы гитлеровского нацизма был отменен.

После Второй мировой войны морально-психологическое состояние молодежи Запада определялось достаточно быстро набирающей темпы эскалацией ее социальной активности на пути к «бунтующему» и «мятежному» поколению, преодолевающей ступени «молчаливого» и «скептического» поколений. И хотя мир был разделен «железным занавесом», отзвуки молодежного протеста на Западе были слышны и по его восточную сторону в бывших социалистических странах. Но были и внутренние социально-правовые истоки формирования законодательной базы в области молодежной политики и социальной защиты молодых людей. Они состояли в том, что властями и обществом понималась значимость того, чтобы в правовом поле зафиксировать социальную теорию и практику стран региона, которая предполагала достаточно высокий уровень солидаризма и социальной ответственности старших поколений за создание условий для вступления в самостоятельную жизнь представителей молодого поколения.

К 1950-1960-м гг. можно отнести начало формирования молодежной политики как специально выделенного направления в международной и национальной политике государств. На международном уровне это отразилось в практике ООН. Первым документом, в котором молодежь выделяется в отдельную социальную группу, стала «Декларация о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами», принятую на заседании Генеральной Ассамблеи ООН 7 декабря 1965 г.²⁴⁷ В этой Декларации подчеркивалось, что «во время пожаров войны, которые охватывали человечество, именно на долю молодежи приходились наибольшие страдания и именно она понесла наибольшее число жертв», «молодежь хочет быть уверена в своем будущем и в том, что мир, свобода и справедливость являются одними из основных гарантий осуществления ее стремлений к счастливой жизни», что «в нашу эпоху великих научных, технических и культурных достижений энергия, энтузиазм и творческие дарования молодежи должны быть посвящены материальному и духовному прогрессу всех народов», «молодое поколение должно знать, уважать и развивать культурное наследие своей собственной страны и всего человечества»²⁴⁸.

В качестве основной цели воспитания молодежи в Декларации было впервые провозглашено «развитие всех ее способностей, формирование людей, обладающих высокими моральными качествами, глубоко преданных благородным идеалам мира, свободы, достоинства и всеобщего равенства и преисполненных чувством уважения и любви к человечеству и к его созидательному труду»²⁴⁹.

Для привлечения внимания правительств государств и межправительственных организаций к проблемам, стоящим перед молодежью, ООН объявляла два Международных года молодежи (1985 и 2010), а также ввела в 1999 г. ежегодный Международный день молодежи – 12 августа. основополагающим документом ООН, сформировавшим молодежную политику в ее современном виде, являются «Руководящие принципы для долгосрочного планирования и осуществления соответствующих последовательных мер, касающихся молодежи», принятые в 1985 г. Они учитывают интересы молодых людей как широкой категории, включающей различные подгруппы,

²⁴⁷ Декларация о распространении среди молодежи идеалов мира, взаимного уважения и взаимопонимания между народами. Принята резолюцией 2037 (XX) Генеральной Ассамблеи от 7 декабря 1965 года // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/youth_peace_ideals.shtml.

²⁴⁸ Там же.

²⁴⁹ Там же.

а не как единой демографической единицы.

Принятая на заседании Генеральной Ассамблеи ООН спустя десять лет, в декабре 1995 г., «Всемирная программа действий для молодежи до 2000 года и на последующий период» определила молодежную политику на последующие десятилетия и стала эталоном международно-правового документа по проблемам молодежи. «Всемирная программа действий для молодежи до 2000 года и далее», принятая в 1995 г., установила следующие 10 приоритетных направлений в сфере молодежной политики: 1) образование, 2) занятость, 3) голод и нищета, 4) вопросы охраны здоровья, 5) окружающая среда, 6) злоупотребления наркотическими веществами, 7) преступность среди несовершеннолетних, 8) организация досуга, 9) положение девочек и молодых женщин, 10) полноценное участие молодежи в жизни общества и в принятии решений. Всемирная программа служит нормативной базой и содержит практические указания для развертывания национальных и международных мероприятий, направленных на улучшение жизни молодого поколения во всех странах мира.

Программа была разработана для того, чтобы увеличить значимость всемирных вопросов молодежи и признать права и стремления молодых людей; содействовать развитию национальной молодежной политики, национальных механизмов координации и национальных программ по молодежи как интеграционной части политики социального и экономического развития в сотрудничестве с государственными и не государственными организациями; способствовать участию молодых людей в процессе принятия решений на всех уровнях для увеличения импульса развития национального и международного сотрудничества. Программа по молодежи реализуется соответствующим отделом ООН.

Значимым для формирования молодежной политики и учета прав и интересов подрастающего поколения документом ООН о молодежи является Доклад о мировом развитии «Развитие и новое поколение» (2007), подготовленный Всемирным банком²⁵⁰. В нем рассмотрены пять важнейших этапов жизни, которые с помощью правильных мер государственной политики могут дать толчок развитию потенциала молодежи: учеба, работа, сохранение здоровья, создание семьи и осуществление гражданских прав и обязанностей. В рамках каждого из этих этапов правительства должны не только увеличивать объемы прямых инвестиций, но и улучшать условия

250 Доклад о мировом развитии 2007: Развитие и новое поколение. М.: Весь мир, 2007.

для того, чтобы молодые люди и их семьи осуществляли инвестиции в собственное развитие. В Докладе применяется подход, предполагающий анализ проблем молодежи в трех связанных между собой аспектах, которые позволяют внимательно рассмотреть принимаемые меры политики и их воздействие. На каждом этапе, который проходит молодежь в своем развитии, она сталкивается с трудностями, порожденными не только бедностью, но и неэффективной политикой, которая ограничивает имеющиеся у молодежи возможности выбора, особенно в части неспособности предоставить или профинансировать необходимый объем услуг в условиях, когда рыночные механизмы не действуют. Молодежная политика должна быть встроена в национальную политику, поскольку проблемы молодежи являются общими для всех секторов.

Согласно выводам данного Доклада, успеха достигают страны, выработавшие согласованную платформу действий в интересах молодежи, которая пользуется поддержкой всех министерств. Такую платформу действий необходимо интегрировать в процессы планирования и составления бюджета в рамках национальной политики, а не выстраивать ее как отдельные программы, осуществляемые не получающими достаточно средств и перегруженными различными предписаниями и поручениями министерствами по делам молодежи, которые гораздо эффективнее действуют в качестве координирующих органов. Молодых людей необходимо поощрять к более активному участию в общественной жизни. Правительства и иные ведомства должны научиться общению с молодыми людьми, сделать свои программы привлекательными для них и использовать их огромный потенциал как партнеров в плане предоставления услуг. Необходимо систематически оценивать программы и меры политики, ориентированные на молодежь. В противном случае, они не получают необходимого доверия, даже если в большинстве своем они перспективны.

В 2013 г. в ООН появился первый посланник по делам молодежи, им стал Ахмад Алхендави (Иордания). В своей работе данное должностное лицо концентрирует внимание на двух областях: расширение экономических прав и гражданской активности молодежи, при этом руководствуясь четырьмя принципами – участие, пропаганда, партнерство и согласованность. Посланник осуществляет свою работу в тесном контакте с Межучрежденческой сетью по вопросам развития молодежи. Тогда же, в 2013 г., Департамент общественной информации ООН ввел в действие

онлайновую платформу (www.un.org/youthenvoy), которая является единым источником информации по вопросам молодежи всех структур Организации, имеющих отношение к молодежи.

На национальном уровне к развитию правовой базы молодежной политики ранее других приступили в бывших социалистических странах. Среди законов о молодежи восточноевропейских стран в первую очередь следует упомянуть принятый Правительством ГДР 8 февраля 1950 г. закон «Об участии молодежи в строительстве ГДР и содействии молодежи в учебе, труде, спорте и отдыхе». В 1964 г. принимается второй Закон о молодежи ГДР, а третий - в 1974-м. Законы о молодежи действовали в Венгрии (1971), в Польше (1986). В 1978 г. Закон о молодежи Кубе, который, с одной стороны, впитал опыт европейских социалистических стран, а, с другой – отразил необходимость закрепления прав молодежи страны, которая развивалась в условиях жесточайшей экономии. Проекты законов о молодежи были разработаны в Болгарии и Монголии.

В таких законодательных актах имелись специальные разделы и положения, определяющие компетенцию союзов молодежи в различных сферах общественной жизни. По Закону об основах участия молодежи в государственной, экономической и культурной жизни Польши стали действовать новые общественные образования, среди них - Государственный молодежный фонд. Появились такие формы государственной помощи молодежи, как профилактические осмотры состояния здоровья молодых людей, аренда культурных и спортивных объектов и др. В начале 1989 г. был разработан проект Закона о молодежи Чехословакии (ЧССР). Хотя его 60 пунктов во многом повторяли имевшееся молодежное законодательство восточноевропейских стран, были внесены позиции, отвечающие задачам времени социальных и политических перемен. В высшем органе власти ЧССР начала работать Комиссия молодых парламентариев, состоящая из 35 депутатов (16 % от общего числа). Среди решений, инициированных Комиссией, был вопрос о безвозмездной субсидии молодежи для строительства собственного дома (150 тысяч крон). Министерство обороны приняло решение о сокращении срока службы в армии и о приближении места службы к дому тем, у кого имелись особые обстоятельства: престарелые родители, маленькие дети и пр.²⁵¹

В ряде стран, согласно Законам о молодежи, стали функционировать специальные государственные органы. Ведомство по делам молодежи при Совмине ГДР было создано после принятия первого Закона

²⁵¹ Комсомольская правда. 1989. 6 июля.

о молодежи и существовало с 1951 г. Его структура неоднократно изменялась. С 1979 г. оно работало как самостоятельная управленческая единица, приравненная к министерству. Председатель ведомства назначался только по представлению Бюро Центрального Совета Союза свободной немецкой молодежи (ССНМ). Основной же функцией ведомства было осуществление помощи молодежной организации в реализации ее инициатив на государственном уровне, привлечение молодежи к электрификации железных дорог, повышению эффективности сельскохозяйственного производства и др.

В Венгрии был создан непосредственно работающий под контролем Совета Министров Госкомитет по делам молодежи, в задачи которого входили координация и контроль выполнения государственными органами решений в области молодежной политики. В ведении Комитета находились молодежные фонды. Считается, что на Пленуме ЦК ВСРП в феврале 1970 г. произошла победа прагматического направления политики в отношении молодежи при том, что эта политика была полна иллюзий и часто неадекватно выражала ситуацию. Если в начале 1970-х гг. Закон о молодежи оказывал влияние на положение молодых людей хотя бы внешне (через молодежные парламенты они были привлечены к участию в управлении, открывались многочисленные молодежные клубы, создавались строительные молодежные жилищные кооперативы), то к концу того же десятилетия выяснилось, что существенных результатов Закон не дал. Из-за засилья бюрократического механизма его действие практически свелось к нулю. Можно сказать, что принятие Закона отразило существовавшую тогда практику коммунистического воспитания - использовать юридическую оболочку для усиления идеологической работы с молодежью. В 1980-е гг. в венгерском обществе стала осознаваться необходимость вернуть молодежную проблематику в широкие социальные рамки, что отразилось в преобразовании Государственного комитета по делам молодежи в Госкомитет по делам молодежи и спорту. В этом решении проявилась тенденция более широкого понимания роли государства в решении проблем подрастающего поколения, а одновременно, и отход от чисто молодежной политики, ведь лишь ничтожная часть бюджета этого комитета тратились непосредственно на молодежные нужды. С 1988 г. в Венгрии стало функционировать Министерство здравоохранения и социальной политики, в компетенцию которого входило и рассмотрение молодежных проблем.

Управление Совета Министров Польши по вопросам молодежи

было создано в 1982 г. на основе решений IX Пленума ЦК ПОРП. Осенью 1988 г. оно было преобразовано в Комитет по вопросам молодежи и физкультуры. Комитет имел не только центральные, но и местные органы, которые тесно сотрудничали с народными Советами, поскольку значительная часть работы велась на общественных началах. Основная функция Комитета сводилась к координации работы союзов молодежи и государственных органов, созданию комиссий по различным вопросам.

В восточноевропейских странах все отчетливее проявлялись кризисные тенденции. В Венгрии в мае 1989 г. на заседании парламента по вопросам молодежной политики было решено отказаться от следования Закону о молодежи 1971 г. Доминирующим стало мнение, что социальными молодежными вопросами нужно заниматься в общенациональном масштабе, а основные положения молодежной политики должны рассматриваться в рамках закона об общественных организациях. С 1 июля 1988 г. начала функционировать временная комиссия Совмина по работе с молодежью. В правительстве был назначен куратор этой комиссии, ответственный за разработку ее программы. Несмотря на то, что в других странах законы о молодежи не получили столь критической официальной оценки как в Венгрии, и там представители власти и молодежь не связывали решение молодежных проблем исключительно с ее правовым регулированием. Гораздо больше надежд возлагалось на развитие прямых связей между молодежными организациями и органами управления, хотя на практике отдача от совместных обсуждений различных молодежных программ почти не приносила результатов. И все же попытки извлечь из такого сотрудничества реальную помощь для молодых людей предпринимались в странах региона неоднократно.

Под влиянием внутренних и внешних факторов социально-экономического, политического и идеологического характера формировались новые подходы в области молодежной политики правящих партий. Но часто все ограничивалось сменой вывесок. В Польше появился министр по делам молодежи. В Румынии таким министром был по совместительству назначен первый секретарь ЦК СКМ. В некоторых странах были образованы государственные молодежные фонды, предназначенные для смягчения социальных проблем подрастающего поколения. Однако при всем многообразии государственных и государственно-общественных предложений и вспомоществований молодым людям степень вовлеченности молодежи не

только в различные мероприятия, но и в целом в действия по поддержке партийных проектов построения коммунистического общества неуклонно снижалась.

В бывшем СССР неоднократно озвучивались идеи о необходимости разработки и принятия Закона о молодежи. Но начало практических шагов в этом направлении совпало с обострением идейно-политической борьбы в советском обществе. Появившийся в 1991 г. Закон «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» закреплял обязанности государства по поддержке молодого человека путем принятия специальных мер экономического, правового и организационного характера²⁵². После распада Советского Союза этот закон не вошел в состав нормативных правовых актов Российской Федерации. А в сентябре 1992 г. Президентом России был подписан Указ «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики»²⁵³.

К концу XX столетия, по данным ООН, в мире насчитывалось более ста стран, где действовали специальные законодательные акты по вопросам развития и социальной защиты молодежи. Большинство из них имело на высшем государственном уровне органы и структуры, непосредственно вырабатывающие и координирующие государственную молодежную политику²⁵⁴.

Специальные законы о молодежи имеются в Афганистане, Австрии, Великобритании, Греции, Израиле, Индии, Испании, Италии, КНР, Нидерландах, Турции, Финляндии, Франции, Швеции, Эстонии, Южной Корее, Японии, на Кубе и в ряде других стран. В то же время есть государства, где концептуальный подход к молодежной политике предполагает минимальное участие государственных структур в социализации молодежи. Например, в США, эта забота возлагается преимущественно на частные благотворительные организации.

В Германии почти сразу после объединения в 1990 г. был принят новый Закон о помощи детям и молодежи, который охватил вопросы занятости, социального обеспечения, семейных отношений²⁵⁵, который возрождал традиции национальной правовой практики, в частности, закона 1922 г., законов о молодежи ГДР и ФРГ (1949).

252 Закон СССР от 16.04.1991 № 2114-1 «Об общих началах государственной молодежной политики в СССР» // bestpravo.ru/Документы СССР>gn-postanovlenija/v7p.htm; Закон о молодежи: док. и материалы по истории становления гос. молодежной политики в России / сост. и авт. вступ. ст. И.М. Ильинский, Вал.А. Луков; Моск. гуманит. ун-т. В 2-х т. М.: Изд-во МосГУ, 2008.

253 Указ Президента РФ от 16 сентября 1992 г. № 1075 «О первоочередных мерах в области государственной молодежной политики» (с изменениями от 12 апреля 1999 г.) // <http://base.garant.ru/2300503>.

254 *Скрябов А.П.* О некоторых новых подходах к молодежной политике в условиях реформ // Социально-политический журнал. 1998. № 3. С. 129.

255 Das neue Kinder- und Jugendhilfegesetz / Der Bundesminister für Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit. Bonn: BMJFFG, 1990.

В Западной Европе и странах Северной Америки понятие «государственная молодежная политика» (ГМП) использовалось в течение нескольких десятилетий. Конституционные законодательства многих зарубежных государств закрепляют в общих чертах правовые основы работы с молодежью. В Конституциях Армении, Белоруссии, Венгрии, Йемена, Словакии, Италии, Испании, КНР, Кубы, Кувейта, Ливии, Молдавии, Португалии, Румынии, Сирии, Таиланда, Турции, ФРГ, Филиппин, Хорватии, Швейцарии и ряда других государств имеются формулировки о молодежи, работе с ней и/или молодежной политике.

В странах СНГ, кроме России и Армении, имеются базовые законы в сфере ГМП. В Азербайджане, Казахстане и Туркмении действуют законы «О государственной молодежной политике», в Киргизии, Белоруссии и Узбекистане – «Об основах государственной молодежной политики», в Молдавии – «О молодежи», Таджикистане – «О молодежи и государственной молодежной политике», Украине – «О содействии социальному становлению и развитию молодежи». В ряде стран созданы государственные органы по делам молодежи, приняты национальные программы²⁵⁶.

В Российской Федерации необходимость социальной и правовой защиты молодежи очевидна и она вполне осознается самими молодыми людьми. По данным социологов, на вопрос: «Нарушались ли когда-либо ваши права?» – абсолютное большинство опрошенных (80 %) ответили «да». Фактически каждый пятый из опрошенных становился за последние несколько лет жертвой преступления, а надежда на суд, полицию, прокуратуру, органы власти у молодежи невелика. В случае ущемления и нарушения прав лишь небольшая часть молодых людей пыталась их защитить через официальные инстанции. Основная масса (от 70 до 80 %) обращалась за помощью к друзьям, решала свои проблемы самостоятельно или ничего не предпринимала²⁵⁷. Большая часть молодых людей чувствует себя практически не защищенными не только от «криминального мира», но и от социальных коллизий и бюрократического произвола. Отношение к политической реальности у молодых весьма неоднозначно. Довольно многие молодые люди не уверены в возможности реализации именно тех своих прав, которые, казалось бы, неотделимы от современной политической жизни и постоянно прокламируются властью как достигнутые и реализованные для всех граждан. Так, каждый пятый респондент считает, что у него

²⁵⁶ Певцова Е.А. Из истории развития законодательства о правах молодежи в России // История государства и права. 2007. № 20 С. 10-12.

²⁵⁷ Молодежь Российской Федерации: положение, выбор пути. Основные выводы и предложения Государственного доклад // <http://do.gendocs.ru/docs/index-218350.html?page=7>.

нет возможности свободно выражать свои политические взгляды, более того, еще почти столько же - не желают этого. Кроме того, многие полагают бессмысленным выражать свои взгляды и требования, около 40 % респондентов считают, что рядовой гражданин никаким образом не может влиять на развитие событий даже на уровне своего города или поселка. При этом в регионах Российской Федерации действует большое количество законов и подзаконных актов, посвященных вопросам государственной молодежной политики. Создан широчайший массив муниципальных правовых актов, касающихся молодежи и работы с ней.

Вероятно, малая эффективность имеющихся нормативных актов определяется тем, что их исполнение не корреспондируется с положениями, которые должны быть закреплены в федеральном законе о молодежи, поскольку государственная молодежная политика является предметом совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов. Принятие закона о молодежи будет направлено на регулирование правового статуса молодежи и ее объединений, установление правовых основ государственной молодежной политики, разграничение полномочий между органами власти в этой области.

Закон о молодежи может способствовать решению проблем, возникающих под воздействием внешних обстоятельств, в частности, формировать у молодых людей чувство устойчивости перед глобальными вызовами, которые вторгаются и на уровень частной жизни. Этим он внесет вклад в расширение сферы устойчивого развития, а также будет способствовать приданию не только «человеческого лица» процессам глобализации, но и обеспечению молодого, динамичного образа многим глобальным преобразованиям.

Вместе с тем в условиях глобализации многие проблемы приоб-



Логотип Молодежного парламента при
Законодательном Собрании Нижегородской области



Логотип Второго Международного года молодежи

ретают молодежное лицо. В первую очередь это проблема занятости. Эксперты ООН и МОТ считают, что бездействие в отношении кризиса молодежной занятости может привести к социальным волнениям и разрушить надежды на устойчивый рост. На Конференции по молодежной занятости в Будапеште в 2013 г. было отмечено, что глобальный кризис затронул в наибольшей степени именно молодежь. По данным МОТ, в мире около 75 миллионов молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет являются безработными. В Европе их число достигло 5,5 миллионов. Это значит, что молодежная безработица составляет 22 %, что в два раза превышает долю безработных среди взрослых²⁵⁸. В этом контексте специалисты призывают ослабить меры жесткой экономии и больше инвестировать в процесс восстановления рабочих мест, поскольку кризис молодежной занятости несет угрозу самой социальной структуре общества.

ООН также постоянно привлекает внимание к тому, что экономический кризис особенно болезненно отражается на молодежи, и призывает принимать меры для того, чтобы современное молодое поколение не стало «потерянным». Но молодые и сами все громче заявляют о своих правах и требованиях, и пример тому – «арабская весна». Однако во многих странах молодые люди самоорганизуются – и не только для протестов. Одной из действенных мер в сфере молодежной политики, которая отмечается в некоторых законах о молодежи, считается молодежный парламент. В России несколько лет действует инновационная программа «Молодежный парламентаризм». Суть этого проекта состоит в формировании гражданского общества, как инструмента регулирования государственного законодательства. Кроме этого, молодые политики получают знания и умения из этой области, и в будущем у многих из них будет неплохой шанс продолжить карьеру уже в качестве законотворца. Основная задача депутатов молодежного парламента - это представлять и защищать интересы молодежи.

Имеются подобные структуры и в зарубежных странах. Так, в 2013 г. в Пакистане юноши и девушки создали собственный Молодежный парламент, который привлек внимание Фонда демократии ООН, начавшего оказывать этой программе финансовую поддержку.

Существенное влияние на формирование государственной молодежной политики и разработку законов о молодежи оказали мероприятия, проводимые в рамках Международного года молодежи (1985). Спустя десять лет Генеральная Ассамблея ООН приняла Всемирную

²⁵⁸ Глава МОТ: кризис молодежной занятости несет угрозу социальной структуре общества // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/129934>.

программу действий, касающуюся молодежи, закрепившую основы политики и принципы деятельности отдельных государств и поддержки этой деятельности мировым сообществом в целях улучшения жизни молодого поколения. Всемирная программа играет ключевую роль в развитии молодежи. Она посвящена мерам по усилению деятельности государств в отношении молодого поколения, а также шагам по повышению качества и расширению возможностей, доступных молодым людям, для того, чтобы они могли принимать всестороннее, эффективное и конструктивное участие в жизни общества. Пятнадцать главных направлений Программы: образование, занятость, голод и нищета, здравоохранение, окружающая среда, злоупотребление наркотическими средствами, преступность среди несовершеннолетних, организация досуга, девушки и молодые женщины, полноправное участие молодежи в жизни общества и в процессе принятия решений, глобализация, информационные и коммуникационные технологии, ВИЧ/СПИД, молодежь и вооруженные конфликты, вопросы отношений между поколениями.

Программа ООН, касающаяся молодежи, является координационным центром связанной с молодежью деятельности в ООН. В ее рамках проводится широкий спектр мероприятий, направленный на поощрение развития молодежи, включая содействие разработке стратегий межправительственных организаций, проведение аналитических исследований, а также повышение эффективности работы ООН с молодежью посредством расширения сотрудничества между организациями системы ООН через Межучрежденческую сеть по развитию молодежи. В соответствии с Резолюцией генеральной Ассамблеи ООН 64/134 от 18 декабря 2009 г. период с 12 августа 2010 по 11 августа 2011 гг. объявлялся «Международным годом молодежи», под девизом «Диалог и взаимопонимание между поколениями».

Формирование системы правовой защиты молодежи предполагает внимание общества к вопросу идентификации молодого поколения. Известно, что после Первой мировой войны в активную жизнь вошло «потерянное поколение». После окончания Второй мировой войны последовательно меняли друг друга «молчаливое» поколение, «скептическое» поколение, «бунтующее» поколение.

Были попытки обозначить поколения буквами латинского алфавита. Так, «поколение Y» (другие названия: *millennials* - поколение Миллениума, поколение «некст», «сетевое» поколение, эхо-бумеры) - поколение родившихся после 1980 г., встретивших новое тысяче-



Участники движения «Оккупируй Уолл-стрит» в Берлине. Красным на плакате написано: «Поколение кризиса».

тие в молодом возрасте, характеризующееся, прежде всего, глубокой вовлеченностью в цифровые технологии²⁵⁹. В появления самого термина «поколение Y» противопоставлялось «поколению X», которое соответствует предыдущему демографическому поколению. Поколение «игрек» также соотносилось с так называемым «поколением бумеранга», или «поколением Питера Пэна», в связи с тем, что его представители были

склонны оттягивать переход во взрослую жизнь на более долгий срок, чем их сверстники в предыдущих поколениях, а также дольше оставаться жить в родительском доме.

В начале 1990-х гг. американские ученые экономист Нейл Хоув и историк Вильям Штраус пришли к одинаковым выводам, что люди одного возраста ведут себя одинаково в одной и той ситуации, но совершенно иным образом, чем поколения «отцов», «дедов» и «прадедов». А с поведением «прапрадедов» имеется поразительное сходство. Эти выводы были сделаны на базе результатов анализа поведения людей со времен открытия Америки Колумбом. Исследователи выделили четыре основных типа «Идеалисты», «Активисты», «Примиренцы» и «Художники». Периоды, когда проживали эти поколения, получили названия по аналогии с временами года: «зимний период» (для «художников»), «весенний» (для «идеалистов»), «летний» (для «примиренцев») и «осенний» (для «активистов»). В основу своей теории Хоув и Штраус положили мысль о том, что поведение человека зависит от того, в каких условиях он жил и воспитывался до 12-14 лет. В этом возрасте человек воспринимает происходящие вокруг события как аксиому, принимает все правила на веру, формируя собственную систему ценностей, с которой и проживет всю жизнь.

В последнее время не без влияния экономического кризиса возникло представление о появлении новой категории молодежи – поколения «К»²⁶⁰.

Во-первых, представители «поколения кризиса» сталкиваются со сложностями найти работу в условиях рецессии и безработицы.

²⁵⁹ Соколова Н. Поколение Игрек // Профиль. 2010. № 34. 20 сентября

²⁶⁰ Федюкин И. Поколение «К» // Коммерсантъ-власть. 2009. № 44. С. 15-17.

Во-вторых, это сказывается на всей их последующей карьере: начав работу в менее престижной компании, на более низкой должности и с более скромной зарплатой, они потом так и не могут преодолеть это отставание. Как показала в своей работе профессор Йельского университета Лиза Кан, изучившая карьеры выпускников университетов, выходящих на рынок труда в США непосредственно перед, во время и сразу после экономического спада начала 1980-х гг., статистически значимое отставание в уровне зарплаты и престижности места работы у представителей поколения «К» фиксируется даже спустя 15 лет²⁶¹. Профессор Пол Ойер из Стэнфорда выяснил, что для выпускников программы МВА, выход на рынок труда в годы кризиса означает долгосрочные потери в доходах, измеряемые миллионами долларов. Для аспирантов-экономистов неудачный год защиты диссертации означает не только денежные потери, но и работу в менее престижном университете и даже более низкую научную продуктивность²⁶².

В-третьих, кризисы и потрясения оставляют долгий нематериальный след в обществе. Это справедливо по отношению к результатам воздействия на сознание и поведение молодежи Великая депрессия в США и период гиперинфляции 1920-х гг. в Германии. Такие частные примеры заставляют задуматься о том, изменяются ли доминирующие в обществе ценности под влиянием политических и экономических потрясений, или же ценности эти представляют собой нечто врожденное и неизменное. Современные исследования показывают, что преобладающие в социуме представления меняются под влиянием внешних факторов. Так, группа исследователей во главе с Рафаэлем ди Теллой из Гарварда показала, что чем больше жители того или иного штата США обязаны своим благосостоянием удаче (то есть чем большая доля в экономике этого штата приходится на нефтяной сектор), тем более они склонны полагать, что правительство должно помогать бедным²⁶³. А гарвардские специалисты Альберто Алесина и Никола Фукс-Шендельн продемонстрировали, что при прочих равных жители бывшей ГДР более склонны полагаться на помощь со стороны правительства, чем немцы, проживавшие в Западной Германии. Согласно их выкладкам, эффект этот прямо зависит от срока проживания в условиях коммунизма и имеет тенденцию со временем стираться: для того

261 Kahn L. The Long-Term Labor Market Consequences of Graduating from College in a Bad Economy // Labour Economics // http://mba.yale.edu/faculty/pdf/kahn_longtermlabor.pdf.

262 Oyer P. The Making of an Investment Banker: Macroeconomic Shocks, Career Choice and Lifetime Income // NBER Working Paper. 2006. No 12059; Oyer P. Initial Labor Market Conditions and Long-Term Outcomes for Economists // The Journal of Economic Perspectives. 2006. Summer. 20(3). Pp. 143-160.

263 Di Tella R., Dubra J., MacCulloch R. A Resource Belief-Curse? Oil and Individualism // National Bureau of Economic Research. 2008. December. Working Paper. No. 14556.

чтобы различия в ценностях между западными и восточными немцами полностью стерлись, понадобится два поколения²⁶⁴.

В-четвертых, выяснилось, что на представления граждан и их социальное поведение влияют даже такие дискретные события, как террористические акты. Исследования в основном касались терактов в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября 2001 г. Но точно также можно говорить о психологическом и правовом воздействии теракта во время Бостонского марафона 2013 г. О долгосрочном влиянии терактов судить сложно, однако, то, что они по влиянию на ценностные ориентации молодых людей сопоставимы с воздействием экономических спадов, попытались доказать экономисты Паола Джулиано из Калифорнийского университета в Лос-Анджелесе и Антонио Спилемберго из Всемирного валютного фонда²⁶⁵. Они основывались на наблюдениях психологов, утверждающих, что именно период с 18 до 25 лет является ключевым для формирования ценностных ориентаций человека. Цель работы заключалась в выявлении зависимости представлений американцев от того, выросли ли они в период кризиса или, наоборот, экономического подъема. В основу исследования легли данные опросов, включающие ответы на вопросы по таким ключевым параметрам, как конфессиональная принадлежность, уровень доходов и образования родителей, а также, что особенно важно в данном случае, место проживания на момент 16-летия. Анализ данных показал, что взросление в период экономического спада ощутимо сказывается на настроениях граждан. Выросшие в условиях кризиса люди более склонны поддерживать распределительную политику со стороны властей, то есть введение налогов на богатых и выплату субсидий бедным. Одновременно они склонны больше верить в удачу и меньше - в возможность добиться успеха собственным упорным трудом.

А вот на сравнение с поведенческих реакций на экономический кризис и на теракты состоит в том, что выросшие во время кризиса склонны меньше доверять власти, как исполнительной, так и законодательной. Отчасти такое снижение доверия понятно, если считать, что во всем виноваты именно власти, допустившие кризис. Отсюда можно предположить, что представители поколения «К» могут оправдывать тех, кто выступает против властей в большей степени, чем представители других поколений. А это означает, что уровень их правосознания также ниже, чем у представителей старших поколений.

²⁶⁴ Alesina A., Fuchs-Schuendeln N. Good Bye Lenin (or not?) - The Effect of Communism on People's Preferences // American Economic Review 97, 2007. September. Pp. 1507-1528.

²⁶⁵ Giuliano P., Spilimbergo A. Growing Up In a Recession: Belief and the Macroeconomy // National Bureau of Economic Research. 2009. September. Working Paper 15321.

Глава 13. Формирование международной системы защиты прав детей

*Счастье всего мира не стоит одной
слезы на щеке невинного ребенка
Федор Достоевский*

Выделение прав детей в общей правовой системе имеет давнюю историю. Так, еще в античном праве имелся принцип «прощения, оправданного несовершеннолетием», но в более позднее время понимание ребенка как «маленького взрослого» изменило такое отношение к правам детей. Для периода Средних веков вообще было свойственно игнорирование детства. Такое видение ребенка можно проиллюстрировать на примере детей, изображенных на



Питер Брейгель Старший (Мужицкий). «Игры детей». 1560 г. Художественно-исторический музей, Вена

картине Питера Брейгеля Старшего «Игры детей, где дети представляют собой лишь маленькие копии взрослых. Художник изображает город без взрослых, город еще несовершенно сознания, город, в котором занимаются пустяками несовершенные, «незавершенные», несостоявшиеся, а многие из которых, возможно, и не состоятся, люди.

Неудивительно, что в правовом плане средневековое правосудие отличалось примитивной жестокостью в отношении детей, к которым в случае совершения ими правонарушений применялись пытки, заточение в тюрьму и даже смертная казнь. Такое положение сохранялось и в более позднее время.

Затем под влиянием, с одной стороны, социально-экономических перемен, а, с другой стороны, роста детской преступности отношение к проблеме прав несовершеннолетних стало меняться. В Великобритании в 1833 г. была запрещена работа на фабриках детям не достигших 9 лет, а в 1842 г. были введены ограничения по работе детей в шахтах. В 1896 г. в Германии законом предусматривалось наказание родителям, которые издеваются над своими детьми или не достаточно о них заботятся. Шведская писательница и педагог-реформатор Эллен Кэй объявляет в 1900 г. XX век столетием ребенка.

В 1899 г. в США создаются первые ювенальные суды, до этого дети рассматривались судом наравне со взрослыми. 2 июля 1899 г. такой

суд начал работу в Чикаго. Затем подобные органы юстиции появились в других странах: в Великобритании - в 1908 г., в России - 1910, Франции и Бельгии - 1912, Испании - 1918, Германии - 1922, Австрии - 1923 г. К началу 1930-х гг. ювенальные суды существовали уже в 30 странах.

В то же время развитие ювенальной юстиции представляло только одно направление учета прав несовершеннолетних. Важнее было создать условия, в которых бы гарантировалась защита их прав. А после Первой мировой войны такие права рассматривались преимущественно через призму проблем эксплуатации детского труда, торговли детьми и детской проституции. Эти вопросы волновали не только власти, но и общественность. Неслучайно первая Декларация о правах ребенка была принята в 1923 г. Советом неправительственной организации «Международный союз спасения детей» (англ. Save the Children International Union), основанный англичанкой Эглантайн Джебб. В следующем году, после ее одобрения V Ассамблеей Лиги Наций Декларация получила название Женевской.

Женевская Декларация прав ребенка сформулировала четыре принципа, которые были положены в основу международно-правовой защиты детей:

- первый принцип: ребенку должна предоставляться возможность нормального развития (материального и духовного). Голодный ребенок должен быть накормлен, больному ребенку должен быть предоставлен уход, порочные дети должны быть исправлены, сиротам и беспризорным детям должно быть дано укрытие и все необходимое для их существования;
- второй принцип: ребенок должен быть первым, кто получит помощь при бедствии;
- третий принцип: ребенку должна быть предоставлена возможность зарабатывать средства на существование, но он должен быть огражден от всех форм эксплуатации;
- четвертый принцип: ребенок должен воспитываться с сознанием того, что его лучшие качества будут использованы на благо следующего поколения.

Декларация была первым международным правовым документом по охране прав и интересов детей. Кроме того, в ней подчеркивалось, что забота о детях и их защита не является больше исключительной обязанностью семьи и даже отдельного государства. Все человечество должно заботиться о защите детства. Таким образом, были заложены социальные стандарты защиты прав детей.

В рамках самой Лиги Наций с 1919 г. действовал Комитет детского благополучия. Деятельность Комитета благополучия была направлена на оказание помощи беспризорным детям, маленьким рабам и сиротам. Комитет выступал против использования детского труда, торговли детьми и проституции несовершеннолетних.

В межвоенный период не удалось решить проблему защиты детей. Более того, в некоторых странах, дети не только подвергались чудовищной эксплуатации, но и становились предметом расистских экспериментов. В нацистской Германия одна из таких программ получила название «Лебенсборн» (нем. Lebensborn) - «Источник жизни» (нем.уст. born - источник). Организация «Лебенсборн» была основана в 1935 г. под эгидой рейхсфюрера СС Генриха Гиммлера в составе Главного управления расы и поселений для подготовки молодых расово чистых матерей и воспитания арийских младенцев (прежде всего детей членов СС). В 1938 г. «Лебенсборн» был преобразован в управление I в составе Личного штаба рейхсфюрера СС.

В целях подготовки будущих матерей и воспитания детей «Лебенсборн» создавал специальные Дома матери и Дома ребенка. Матери-одиночки получали возможность рожать детей в приютах, а после родов государство заботилось о матери и ребенке. Матерей побуждали выходить замуж за отцов своих детей, хотя поощрялось и их усыновление другими отцами. «Лебенсборн» финансировался СС, поэтому имел определенные идеологические условия приема в приют: оба родителя должны были быть здоровыми, арийского происхождения и не иметь судимостей. В народе приюты «Лебенсборна» называли «гиммлеровскими фабриками детей», а в прессе - «центрами онемечивания детей, увезенных из оккупированных областей». Одним из наиболее известных случаев деятельности «Лебенсборна» стала трагедия в Лидице, где девочка Мария Долежаловя-Шупикова из этого чешского села, в числе 23 детей была отобрана немцами и отправлена в Германию. Ей сменили имя и фамилию и отдали в детский дом, а потом в немецкую семью. Остальные



Логотип ЮНИСЕФ



Памятник детям, погибшим в Лидице

82 ребенка Лидице были признаны непригодными для программы и расстреляны, деревня была стерта с лица земли. Мария смогла найти свою мать, угнанную на работу в Германию, только в 1946 г. Мария выступала свидетелем на Нюрнбергском процессе.

На Нюрнбергском процессе в октябре 1947 г. членам «Лебенсборна» были выдвинуты три обвинения:

- Преступления против человечности: увоз детей с оккупированных территорий.
- Разграбление общественной и частной собственности в Германии и на оккупированных территориях.
- Принадлежность к преступной организации.

После пятимесячного следствия 10 марта 1948 г. военный трибунал в Нюрнберге вынес приговор руководству «Лебенсборна»²⁶⁶.

Дети были узниками многочисленных концентрационных лагерей. Среди них наиболее печальную известность получил лагерь «Саласпилс» из-за содержания в нем малолетних узников, которых затем стали использовать для отбора крови для раненых немецких солдат, вследствие чего дети быстро погибали.

Тяжелое положение детей в разных странах мира стало основанием для появления различных международных детских фондов. В 1938 г. в Ричмонде (штат Виргиния, США) был основан «Китайский детский фонд» (англ. China's Children Fund). Название определялось тем, что основная деятельность фонда направлялась на оказание помощи детям-сиротам в Китае, пострадавшим во время Китайско-японской войны. Достаточно скоро фонд расширил свою гуманитарную деятельность на другие страны Юго-Восточной Азии. А в 1945 г. организация открыла свои отделения во всех странах Западной Европы, чтобы оказывать помощь детям, оставшимся без родителей в результате Второй мировой войны. Через несколько лет фонд начал работать также в Сирии, Ливане и Палестине. В 1951 г. было принято новое название организации - «Христианский детский фонд» (англ. Christian Children's Fund), отражающее международный масштаб деятельности и приверженность общечеловеческим нравственным ценностям любви, терпимости и уважения к каждому ребенку. С расширением географии расширялась и сфера деятельности фонда. Из организации, которая когда-то в основном занималась оказанием помощи детям-сиротам и созданием детских приютов, фонд стал одним из ведущих международных агентств развития, программы которого содействует решению наиболее острых глобальных проблем, затрагивающих детей и их семьи - таких как бед-

266 Залесский К.А. СС. Охранные отряды НСДАП. М.: «Эксмо», 2004.

ность, насилие в отношении детей, распространение эпидемии ВИЧ/СПИДа, региональные конфликты, стихийные бедствия. Сейчас Международный детский фонд (англ. ChildFund International) осуществляет свою деятельность в 31 стране мира в Центральной и Юго-Восточной Азии, Латинской Америке, Восточной Европе, Африке и США. Фонд уделяет внимание развитию инициатив гражданского общества, активно привлекая родителей, молодежь, детей и волонтеров к участию в решении проблем, существующих в их сообществах.

Дальнейшее развитие законодательства в области прав ребенка началось после Второй мировой войны. В Уставе ООН были сформулированы положения по правам человека. Ст. 1 Устава утверждает, что уважение к правам человека является основным средством достижения целей Организации, а ст. 55 и 56 обязывают государства-члены ООН содействовать «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод»²⁶⁷. В 1946 г. был образован Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ). И сейчас ЮНИСЕФ помогает детям и женщинам, пострадавшим от войн, гражданских беспорядков и стихийных бедствий, поставляя продовольствие, лекарства и чистую воду в зоны чрезвычайных ситуаций. В целях решения проблем, возникающих в связи с военными действиями, ЮНИСЕФ организует оказание помощи детям по обеим сторонам конфликта. Фонд выступил инициатором концепции «Дети как зона мира» для обеспечения их защиты.

Примеры работы ЮНИСЕФ и Христианского детского фонда стали основанием для создания подобной организации в СССР. 14 октября 1987 г. образован Советский детский фонд имени В.И. Ленина. Его организатором и бессменным руководителем стал детский писатель Альберт Лиханов. Вскоре были образованы отделения фонда во всех регионах Советского Союза. Билеты этого фонда в СССР продавались в сберкассах и в почтовых отделениях по всей стране. Помимо номинала в 1 рубль, они были и в 3 и в 5 рублей, а цвета билетов были, как и на советских купюрах, зеленые и синие соответственно, что напоминало реальные казначейские билеты. На обратной стороне помещался текст, который разъяснял суть этой формы благотворительности.

«Дорогой друг!

Деньги, заплаченные Вами за этот билет, пойдут не только на строительство. Городок семейного детского дома станет надежным и -что самое главное — истинно домашним кровом для тех, кто лишился его в силу трудных жизненных обстоятельств. Сделав свой вклад в строительство этого дома, в этот маленький город, и Вы стали его строите-

267 www.un.org/russian/documen/basicdoc/charer.



Билет Советского детского фонда имени В.И. Ленина

лем. А значит создателем добра и человеческой мудрости, хранителем домашнего очага для маленьких сирот, для детей, обделенных родительским теплом».

После Второй мировой войны важную

роль в утверждении прав ребенка сыграла Всеобщая декларация прав человека, принятая в 1948 г. и дополненная Международными пактами 1966 г. В этих актах признается, что дети являются объектом особой защиты. Но они не были документами, специально относящимися к проблеме прав детей. На основе понимания необходимости такого документа была разработана и в 1959 г. Генеральной Ассамблеей ООН принята Декларация прав ребенка, ставшая первым нормативным актом по правам ребенка. В Декларации были провозглашены социальные и правовые принципы, касающиеся защиты и благополучия детей, расширены принципы, содержащиеся в Женевской декларации. Были сформулированы десять положений (принципов), которые определили действия тех, кто отвечает за осуществление всей полноты прав детей. Декларация провозгласила, что «человечество обязано давать ребенку лучшее, что оно имеет»²⁶⁸. В ней отмечалось, что «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения»²⁶⁹. Но, создавая моральную основу обеспечения прав ребенка, Декларация не обеспечивала их правовых гарантий.

Мировые реалии свидетельствовали о необходимости на основе юридических норм закрепить меры и способы защиты прав детей. В 1974 г. была принята Декларация о защите женщин и детей в чрезвычайных обстоятельствах и в период вооруженных конфликтов, в 1986 г. – Декларация о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном (принимающая семья – соотечественники) и международном (принимающая семья – иностранцы) уровнях.

ООН провозгласила 1979 г. Международным годом ребенка. Накануне Польша выступила с инициативой рассмотреть в Комиссии по

²⁶⁸ www.un.org/russian/document/declarat/childdec.htm.

²⁶⁹ Там же.

правам человека ООН проект Конвенции о правах ребенка (автором ее первоначального проекта был польский юрист-международник Адам Лопатка). Работа над этим документом, в котором наиболее полно излагались не только экономические, социальные и культурные, но и гражданские и политические права детей, велась в течение нескольких лет. В этот период не прекращались преступления против детей. Так, в Сальвадоре, в местечке Эль Мосоте в 1981 г. военные убили свыше тысячи человек. Бойня в Эль Мосоте считается одним из самых кровавых преступлений за всю историю центрально-американских государств. Позже в ходе судебного процесса удалось доказать смерть 440 человек, из которых значительная часть являлась детьми. И только в 2012 г. было принято решение о том, что в качестве компенсаций жертвам государству предстоит выплатить около 17,7 миллионов долларов. МИД Сальвадора признал ответственность государства за убийство военными нескольких сотен человек в Эль Мосоте. Таким образом, власти страны согласились с обвинительным вердиктом Межамериканского суда по правам человека, обнародованным 10 декабря 2012 г. «В рамках наших обязательств в межамериканской системе правосудия Сальвадор выражает согласие с вердиктом суда и признает ответственность властей», - отметили в МИД, напомнив, что «в начале года в ходе памятного мероприятия президент страны Маурисио Фунес от имени государства принес свои извинения сальвадорцам»²⁷⁰. В Сальвадоре была налажена работа с жертвами конфликта, и это делается не только во исполнение наших международных обязательств, но и в силу твердой уверенности в том, что пострадавшие и их семьи имеют право на возмещение морального и экономического ущерба. Но для этого потребовалась почти три десятилетия.

20 ноября 1989 г. резолюцией 44/25 Генассамблея ООН приняла Конвенцию о правах ребенка, ставшую основным документом, рассматривающим права ребенка на уровне международного права²⁷¹. Конвенция учитывает необходимые нормы, касающиеся прав ребенка, дает их толкование²⁷².

Основным принципом защиты прав детей, согласно Конвенции, выступает признание приоритета интересов детей. В ней содержится требование особой заботы общества о социально уязвимых группах детей: сиротах, инвалидах, беженцах и т.п. Признавая ребенка самостоятельным субъектом права, Конвенция ставит перед государствами задачу подготовки ребенка к самостоятельной жизни, воспитания

270 Дунаевский И. Сальвадор признался в убийстве детей // Российская газета. 2012. 12 декабря.

271 www.un.org/russian/document/convents/childcon.htm.

272 Там же.

его в «духе мира, достоинства, терпимости, свободы равенства и солидарности»²⁷³. В отличие от Декларации прав ребенка, Конвенция устанавливала минимальные моральные и правовые нормы, обязательные для соблюдения странами, ее ратифицировавшими. В 1991 г. для наблюдения за тем, как страны-члены ООН выполняют положения Конвенции ООН о правах ребенка был создан Комитет ООН по правам ребенка. Комитет состоит из 18 экспертов, обладающих высокими моральными качествами и признанной компетентностью в области защиты прав детей.

В январе 1990 г. началось подписание Конвенции, и в первый же день ее подписало 61 государство. Конвенция вступила в силу 2 сентября 1990 г., став частью международного права для подписавших ее стран. Присоединяясь к Конвенции о правах ребенка, государства берут на себя обязательства пересмотреть национальное законодательство в целях обеспечения его полного соответствия установлениям Конвенции и чтобы нести ответственность за несоблюдение ее требований перед мировым сообществом. Для этого был сформирован соответствующий механизм - Комитет по правам ребенка из десяти независимых экспертов, который должен рассматривать доклады государств-участников Конвенции о мерах по выполнению ее установлений. Каждые пять лет Комитет на основании изучения таких докладов готовит замечания, предложения и рекомендации, адресованные государствам-участникам Конвенции. Невыполнение ими этих рекомендаций и замечаний может повлечь упоминание государства, которое не выполняет положений Конвенции, в резолюции Генассамблеи ООН. А каждые два года Комитет представляет доклад о работе Генассамблее.

В докладе включаются рекомендации, данные государствам после рассмотрения их докладов по выполнению положений Конвенции о правах ребенка. В случае если государство-участник Конвенции не выполнило в должной мере рекомендаций, сформулированных при рассмотрении доклада Комитетом, то Генеральная Ассамблея вправе принять такую резолюцию, согласно которой этому государству сложно будет рассчитывать на материальную и моральную помощь по улучшению положения детей со стороны других стран или международных организаций. Естественно, это заставляет страны серьезно относиться к рекомендациям Комитета.

Реализации положений Конвенции способствует введение в госу-

²⁷³ Там же.

дарствах должности уполномоченного по правам ребенка. В 1981 г. в Норвегии появился первый омбудсмен для детей, а принятие Конвенции о правах ребенка подтолкнуло многие государства мира к необходимости создания детских омбудсменов на национальном, региональном и местном уровнях.

В сентябре 1990 г. в Нью-Йорке проходил Всемирный саммит по правам детей. На нем был и принят «Всемирная декларация обеспечения выживания, защиты и развития детей» и «План действий по ее осуществлению», подписанные на этом же саммите 163 главами государств и правительств. Такая акция была рассчитана на обеспечение ратификации Конвенции всеми странами. План действий включил в себя практические мероприятия, направленные на: улучшение условий жизни детей и повышение их шансов на выживание путем расширения доступа к медицинскому обслуживанию для женщин и детей; сокращение распространения поддающихся профилактике заболеваний; создание более широких возможностей для получения образования; решение продовольственной проблемы; защиту детей, оказавшихся в зонах чрезвычайных ситуаций.

На Венской конференции по правам человека в 1993 г. было принято решение добиться того, чтобы к 1995 г. Конвенция о правах ребенка стала универсальной для всех государств. По инициативе Франции, проявленной в 1996 г., день принятия Генассамблеей ООН текста Конвенции - 20 ноября, было решено ежегодно отмечать как День прав ребенка. К 2002 г. Конвенцию ратифицировало 191 государство, что дает основание называть этот документ «Великой хартией вольности» для детей или «мировой конституцией» прав ребенка. И лишь США и Сомали не присоединились к Конвенции.

СССР присоединился к Конвенции по правам ребенка в 1990 г., а в 1992 г. Россия, как его правопреемница, представила доклад о реализации Конвенции, на основе которого Комитет ООН сформулировал свои замечания и рекомендации. Такое сотрудничество вошло в практику. Однако вряд ли можно говорить о том, в России сложилась безоблачная ситуация в области защиты прав ребенка. Несмотря на значительные усилия, не хватает эффективных организационных механизмов рассмотрения жалоб детей и контроля за соблюдением их прав; не преодолены ведомственные барьеры ответственности за соблюдение прав ребенка; институты гражданского общества недостаточно привлекаются к решению проблем детства и защите прав детей; существуют проблемы в семейной среде; в обществе нет достаточно-

го понимания важности ювенальной юстиции. Отсутствует и общий правовой механизм защиты прав детей в рамках СНГ.

Здесь можно обратить внимание на европейский опыт. Права ребенка находят отражение в европейском праве. Исходя из того, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами и из положений Конвенции о правах ребенка, в частности, ст. 4, требующей от государств-участников принятия мер законодательного, административного и иного характера, направленных на осуществление прав ребенка, а также рекомендации 1121 (1990) Парламентской Ассамблеи Совета Европы, относительно прав детей, Совет Европы 25 января 1996 г. принял Европейскую конвенцию об осуществлении прав детей²⁷⁴. Основная идея данной Конвенции состоит в том, что права и высшие интересы детей должны быть обеспечены и что для этой цели дети должны иметь возможность осуществлять свои права, в частности, в процессе судопроизводства по вопросам семейных отношений, затрагивающего их интересы. Конвенция вступила в силу 1 июля 2000 г., а Россия подписала ее 10 мая 2001 г. В Европе налажено сотрудничество уполномоченных по правам ребенка в рамках европейской Сети детских омбудсменов (ENOC).

С учетом того, что многочисленные вооруженные конфликты затрагивают права детей, Генеральная Ассамблея ООН 25 мая 2000 г. приняла два факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка: первый - касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, второй - касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии²⁷⁵. В первом, в частности, отмечается, что государства-участники обеспечивали условия для того, чтобы военнослужащие их вооруженных сил, не достигшие 18-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях. 30 сентября 2000 г. Всемирной встречей на высшем уровне в интересах детей была принята Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей²⁷⁶.

В мае 2002 г. в Нью-Йорке состоялась специальная сессия Генеральной Ассамблеи ООН по проблемам детей. В ней принимали участие члены правительств 150 стран мира, а также около трех тысяч представителей международных детских правозащитных организаций. Более 150 стран представили доклады о действиях по выполнению положений Всемирной декларации об обеспечении выжи-

274 www.pravoteka.ru/pst/41/20016.html.

275 <http://www.un.org/russian/documen/declarat/children.htm>.

276 http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_child90.shtml.

вания, защиты и развития детей. Было отмечено, что сократились коэффициент смерти детей младше 5 лет и число регистрируемых случаев недоедания детей в развивающихся странах, улучшилась ситуация с питьевой водой, возросло число учащихся в начальных школах. Однако немало проблем оставалось нерешенными. На этой сессии Генассамблеи ООН была принята Декларация «Мир, пригодный для жизни детей», в которой определялись основные принципы развития системы защиты прав детей во всем мире, а также план действий по ее реализации²⁷⁷. Положения Декларации разделяются на три группы:



Помощь голодающим детям в Африке

- создание наиболее благоприятных условий на начальном этапе жизни для всех детей (проблемы детской смертности, питания, медицинской помощи, развитие системы социальных услуг и т.п.); особое внимание отводится проблеме ВИЧ-инфицированных детей и профилактике распространения вируса ВИЧ среди детей и молодежи;
- обеспечение качественного базового образования для всех детей;
- предоставление всем детям, особенно подросткам, возможностей для деятельного участия в жизни их общин (возможности активного участия в жизни общества детей-инвалидов, создание в государствах систем и программ, позволяющих им получать образование, профессию, посещать общественные места, участвовать в культурной и социальной жизни общества).

В настоящее время международная защита прав ребенка осуществляется по таким направлениям, как: разработка деклараций, резолюций, конвенций с целью подготовки международных стандартов в области прав ребенка; создание специальных контрольных органов по защите прав ребенка; изменение национального законодательства в соответствии с международными стандартами; оказание международной помощи через ЮНИСЕФ и другие организации. Из этих направлений наиболее эффективной можно считать работу в области нормотворчества. Во-первых, происходит закрепление прав ребенка в общих декларациях и конвенциях по правам человека или в международных соглашениях, регламентирующих права социальных групп, тесно связанных с детьми или в области семейного, трудового права, образования и др. Во-вторых, идет разработка специальных деклара-

277 <http://www.un.org/russian/documen/galosc/27spec/doc/woldchild.htm>.

ций и конвенций, регулирующих права ребенка.

Вместе с тем права ребенка неотделимы от прав человека. Эта взаимосвязь особенно заметна в уязвимости некоторых регионов, которая особенно проявляется на фоне изменения количества осадков и засух, связанных с изменением климата. Благотворительная организация Oxfam на объявила о сборе 152 миллионов долларов для 23 миллионов человек, пострадавших от засухи и роста цен на продовольствие в Кении, Эфиопии, Сомали и Уганде. Oxfam считает происходящее самым серьезным гуманитарным кризисом в Африке за последнее десятилетие, отмечая, что многие жители региона страдают от недоедания²⁷⁸.

В условиях усиливающейся международной миграции населения в поле зрения общественности и защитников прав детей попадает все больше случаев изъятия детей из семей мигрантов или смешанных семей. Особенно много вопросов вызывают действия социальных служб Скандинавских государств. 28 марта 2009 г. в центральной газете Норвегии Aftenposten в рубрике «Дебаты» была опубликована статья норвежской писательницы Элин Бродин под заголовком «Государство владеет детьми», посвященная деятельности «Барневерна» (норв. Barnevern) - органов социальной опеки, имеющих своей главной целью защиту детей и юношества, а также имеющие практически неограниченные полномочия и власть в принятии решения об изъятии детей из семьи с формулировкой «угроза умственному или физическому развитию ребенка». Статье предшествовал подзаголовок: «Отношение и власть. Органы социальной опеки часто утверждают, что они недостаточно активно влияют на ситуацию, и отвергают перегибы и нарушения закона в своей практике. Но ситуация говорит о злоупотреблении этой властью»²⁷⁹. Автор построила статью в виде письма Францу Кафке, ибо ситуация с изъятием детей из семей, действительно, могла быть охарактеризована как кафкианская. Вывод: ребенок должен иметь своего адвоката в судебных делах при рассмотрении дела о передаче ребенка в органы опеки, а не просто быть под защитой адвоката органов управления, в то время как родители делаются «противниками». Однако с момента данной публикации ситуация с изъятием детей из семей нив Норвегии, ни во многих других странах практически не изменилась.

Конечно, можно найти примеры воспитательно-правового воздействия на родителей, хотя таких фактов мало. Так, аргентинский

²⁷⁸ Голденберг С. Поколение голодных // http://slon.ru/world/pokolenie_golodnyh-145256.xhtml.

²⁷⁹ <https://sites.google.com/site/irinamoork/deti-v-norvegii/barnevern-protiv-evropejskogo-suda>.

судья по семейным вопросам приговорил родителей к чтению повести Антуана де Сент-Экзюпери «Маленький принц», Конвенции о правах ребенка, а также произведения испанского философа Фернандо Саватера «Этика для Амадора». Суд нашел такой способ научить разведенных супругов общаться друг с другом цивилизованно, обязав разведенных супругов в течение месяца являться в суд и под присмотром специального сотрудника читать эти произведения. Такой приговор судья вынес, потому что манера поведения мужчины и женщины вредит психическому состоянию их детей 13 и 6 лет, мешает контакту между братьями и ставит интересы сторон конфликта выше интересов ребенка. По мнению судьи, чтение великих произведений о нравственности и морали будет способствовать установлению между родителями и сыновьями теплых, доверительных отношений. Адвокат по семейным вопросам положительно оценила вердикт судьи, назвав его комплексным решением проблемы семьи, находящейся в кризисе. Кстати, отказаться выполнять приговор родители не могли. В противном случае судья распорядился бы о насильном конвоировании родителей в зал суда.

Образы детей-жертв насилия становятся частью внешнеполитического инструмента. Так, российский ответ на принятый в США «Закон Магнитского»²⁸⁰ получил название «Закона Димы Яковлева» по имени двухлетнего российского мальчика, погибшего в июле 2008 г. в штате Вирджиния, из-за того, что его приемный отец оставил Диму под палящим солнцем в автомобиле. В Государственной Думе этот Закон поддержали все фракции. Цели закона такие же, как у американского аналога - не пускать в страну тех американцев, которые нарушают права граждан. И особенно - российских детей, которые, несмотря на усыновление за границей, остаются гражданами России.

В апреле 2013 г. президент РФ на основании пункта «г» статьи 84 Конституции Российской Федерации и в соответствии с Федеральным законом «О международных договорах Российской Федерации» внес в Государственную Думу на ратификацию факультативный протокол Конвенции о правах ребенка и Конвенцию о защите детей. Факультативный протокол Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятый Генеральной Ассамблеей ООН 25 мая 2000 г., подписан от имени Российской Федерации в Нью-Йорке 26 сентября 2012 г. Фа-

²⁸⁰ Закон о «списке Магнитского», вводящий санкции против российских чиновников, которых Вашингтон считает виновными в нарушениях прав человека, после многомесячного рассмотрения и дебатов в конгрессе был принят 6 декабря 2012 г. Он включает в себя лиц, причастных, по мнению американцев, к смерти в московском СИЗО «Матросская тишина» юриста фонда Hermitage Capital Сергея Магнитского.

культуративный протокол призван придать более широкий характер тем мерам, которые государства-участники должны принимать для защиты ребенка от практики торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений от 25 октября 2007 г. подписана от имени Российской Федерации в Страсбурге 1 октября 2012 г.²⁸¹ Цель Конвенции - ввести единые стандарты в борьбе с детской проституцией, порнографией и торговлей детьми. Конвенция обобщает европейский опыт этой борьбы и рекомендует усилить весь спектр противодействия этим явлениям в рамках национальных законодательств. Этот документ призван придать более широкий характер тем мерам, которые государства-участники должны принимать для защиты ребенка от практики торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

Одним из инструментов защиты прав детей является формирование особого порядка судопроизводства в отношении несовершеннолетних, совершивших противоправные действия - ювенальная юстиция. В основе этой системы лежит доктрина *Parens patriae* (доктрина римского права «государства-отца»), согласно которой государство ведет себя как попечитель или ответственное лицо за несовершеннолетних, защищая их от опасного поведения и вредного окружения. Первый суд по делам несовершеннолетних был создан в Австралии в 1890 г., затем указанные суды были образованы в Канаде (1894) и в США (1899). Их примеру последовали другие страны, где через короткое время возникли национальные суды для несовершеннолетних. Сегодня ювенальные суды функционируют более чем в 60 странах мира. В 1985 г. в Пекине на сессии ООН были приняты «Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних», поэтому их еще называют «Пекинские правила». Согласно этому международному акту правосудие в отношении несовершеннолетних - это «ювенальная юстиция». «Пекинские правила» предусматривают, что «ювенальная юстиция» - это правосудие в отношении несовершеннолетних, оказавшихся в конфликте с уголовным законом, то есть ювенальная юстиция - это сфера уголовной юстиции.

В современном мире есть различные подходы к ювенальной юстиции. Можно выделить два наиболее явных варианта: автономный суд,

²⁸¹ Владимир Путин внес в Госдуму протокол Конвенции о правах ребенка и Конвенцию о защите детей. 13 апреля 2013 года // <http://news.kremlin.ru/acts/17891>.

не связанный с общим судом; состав общего суда, получивший функции рассмотрения дел о несовершеннолетних. В самом начале существования судов для несовершеннолетних автономная ювенальная юстиция была создана в США, Канаде, Англии, Бельгии, Франции, Греции (вариант), Нидерландах, России, Польше, Венгрии, Египте, Японии (вариант), Австралии, Новой Зеландии (вариант), кантонах французской Швейцарии. В Германии, Австрии, Испании, Португалии, кантонах немецкой Швейцарии функции опекунских судов были соединены с функциями судов по делам несовершеннолетних, что выдвинуло на первый план их деятельности задачу судебной защиты прав несовершеннолетних, а не борьбу с преступностью, как это произошло в судах первой группы стран.

Некоторые страны пошли по пути создания специализированных составов судей по делам несовершеннолетних - Ирландия, Италия, Греция (вариант), Швейцария (кантон Женева), Япония (вариант), Новая Зеландия (вариант). Вместе с тем ювенальная юстиция породила целый комплекс несудебных, даже неюридических органов, которые призваны ее обслуживать, имеют вспомогательные функции и нередко в ходе исторического развития ювенальной юстиции начинали активно вытеснять суд как орган правосудия²⁸².

Особенностью современных акций в защиту прав детей стало то, что их участниками являются сами дети. Так, в июле 2013 г. 16-летняя школьница из Пакистана Малала Юсуфзай выступила в штаб-квартире ООН в защиту права детей на образование в рамках кампании за право детей на бесплатное обязательное образование. Речь Малалы слушали руководители ООН и 500 учащихся. Это было ее первое публичное выступление после нападения в долине Сват в октябре 2012 г. Малала получила ранение в голову, когда школьный автобус, на котором она ехала, был обстрелян талибами. После ранения Малала была доставлена в Британию, где она прошла лечение и теперь живет в Бирмингеме. В своей речи в ООН Малала заявила, что нападение талибов ничего не изменило в ее жизни, кроме того, что, по ее словам, слабость, страхи и безнадежность исчезли из ее сознания. Она призвала политиков принять срочные меры, чтобы обеспечить право каждого ребенка на школьное образование.

В 2013 г. Малала была удостоена премий имени Анны Политковской, учрежденной международной неправительственной организацией RAW in War (англ. Reach All Women in War, «Помочь каждой женщине в огне войны»), и премии Европейского парламента «За свободу

282 Международное право. Сборник документов. М.: РИОР, 2011. С. 186.



Дети – солдаты в ЦАР



Малолетний пират

мысли» имени Андрея Сахарова. А в 2014 г. она стала лауреатом Нобелевской премии мира совместно с индийским активистом Кайлашом Сатьяртхи «за их борьбу против подавления детей и молодых людей и за право всех детей на образование». Малала пока является самым молодым лауреатом Нобелевской премии за всю историю этой престижной награды.

Еще одна относительно новая проблема – участие детей в вооруженных конфликтах и террористических организациях. Это проявилось практически во всех странах, охваченных «арабской весной», но не только. Так, в начале 2013 г. ЮНИСЕФ призвал враждующие стороны в Центральноафриканской Республике (ЦАР) немедленно прекратить вербовку детей в солдаты. Несмотря на мирные договоренности, в этой стране не прекращается конфликт между правительством

президента Франсуа Бозизе и коалицией повстанческих формирований «СЕЛЕКА». По данным ЮНИСЕФ, 2500 несовершеннолетних – как мальчиков, так и девочек – были завербованы разными вооруженными группами в ЦАР²⁸³.

ЮНИСЕФ выразил серьезную озабоченность судьбой детей-солдат, которые используются не только в чисто военных целях, но и в качестве слуг, носильщиков, а также сексуальных рабов. Вооруженное противостояние приводит к распаду семей и лишает детей возможности получить образование и медицинскую помощь.

Попадают дети и под влияние террористических идей. Одновременно дети становятся и жертвами террористических актов. Один из самых крупных терактов был совершен в день начала учебного года – 1 сентября 2004. Во время захвата террористами школы с детьми и их родителями в Беслане. Погибли более 300 детей и

²⁸³ ЮНИСЕФ призывает прекратить вербовку детей-солдат в Центральноафриканской Республике // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/129174>.

их родителей. В ходе Иракской войны с 2003 г. по 2010 г. от действий террористов-смертников погибли 200 солдат коалиционных сил (военнослужащие США, Великобритании, Италии, Болгарии, Таиланда) и не менее 12 тысяч мирных иракцев. Из четырех тысяч проанализированных жертв среди гражданских лиц 25 % составляли женщины и дети²⁸⁴.

Известна практика ХАМАС, исламистского антисемитского движения, распространяющегося на территории Палестины, состоит в использовании детей в качестве живых щитов, а также террористов-смертников. в Пакистане 90 % террористов-смертников это дети в возрасте от 12 до 18 лет. Более того, пакистанский командир талибов Кари Хусейн говорил, что у него есть и дети в возрасте пяти лет, которые используются как «инструменты для достижения воли Божьей»²⁸⁵. В Нигерии активно действует радикальная исламистская группировка «Боко Харам», члены которой выступают против западной модели образования и добиваются введения шариата по всей стране. Группировка стоит за большинством терактов, которые регулярно совершаются в стране. 10 января 2015 г. девочка-смертница в возрасте, предположительно, 10 лет привела в действие взрывное устройство на рынке в городе Майдугури на северо-востоке Нигерии, погибли не менее десяти человек²⁸⁶. Появление детей-смертников в отрядах террористов объясняется легкостью их вербовки, поскольку, не имея жизненного опыта, они легко попадают под влияние сюжетов, героизирующих мучеников, которые приняли смерть ради спасения религиозных ценностей. Детей не страшит смерть. Часто в террористические структуры попадают дети, лишенные семьи, но бывает, что их похищают из семей и даже сами родители приводят детей в террористические организации не только из убеждений, но и элементарных материальных соображений, чтобы дети не были голодными.

В последнее время дети все чаще стали оказываться в организациях пиратов. По некоторым данным, от четверти до трети всех пиратов в Сомали - это подростки младше 18 лет. Иногда попадают дети и в возрасте 10-11 лет²⁸⁷. Например, дети из Кении используются пиратами в качестве переводчиков, так как обычно они образованы куда лучше своих сверстников с сомалийского побережья. Дети-пи-

284 Casualties of suicide bombings in Iraq, 2003-2010 // <https://www.iraqbodycount.org/analysis/numbers/lancet-2011>.

285 Веселовский С.С. Место и роль образования в преодолении современной террористической угрозы // http://www.mgimo.ru/files2/z11_2014/Mesto-i-rol-obrazovaniya-v-preodolenii-sovremennoy-terroristicheskoy-ugrozy.pdf.

286 Десятилетняя девочка-смертница совершила теракт в Нигерии // <http://ria.ru/world/20150110/1041986816.html>.

287 Дети-пираты // <http://oko-planet.su/politik/politiklist/172206-deti-piraty-inosmi-rossiya.html>.

раты встречаются не только в Сомали. В Дельте Нигера появляется все больше детских банд, которые от грабежа и разбоя, скорее всего, в ближайшем времени перейдут и к пиратской деятельности. Есть данные об использовании детей в пиратском бизнесе в Гвинее, Йемене, Кот-д'Ивуаре и Пакистане.

У международного сообщества и отдельно взятых стран, у национальных флотов и морских частных военных компаний (ЧВК), патрулирующих воды Индийского океана, нет ресурсов, чтобы разделять захваченных детей и взрослых, нигде кроме Сейшел нет отдельных тюрем для подростков, нет выработанной системы судебного разбирательства и общей юридической практики по отношению к детям-пиратам. В 2010 г. Голландия и Германия долго не могли решить судьбу ребенка-пирата, которого захватили голландские морские пехотинцы при освобождении немецкого судна. Германия требовала экстрадиции малолетнего пирата в Германию для суда, но Голландия даже с помощью рентгеновского анализа костей подростка не могла точно установить его возраст. Сам сомалиец утверждал, что ему 13 лет. В Германии судят детей лишь с 14 лет. Две страны не могли прийти к консенсусу по этому вопросу несколько месяцев, проводили бесконечные экспертизы и потратили уйму времени и сил. Сложившаяся практика в подавляющем большинстве - отправка детей, если их не убили при захвате, обратно на побережье Сомали, передача в суды в Кении и Сомали. Если им предоставляется убежище в западных странах, то вопрос решается в соответствии с национальным законодательством. Например, Германия не может по закону депортировать детей в Сомали. Но ни один из этих вариантов не решает проблему детей-пиратов, который чаще всего ждет или незавидная судьба в африканских тюрьмах, или возврат к пиратству дома, или криминальное дно в странах Запада.

В 2013 г. накануне дня защиты детей ЮНИСЕФ опубликовал результаты исследования о положении юных жителей развитых стран²⁸⁸. Составляя рейтинг, аналитики опирались на собственные критерии, однако право голоса было предоставлено и самим детям. В итоге мнение тех и других совпало отнюдь не во всем. Исследование охватило 29 развитых стран, Россия и другие страны СНГ в список не вошли. Авторы проанализировали 26 показателей, которые они объединили в пять основных групп: материальное благополу-

288 Доклад ЮНИСЕФ о положении детей в мире, 2013 г. // <http://www.unicef.ru/events/news/1189>.

чие, здоровье и безопасность, уровень образования, поведение и риски, жилищные условия и окружающая среда. По этим критериям оценивались уровень жизни и развития детей и подростков в возрасте до 20 лет. Кроме того, детям разных стран было предложено самостоятельно определить субъективную оценку своего благополучия. Они исходили из собственных критериев и приоритетов, однако в итоге их мнение во многом совпало с выводами исследователей. Нашлось лишь несколько резких противоречий.

В итоге выяснилось, что лучше всего детям живется в Нидерландах: в этом сошлись и аналитики, и сами дети. Чуть ниже в рейтинге ЮНИСЕФ расположились четыре северные страны: Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция. В самом конце таблицы разместились самые бедные страны региона: Греция, Латвия, Литва и Румыния. Среди аутсайдеров оказалась и одна из самых богатых стран – Америка. На этом основании исследователи сделали вывод, что между уровнем ВПП на душу населения и благосостоянием детей нет прямой связи. Например, в Словении детям живется лучше, чем в Канаде; Чехия стоит в рейтинге выше, чем Австрия; а Португалия обгоняет США. Однако лидерские позиции все достались богатым государствам, а последние три строчки заняли наименее развитые.

Что же до самих детей, похоже, для них спокойствие и богатство – не главные критерии. Например, Греция, не первый год сотрясаемая социальными конфликтами, по мнению детей, достойна пятого места рейтинга, хотя эксперты отвели ей только 25-е место. Испания, по их оценке, поднимается с 19-й строчки на третью, Италия – с 22-й на пятнадцатую. Германия, наоборот, в субъективном рейтинге самочувствия детей провалилась на 16 мест позиций, Люксембург – на 10, Канада и Польша – на семь каждая.

Аналитики отмечают, что на положении детей сильно сказался кризис 2008 г. Тогда власти во многих странах принялись экономить на социальных расходах и урезать бюджеты. Последствие этой «воронки» граждане только начинают ощущать на себе. Однако в целом за последнее десятилетие благополучие детей в развитых странах растет практически по всем показателям. В частности, в каждой из стран-участниц рейтинга сократилась детская смертность и процент курящих подростков, упростился доступ к образованию и медицине. Заботиться о благополучии детей необходимо не только из этических соображений, но и с прагматической целью,



Акция горящих свечей с детскими рисунками, приуроченная к саммиту «Группы восьми»

отмечают аналитики. Дело в том, что проблемы, которые человеку приходится пережить в юном возрасте, дают о себе знать на протяжении всей последующей жизни. Например, если было нарушено когнитивное развитие ребенка, потом родители столкнутся с плохой успеваемостью в школе. Далее потянутся плохая производительность труда, низкая зарплата или безработица, как возможные следствия – маргинализация, ан-

тисоциальное поведение, преступная деятельность, наркотическая или алкогольная зависимость, психические заболевания.

В современном мире потребность в развитии правовой базы в области прав ребенка остается весьма острой из-за роста числа вызовов, связанных с мировым финансово-экономическим кризисом. Кризис усугубляет ситуацию во многих странах и самым серьезным образом воздействует на уязвимые социальные группы, к которым можно отнести и детей, страдающих от вооруженных конфликтов и гражданских беспорядков, остающихся без попечительства и крова, получающих психологические травмы на всю жизнь. И все же есть надежда, что прогресс, достигнутый в развитии международной правовой базы в области защиты прав ребенка, повлияет и на политику, связанную с реализацией этих прав на национальном уровне.

Часть IV. Особенности правовой защиты участников трансграничных перемещений

Глава 14. Правовая защита мигрантов в условиях роста социальных и политических рисков

*Мать изгнанных! Их горьким воплям внемля,
У широко распахнутой двери,
Бездомных и замученных прими
И языком поступка говори:*

*«Гревшие в истории державы!
Отдайте мне всех тех, кого гнетет
Жестокость вашего крутого нрава, -
Изгоев страстно жаждущих свобод.*

*Стань маяком величия и славы,
Светильник мой у золотых ворот».*

Эмма Лазарус²⁸⁹

Международная миграция населения на наших глазах превращается в фактор не только социальных, но также политических и правовых рисков, одновременно углубляя и расширяя пространство социально-экономического, политического и правового конфликтов интересов различных социальных и возрастных групп, добавляя к ним конфликт этно-конфессиональных интересов. В изменяемых условиях сложно предсказать, какое из противоречий между мигрантами и коренным населением станет причиной очередного конфликта на национальной почве даже в наиболее развитых странах, имеющих к тому же развитое законодательство в области миграционной политики. Попытки ликвидировать или хотя бы сгладить некоторые из таких противоречий принимают порой жесткие формы. И поскольку далеко не все мигранты стремятся проститься со своей этнокультурной самобытностью, ее сохранение все чаще оборачивается серьезными социокультурными, политическими и правовыми проблемами.

Можно выделить несколько важнейших тенденций, определяющих не только характер современной миграции и перспективы ее развития, но и причины влияния миграции на обострение социально-политических проблем как в «странах-донорах», так и в «государствах-реципиентах».

Среди таких тенденций: увеличение числа жителей развитых стран, родившихся в другой стране; сращивание нелегальной мигра-

²⁸⁹ «Новый Колосс» (англ. The New Colossus) - сонет Эммы Лазарус (1849-1887), написанный в 1883 г. и в 1903 г. выгравированный на бронзовой доске внутри Статуи Свободы. Стихотворный перевод В. Кормана.



Нансеновский паспорт русского философа Н.А. Бердяева



Логотип МОМ

ции, достигшей колоссальных размеров, с группами международной организованной преступности; расширение потоков циркулирующей миграции; сохранение более тесных связей мигрантов со своим сообществом на родине в результате повышения доступности средств связи и снижения стоимости транспортных расходов; превращение диаспоры в новый тип социальных сетей, облегчающий процесс адаптации посредством предоставления жилья, работы, помощи в прохождении бюрократических процедур; активное влияние на направление денежных потоков; феминизация миграции; изменение вектора движения беженцев и лиц, претендующих на предоставление политического убежища; влияние на процесс урбанизации, так как большинство мигрантов стремятся оставаться в крупных городах; появление новой категории мигрантов – «экологических беженцев».

Миграция населения – явление, имеющее длительную историю. И на протяжении всей этой истории всякий раз после войн или природных катаклизмов проблемы мигрантов становились в ряд, требующих безотлагательного решения и властей, и общества. «Беженская проблема» после Первой мировой войны была создана не только последствиями военных действий, но и революции в России, ставшей причиной массовой эмиграции. Женевская конференция в июле 1922 г. признала «русским беженцем» беженца «русского происхождения, не принявшего никакого другого подданства». По инициативе Международного Комитета Красного Креста Совет Лиги Наций в августе 1921 г. назначил верховным комиссаром по беженским

делам норвежца Фритьофа Нансена. И под его руководством была проведена работа по созданию специальных документов для беженцев, получивших название нансеновские паспорта. По соглашению 5 июля 1922 г. нансеновский паспорт признали страны-реципиенты с условием, что беженец выполнит все требования к жителям страны, заплатит за паспорт и его ежегодное возобновление, подтвердит документами свою личность и принадлежность к эмигрантам. Паспорт утрачивал силу, если его обладатель отправлялся в РСФСР. В ряде стран присоединение к соглашению значило бы усложнение режима проживания и передвижения русских эмигрантов (Бельгия и др.). Система нансеновских паспортов была одобрена к ноябрю 1922 г. в 12 странах Европы, к началу 1930-х гг. – в 51 стране. Но Бельгия, Канада, Эстония выдавали русским беженцам собственные документы и не присоединились к соглашению.

Надо учитывать, что нансеновские паспорта не устраняли трудности переезда из страны в другую и трудоустройства, не дали права на пособия по инвалидности, болезни, безработице и лишь частично решали правовые проблемы. Поэтому с 1925 г. трудоустройство беженцев взяло на себя Международное бюро труда. 12 мая 1926 г. конференция 24 государств ограничила круг лиц, имевших право на нансеновский паспорт, ввела обременительный сбор за его выдачу, гарантировала обратный въезд в страну его выдачи, но не решила всех проблем, связанных с юридическим положением беженцев. Однако введение нансеновских паспортов было важным шагом по формированию модели международно-правовых действий в защиту беженцев.

Особенно остро проблемы беженцев обозначились после Второй мировой войны. При содействии ООН для помощи беженцам и перемещенным лицам в 1947 г. была создана Международная организация по делам беженцев (МОБ), которая способствовала эффективному сотрудничеству государств в области оказания помощи европейским беженцам. В связи с тем, что эта структура не справлялась со своими обязанностями в 1949 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию № 319 (IV) об учреждении Управления Верховного комиссара по делам беженцев ООН (УВКБ ООН). Для того, чтобы мировое сообщество могло в полном объеме увидеть масштабы международной миграции и оценить степень трудностей, с которыми сталкиваются мигранты, 26 ноября-5 декабря 1951 г. в Брюсселе была проведена Международная конференция по миграции, на которой присутствовали представители 28 государств, наблюдатели из Ватикана и различных

международных организаций, таких, как ООН, МОТ, Международный комитет Красного Креста (МККК) и др. Во время конференции был представлен «План по переселению избытка населения из стран Западной Европы и Греции в страны, имеющие возможность их расселения». Для контроля реализации этого плана был учрежден Временный межправительственный комитет по переселению мигрантов из Европы (PICMME), со штаб-квартирой в Женеве, который и был преобразован в Международную организацию по миграции (англ. International Organization for Migration, IOM MOM), ставшую ведущим межправительственным учреждением в области миграции.

МОМ тесно взаимодействует с правительственными, межправительственными и неправительственными организациями. В организацию входят 146 государств-членов, еще 13 стран имеют статус наблюдателей. Отделения организации действуют более чем в 100 странах²⁹⁰. Задача МОМ – содействовать гуманизации и упорядочению процессов миграции ради всеобщего блага. Для решения этой задачи МОМ оказывает услуги и предоставляет консультации правительствам и мигрантам. Деятельность МОМ направлена на упорядочение и гуманизацию мер регулирования миграции, развитию международного сотрудничества в сфере миграции, оказание помощи в поиске практических решений проблем миграции и предоставление гуманитарной помощи нуждающимся в ней мигрантам, в том числе беженцам и внутренним переселенцам. В Уставе МОМ подчеркивается, что процессы миграции связаны с экономическим, социальным и культурным развитием, а также с правом людей на свободу передвижения.

Деятельность МОМ по регулированию миграции осуществляется по четырем основным направлениям: миграция и развитие; содействие миграции; регулирование миграции; вынужденная миграция. Мероприятия МОМ, охватывающие все эти направления, направлены на содействие развитию международного миграционного законодательства, организацию дискуссий и подготовку рекомендаций по вопросам миграционной политики, защиту прав мигрантов, решение вопросов здравоохранения и защиты прав женщин в связи с процессами миграции.

Представительство МОМ в Москве открылось в 1992 г. Деятельность МОМ в Российской Федерации осуществляется на основе «Соглашения о сотрудничестве между Правительством Российской Федерации и Международной организацией по миграции» по следующим направлениям:

²⁹⁰ <http://www.unrussia.ru/ru/agencies/mezhdunarodnaya-organizatsiya-po-migratsii-mom>.

- прямая помощь переселенцам в процессе переселения и интеграции на новых местах проживания;
- организация чрезвычайных мероприятий в помощь переселенцам в Северокавказском регионе;
- техническая и экспертная помощь в управлении миграцией и разработке законодательства;
- совершенствование пограничного и иммиграционного контроля;
- противодействие торговли людьми, в том числе женщинами и детьми с целью сексуальной эксплуатации;
- проведение информационных кампаний по предотвращению незаконной миграции;
- возвращение граждан третьих стран, находящихся в бедственном положении в России;
- исследовательские программы, направленные на разрешение проблем в области миграции;
- медицинская помощь мигрантам;
- помощь в добровольном возвращении;
- программы компенсаций жертвам нацистских преследований и другие программы.

Основной проблемой миграционной политики большинства государств независимо от вектора миграционной волны остается правовой статус мигрантов в принимающей их стране. Известно, что между двумя крайними позициями – полноценным гражданством и нелегальной миграцией – существует множество промежуточных позиций. Эта правовая неопределенность, естественно, транслируется на политическую, экономическую и культурную жизнь мигрантов, внося и в них значительную долю неопределенности. В то же время часто следует говорить не о неопределенности, а, наоборот, о четкой определенности положения мигрантов. Она заключается в том, что на их деятельность распространяется целый ряд запретов. Например, по соблюдению традиций, ношению национальной одежды, отправлению религиозных культов, по проживанию в специально отведенных местах и т.д. Однако такие меры часто не способствуют безопасности иммигрантов. Они становятся фактором, облегчающим действия группировок криминального характера в среде мигрантов. Нет необходимости говорить и о росте террористической угрозы, связанной со средой мигрантов.

Неудивительно, что проблема мигрантов становится все более четко артикулируемой частью избирательных кампаний в развитых

странах. Одним из важнейших вопросов президентской кампании 2012 г. в США стало обсуждение поправок и возможностей оптимизации миграционного законодательства в особенности легализации и интеграции нелегальных мигрантов²⁹¹.

Глобальные процессы трансформируют международную миграцию, как в количественном, так и в качественном отношении. Кроме того, она меняет правила взаимоотношений не только между мигрантами и коренными жителями страны их пребывания, но и в обществе в целом. Ассимилировавшиеся представители иммигрантских общин постепенно входят во властные структуры. Но в ходе этих изменений обнаруживаются и доводящие до открытого национально-этнического конфликта противоречия.

Несомненно, демократизация и уважение к правам человека способствуют расширению политической свободы для всех и осознанию необходимости эту свободу отстаивать. Вместе с тем становящиеся законными акции протеста мигрантов, связанные с отстаиванием своих прав и свобод, вызывают опасения коренного населения. В западноевропейских странах известны случаи, когда такие опасения перерастали в насильственные акции по отношению к мигрантам, например, ликвидация незаконных цыганских поселений во Франции и высылка из страны цыган в Румынию и Болгарию летом 2011 г.

Целью подавляющего большинства иммигрантов является получение гражданства той страны, куда они приехали на заработки. Где этот процесс сопряжен со значительными трудностями, а в некоторых государствах предпринимаются меры по его облегчению. Например, в Британии существует шесть классов гражданства, из которых только первый - собственно «британский гражданин» - дает право беспрепятственного въезда на территорию Соединенного Королевства и проживания в нем²⁹². В 2009 г. британское МВД предложило расширить список классов гражданства за счет добавления статуса «условный гражданин». К этой группе причисляют лиц, которые имеют право жить и работать в Британии, а через несколько лет (или даже месяцев) могут получить настоящий британский паспорт при условии хорошего поведения. До этого британский паспорт иммигранты получали почти автоматически: достаточно было прожить в стране пять лет, иметь работу, платить налоги, не иметь серьезных проблем с законом. Затем система получения британского гражданства усложнилась: требуется знание языка, британских реалий и т. д. В соответ-

291 Мигранты, мигрантофобия и миграционная политика / Под ред. В.И. Мукомеля. М.: Academia, 2014.

292 Земляков К. Оплатите документы! // Коммерсантъ-власть. 2009. № 31. С. 30-31.

ствии с новыми правилами, которые представило МВД, в отношении «условных граждан» вводится система баллов, начисление или снятие которых сможет как ускорить получение британского гражданства, так и навсегда поставить лишить их возможности стать британцем. Новая система, предполагающая учет баллов, установлена не вместо существующего порядка предоставления гражданства, а в дополнение к нему, так что потенциальным британцам следует забыть о пятилетнем сроке, после которого они могли бы рассчитывать на получение британского паспорта. Именно после первых пяти лет и начинается период условного гражданства, который может продолжаться от года до пяти лет. В каждом конкретном случае срок зависит от числа баллов, полученных потенциальным британцем.

За что иммигрант может получить дополнительные баллы. В первую очередь они начисляются за активную ассимиляцию в британском обществе, хотя критерии степени ассимиляции довольно формальны. Иммигрант может получить балл за то, что будет посещать специальные платные ориентационные курсы, на которых его помимо всего прочего научат, как правильно заполнять документы на получение социальной помощи или пособия по безработице. Именно это положение вызвало недовольство противников иммиграции, заявивших, что государство должно требовать от иммигрантов умения работать, а не консультировать их, пусть и за деньги, как правильно заполнить бланк на получение пособия по безработице. Иммигранту может помочь общественная деятельность. Если человек добровольно содействует политической партии или благотворительному фонду, то он имеет право рассчитывать на дополнительный балл. Однако в случае с общественной деятельностью иммигрантам следует быть предельно осторожными, потому что баллы могут быть сняты за все, что иммиграционным чиновникам покажется проявлением неуважения к британским ценностям. Так, в эту категорию помимо прочего попадают и акции протеста против военных действий, проводимых Британией. Впервые идею проверять иммигрантов на приверженность британским ценностям выдвинул в 1990 г. политик-консерватор Норман Теббит. В 1990 г. в интервью газете *Los Angeles Times* он заявил, что иммигранты могут считаться британцами, только если они болеют за английскую сборную по крикету на международных соревнованиях. Парадокс, но дополнительные баллы иммигрант-соискатель может получить, временно выехав на родину. В соответствии с предложениями Министерства внутренних дел, такой отъезд из страны, если



Музей иммиграции на Эллис-Айленде в Нью-Йорке

он связан с распространением на родине британских ценностей или обучением тому, чему сам иммигрант научился в Британии, говорит о высокой социальной ответственности и должен быть вознагражден. Дополнительные баллы можно получить за важную для страны профессиональную деятельность. В определении необходимой для

Британии профессиональной деятельности лежат постоянно корректируемые данные о нуждах страны, например, о недостатке водителей автобусов или каких-либо иных специалистов.

Неоспоримым достоинством британской системы считают полное игнорирование финансового положения иммигранта. Несомненно, наличие недвижимости или иных важных активов добавляет соискателю баллов. В частности, неоднократно отказывалось в гражданстве одному из самых известных британских иммигрантов Мохаммеду аль-Файеду.

Для сравнения следует заметить, что наиболее энергичными в продаже гражданства своей страны являются небольшие и часто не слишком развитые островные государства. Чтобы стать гражданином Сент-Китса и Невиса, достаточно перечислить в благотворительную организацию под названием «Фонд по диверсификации сахарной промышленности» пожертвование в зависимости от числа членов семьи в размере от 200 тысяч до 400 тысяч долларов, заплатить несколько тысяч за обработку заявления о приеме в гражданство и получить паспорт. Действующая в этом государстве система «инвестиции в обмен на гражданство» в свое время существовала во многих островных странах. Она так часто использовалась преступниками, что паспорта ряда государств начали восприниматься в мире как членский билет в мафию. Например, паспорт Белиза, бывшей британской колонии в Центральной Америке, поначалу позволял беспрепятственно (или с минимальными препятствиями) приезжать в США, Британию и страны Европейского союза, то позже он оказался главным препятствием для поездок граждан Белиза за рубеж. И в середине 2000-х гг. в Белизе от существовавшей системы продажи паспортов отказались.

Многие страны продают гражданство менее откровенно. В частности, на Кипре, введены правила, в соответствии с которыми ино-

странец-владелец недвижимости имеет право беспрепятственного въезда в страну. А это первый шаг к получению постоянного вида на жительство, а в перспективе и паспорта гражданина этой страны. В других странах для получения гражданства важно не наличие недвижимости, а готовность иммигрантов инвестировать. Для получения постоянного вида на жительство в Гонконге необходимо вложить в экономику этого особого административного района КНР 6,5 миллионов гонконгских долларов. Дело в том, что большинству иностранцев гонконгский паспорт и не нужен. Такой паспорт получают только граждане Китайской Народной Республики. Поэтому немногие из тех, кто готов заплатить деньги за право жить в одном из самых развитых городов Восточной Азии, пойдут на такой риск.

Гражданство США тоже можно купить, конечно, не напрямую. В самом конце президентства Джорджа Буша-старшего в числе прочих виз на въезд в США появилась так называемая виза EB-5. Чтобы ее получить, иммигрант должен был инвестировать один миллион долларов в новое коммерческое предприятие или в уже существующее, но испытывающее экономические сложности. Для некоторых районов США, например с высоким уровнем безработицы, минимальный объем инвестиций мог быть снижен до 500 тысяч долларов. Через два года иммигрант-инвестор и члены его семьи получали постоянный вид на жительство, а затем и гражданство. Программа выдачи виз иммигрантам-инвесторам вызвала серьезную критику, потому что она способствовала росту коррупции: в соответствии с одним из пунктов правил визу мог получить не только тот, кто уже вложил указанную сумму, но и тот, кто лишь находится «в активном процессе инвестирования». Это открывало пространство для махинаций.

В Канаде действует одна из самых гуманных программ «инвестиции в обмен на гражданство». От иммигранта-инвестора требуют вложить всего 400 тысяч канадских долларов. Необязательно, чтобы эти средства были у инвестора на руках в момент подачи заявления. Некоторые крупные канадские банки до финансового кризиса, охотно предоставляли кредит иммигранту-инвестору, поскольку риск невозврата был минимален. В соответствии с правилами иммигрант не инвестирует в конкретный коммерческий проект, а передает средства в государственный инвестиционный фонд на пятилетний срок. После этого деньги ему возвращаются, правда, без процентов.

Новые правила предоставления гражданства, безусловно, направлены на снижение рисков, сопряженных с международной миграцией. Этому же способствует и новая глобальная информа-

ционная ситуация, когда средства массовой коммуникации делают доступной информацию о положении на рынках труда, социально-бытовых условиях, политической ситуации в той или иной стране. Потенциальные мигранты теперь обладают более полной информацией, чем те, кто предпринимал попытку начать жить в другой стране в совсем недавнем прошлом. Контраст современного положения мигрантов с положением в этой сфере в начале XX в. разителен. В то время многие из мигрантов, прибыв к месту предполагаемого жительства, испытывали если и не крушение надежд, то разочарование. Не случайно, остров, на котором был расположен федеральный Центр иммиграционного контроля США, получил название «остров слез»²⁹³. Сейчас же мигранты достаточно хорошо информированы об остановке в том, месте, куда они желают переехать.

Это создает возможности расширения поля действия такого механизма, как приглашение иностранных рабочих по временным контрактам. В ряде государств приняты и действуют программы временной миграции в том, чтобы взять под контроль потоки трудовой миграции. Такие программы предусматривают отсутствие предоставления гражданства и во время работы и по ее окончании. Условием контракта оговаривается обязательность возвращения мигрантов домой. Предполагается также, что они не будут оказывать влияния на культуру и самобытность принимающей их страны.

В настоящее время отдельные страны только с помощью мигрантов могут поддерживать ряд отраслей национальной экономики. В первую очередь это касается сезонных работ. Например, Мексика вынуждена принять программу приглашения нескольких тысяч рабочих из Гватемалы для уборки урожая кофе. Активно используется труд мигрантов в добывающей промышленности. ЮАР продолжает зависеть от временных мигрантов в разработке природных ресурсов. Хотя это не прежние «золотая» или «алмазная лихорадки», которые вызвали гигантских приток людей, но своих рабочих в стране все равно не хватает. Также как не хватает строительных рабочих в странах-экспортерах нефти Ближнего Востока, переживающих на нефтяных доходах строительный бум. Да и строительная отрасль Москвы и Подмосковья базируется на труде мигрантов²⁹⁴. Международная организация по миграции сообщила о значительном увеличении случаев торговли людьми, связанных с принудительным трудом. В 2011 г. 53 % зарегистрированных дел были связаны с трудовой эксплуатацией. В

²⁹³ Шитов А. Золотые ворота на «Острове слез» // Эхо планеты. 1990. № 46-47. С. 27.

²⁹⁴ См.: Социальный статус работников из Таджикистана в строительной отрасли Москвы и Московской области / Международное бюро труда. Женева, 2006.

докладе МОМ говорится, что количество обращений за помощью от мужчин за три года выросло больше, чем на треть. Правда, большинство жертв трафика по-прежнему составляют женщины²⁹⁵.

На объем миграции все больше и больше влияет ситуации в региональной экономике. Так, социологические исследования указывают рекордный рост притока иммигрантов в ФРГ сообщили в 2012 г.: по официальным данным, в Германию въехало более одного миллиона человек, что сопоставимо с показателями 1995 г. По данным Destatis - Федерального статистического бюро Германии, особенно мощным был приток иммигрантов из стран ЕС, наиболее пострадавших от финансового и долгового кризиса. По сравнению с 2011 г. число иммигрантов из Испании, Португалии, Греции и Италии выросло на 40 %. Для сравнения, рост иммигрантов из стран Африки и Азии составил лишь 14 %. Лидером по числу иммигрантов стала Польша, откуда в 2012 г. переехало 68 122 человека, за ней идут Румыния (45 684 человека), Венгрия (26 165 человек), Болгария (25 044 человека) и Греция (21 970 человек). Что касается откатной волны, то из самой Германии за отчетный период, по данным Федерального статистического управления Германии Destatis, уехало 712 тысяч человек²⁹⁶. Эксперты считают опубликованные цифры вотумом доверия германской экономике со стороны ее соседей. Однако, судя по реакции самих немцев на эти данные, они легко смогли бы без подобного одобрения обойтись. Но если тренд сохранится, власти Германии могут воспользоваться положениями европейского законодательства о свободном рынке труда, позволяющими вводить временные ограничения на приезд иностранных рабочих в случае, если местный рынок труда испытывает в связи с этим серьезные проблемы.

Также исследователи доказывают, что в отношении иммиграции наблюдается действие «аккреационного» закона: чем больше какой-либо тоπος поглощает население, тем сильнее притяжение этого топоса, т.е. концентрация иммигрантов в одном городе, районе создает «инфраструктуру приема», равно притяжения новых иммигрантов. Поэтому программы привлечения иностранных рабочих не решают задачи сохранения этнического баланса населения. Известна фраза о Европейской программе использования иностранной рабочей силы: «Нанимали рабочих, а получили население»²⁹⁷.

Безусловно, именно такие программы способствуют региональ-

²⁹⁵ Растет число случаев трудовой эксплуатации // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/129670>.

²⁹⁶ Германия манит мигрантов // Коммерсантъ-власть. 2012. № 18.

²⁹⁷ Как повысить эффективность услуг для бедного населения. Доклад о мировом развитии 2004. М.: Весь мир, 2004. С. 125.

ному перераспределению денежных потоков. В настоящее время денежные переводы мигрантов на родину достигают миллиардов долларов. Но социально-экономический и правовой результат этих вложений может быть отрицательным, ибо родственники, оставшиеся на родине, часто не стремятся работать, а существуют на полученные средства. Таким образом, в традиционном обществе укрепляется маргинальная прослойка.

Одновременно и в принимающей их стране рабочие-мигранты создают маргинальные сообщества, которые пополняются за счет приехавших родственников и сограждан. Все они не имеют права на жительство, а также оказываются исключенными из основных сфер общественной жизни, поэтому начинают вести замкнутый образ жизни, практически не выходя за пределы «гетто». Существование таких территорий, а тем более, выход его обитателей за их границы повышают криминогенную опасность в целом²⁹⁸. В ноябре 2005 г. пригороды Парижа были охвачены беспорядками, сопровождавшимися погромами. В беспорядках участвовали в основном иммигранты из стран северной Африки и Ближнего Востока. Сотни машин коренных французов были сожжены, пострадали десятки человек, в том числе среди полиции²⁹⁹. В 2013 г. арабские погромы во Франции стали уже более жестокими. Впервые поджоги произошли в центре Парижа - в районе Маре в третьем округе, а полиция, чувствуя свое бессилие, потребовала ввести войска.

Все это формирует благоприятную почву для ксенофобии в обществе, требующем ужесточения иммиграционного законодательства. Правовые запреты и неформальные преграды являются препятствиями для адаптации мигрантов. Но они также способствуют распространению агрессии в их среде. Рост агрессии определяется и скученностью населения в «гетто». Большинство иммигрантских общин испытывает сложности также от отсутствия помощи в адаптации к традициям страны проживания. Значительнее, чем проблемы культурной, социальной или политической исключительности, с точки зрения сохранения социальной стабильности правовые проблемы таких мигрантов. Они, как правило, лишены правовой защиты, как в стране происхождения, так и в той, которая предоставляет им работу. Даже те иммигранты, которые проживают легально, имеют работу и жилье, часто подвергаются злоупотреблениям со стороны работодателей, занижающих зарплату, отказывающихся оплачивать свер-

²⁹⁸ Деминцева Е.Б. Быть арабом во Франции. М.: Новое литературное обозрение, 2008.

²⁹⁹ Война в пригородах Парижа: нападения на россиян. Глава МВД требует ввести комендантский час // <http://www.newsru.com/world/03nov2005/bespo.html>.

хурочные работы, вводящих систему штрафов. Возможны и другие проблемы, о которых можно судить по массовым отравлениям иностранных рабочих на стройках Москвы в начале 2000-х гг. Мигранты исключительно редко прибегают к юридической помощи в случае подобных нарушений.

Не могут прибегать к юридической помощи мигранты и из-за испытываемого страха перед представителями различных националистических или сепаратистских движений, которые действуют на их родине. Например, в Великобритании проживали в середине 2000-х гг. 150 тысяч тамилы, перебравшихся из Шри-Ланки. Они бежали в Британию и другие европейские страны из-за вооруженного конфликта на родине, где действовала сепаратистская группировка «Тигры освобождения Тамил Илама». Чтобы собрать средства на закупку вооружения, «Тигры» шантажируют тамилы за рубежом. Расследование правозащитной организации Human Rights Watch, проведенное в 2006 г., показало, что даже те тамилы, которые не поддерживают повстанцев, запуганы так, что чувствуют обязанность финансировать их. По некоторым данным, «Тигры» перехватывали пожертвования, направляемые тамилами в пострадавшие от конфликта районы. В марте 2007 г. в Лондоне руководство благотворительного фонда Sivayogam Trust было задержано по обвинению в спонсировании «Тигров». Средства фонда предназначались для сиротских приютов, которые находятся на подконтрольной повстанцам территории Шри-Ланки. Часть этих средств, по данным правительства Великобритании, оказывалась в руках боевиков. По информации Human Rights Watch, финансовые вливания со стороны тамильской диаспоры, составляющие, по разным оценкам от 200 миллионов до 300 миллионов долларов в год, сделали «Тигров освобождения Тамил Илама» одной из богатейших вооруженных группировок в мире³⁰⁰.

Сложность получения корректных данных о возможных рисках, связанных с миграцией, объясняется тем, что сохраняются каналы нелегальной миграции. Обычно власти не в состоянии контролировать эти миграционные коридоры, тогда их контролируют преступные структуры. Вторая причина отсутствия точных статистических данных о числе иммигрантов заключается в том, что далеко не все из них стремятся к адаптации в принимающем их обществе, а поэтому не регистрируют рождение детей. Хотя значительная часть мигрантов стремится к получению не только гражданства, но и социальных пособий.

Мировой экономический кризис привел к тому, что летом 2009 г.

300 Низамов Е. Они спасались от родины // Коммерсантъ-власть. 2007. № 45. С. 51-52.



Лагерь беженцев в Африке

на остров военное подкрепление³⁰¹.

По данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, в 2012 г. количество беженцев в мире достигло наивысшего показателя за последнее двадцатилетие. Согласно статистике, около 8 миллионов человек были вынуждены покинуть свои жилища, прежде всего из-за вооруженных конфликтов. В последний раз столь высокие показатели были зафиксированы в 1994 г., во время геноцида в Руанде и кризиса в Югославии. В докладе ООН отмечается, что одной из причин резкого роста числа беженцев стал вооруженный конфликт в Сирии. Почти половина всех беженцев в мире являются выходцами из пяти стран: Афганистана, Сомали, Ирака, Сирии и Судана. По мнению экспертов ООН, рост числа беженцев говорит о том, что международное сообщество пока не находит эффективных способов для разрешения затянувшихся конфликтов и для предотвращения новых³⁰².

В 2006 г. вступила в силу Конвенция Африканского союза о защи-

³⁰¹ <http://www.chaspik.spb.ru/world/na-lampeduze-proshli-stolknoveniya-mezhdu-tunisskimi-migrantami-i-spcnazom/#ixzz1lrz1lqMd>.

³⁰² По данным доклада УВКБ ООН мировой уровень вынужденного перемещения достиг 18-летнего максимума // <http://www.unhcr.ru>.

те внутренне перемещенных лиц. Она устанавливает правовые рамки в области защиты вынужденных переселенцев и оказания им помощи. Конвенция также вменяет в обязанность государств принимать меры для предотвращения вынужденного перемещения граждан. В Управлении ООН по делам беженцев (УВКБ) расценивают вступление Конвенции в силу как исторический шаг.

В то же время правозащитная организация Amnesty International (AI) в Докладе о ситуации с правами человека в мире утверждает, что миллионы людей, уехавших за рубеж в поисках лучшей жизни или укрытия от преследований, влачат плачевное существование. В 2013 г. в докладе AI одним из основных оказался вопрос о нарушении прав беженцев и мигрантов. Наиболее тяжелая ситуация в этой области сложилась в связи с гражданской войной в Сирии. По оценке AI, к числу беженцев можно причислить уже около четверти ее населения. 4,5 миллионов человек покинули свои дома, но остались в стране, тогда как 1,5 миллиона перебрались за рубеж, прежде всего в лагеря на границе с Иорданией, Ливаном и Турцией. Люди также бегут из КНДР, Судана и ДРК Конго. Самой большой лагерь беженцев, преимущественно сомалийцев (468 тысяч человек), находится в Кении, а из Мали бежали уже более 450 тысяч жителей. На границе с Таиландом живут около 130 тысяч беженцев из Мьянмы³⁰³.

Среди лиц, по каким-либо причинам вынужденных покинуть родину, есть и те, кто обращается за правом убежища. В международном праве закреплено право убежища. В соответствии со ст. 14 Всеобщей декларации прав человека каждый человек имеет право искать убежища от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем. Это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении неополитического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам ООН. Таким образом, право предоставления убежища лицам, преследуемым по политическим, национальным, расовым, религиозным или этническим мотивам, является одним из важных суверенных прав государства. Однако в международном праве растет число договорных, обычных норм, обязывающих государства не предоставлять политическое убежище определенным категориям лиц. К таковым относятся лица, обвиняемые в совершении преступлений против человечества, уголовных преступлений, включенных в перечень о выдаче в соответствии с международными договорами (например, террористы). Убежище предоставляется лишь в экстренных случаях и толь-

303 Там же.

ко на период времени, необходимый для обеспечения безопасности лица. О предоставлении убежища уведомляется МИД государства, гражданином которого является соответствующее лицо. Убежище не предоставляется лицам, обвиняемым в общеуголовных преступлениях и осужденным по ним, а также лицам, дезертировавшим из вооруженных сил государства, и военным преступникам. В соответствии со ст. 63 Конституции РФ Российская Федерация предоставляет политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства в соответствии с общепризнанными нормами международного права³⁰⁴. Среди лиц, в разное время обращавшихся за правом убежища в разные государства, есть ученые, спортсмены, журналисты и даже представители правящих династий. Например, в 2012 г. принцесса Саудовской Аравии Сара попросила политического убежища в Великобритании. Эквадор официально предоставил Интернет-журналисту, основателю WikiLeaks Джулиану Ассанжу политическое убежище.

Регулирование потоков международных миграций, комплекс взаимоотношений между странами эмиграции и странами иммиграции, а также положение мигрантов, как правило, являются объектом интереса международных организаций, предметом соглашений на межгосударственном уровне. Законами большинства стран ЕС обусловлен облегченный порядок легализации иммигрантов, прибывших в страну по каналу брачной иммиграции. В контексте мер по ограничению иммиграции, также учитывая резко возросшее число фиктивных браков (для некоторых граждан западноевропейских стран заключение фиктивных браков стало бизнесом), в законодательства были введены меры по более строгому контролю этой категории иммигрантов. В частности, в Австрии предусмотрены полицейские проверки действительности брака; во Франции могут отказать в регистрации брака с иностранцем, если имеются серьезные основания на то, что брак заключается для достижения несвойственных для брачного союза целей.

Также в большинстве стран принимаются меры, связанные с усложнением процедурных норм, регулирующих вопросы въезда, продления срока пребывания в стране, перемены рабочего места и т.п. Эти меры носят ограничительный характер, так как направлены на сокращение числа прибывающих трудящихся-мигрантов. Во многих странах-импортерах визы на въезд выдаются только тем иммигрантам, которым гарантируется трудоустройство. В США не-

³⁰⁴ Иванов Д.В., Бобринский Н.А. Правовой статус лиц, ищущих убежище, в современном международном праве. М.: Статут, 2009.

обходимо получить так называемый трудовой сертификат – официальное подтверждение от фирмы или компании о согласии предоставить рабочее место, заверенное в Министерстве труда США, причем получение трудового сертификата является сложной и длительной процедурой. Иммиграционное законодательство США утверждает положение об условиях выдачи трудового сертификата. Министерство труда США должно убедиться, что на месте предполагаемого трудоустройства иностранца в настоящее время нет американских рабочих, имеющих возможности, желание и достаточную квалификацию для выполнения определенной работы, для которой подходит и на которую претендует мигрант.

Регулирование численности прибывающих мигрантов осуществляется с помощью иммиграционной квоты, ежегодно рассчитываемой в странах-импортерах. Расчет иммиграционной квоты производится сложным путем. Принимаются во внимание экономические потребности государства, оценка демографической ситуации с учетом прогноза численности населения в целом. Большое влияние на размер квот оказывает и политическая конъюнктура в стране-импортере. Как правило, размеры иммиграционной квоты являются предметом острой дискуссии в стране-импортере.

Для решения проблем, связанных с нелегалами, в странах ЕС используются две группы мер. Первая группа мер направлена на переводы нелегалов в статус легальных при соблюдении определенных предварительных условий. К таким условиям относятся: наличие определенного периода ожидания въездной визы; хорошее состояние здоровья, подтвержденное соответствующими медицинскими справками, и наличие гражданского паспорта. Эти меры широко используются большинством государств ЕС (за исключением Германии). Вторая группа включает меры наказания предпринимателей, использующих труд нелегалов, и принудительную высылку таких иммигрантов, но она менее эффективна и менее распространена, чем первая. Это объясняется заинтересованностью предпринимателей в присутствии нелегалов и отказников.

В сентябре 2006 г. ООН впервые провела встречу на высшем уровне по вопросам миграции. После этого правительство Бельгии приступило к созданию Глобального форума по миграции и развитию в качестве добровольного, необязательного и неофициального консультативного процесса, организуемого всеми государствами - членами ООН и наблюдателями, и открытого для них. Выступая в качестве

платформы, на которой правительства решают вопросы, связанные с международной миграцией и развитием, на систематической и всеобъемлющей основе, Глобальный форум проводит встречи правительственных экспертов всех регионов, поощряет диалог, сотрудничество и партнерские связи и способствует достижению практических и ориентированных на конкретные действия результатов на национальном, региональном и глобальном уровнях³⁰⁵.

Первое совещание в рамках Глобального форума состоялось в Брюсселе в июле 2007 г. Представители 156 государств-членов приняли участие в этом совещании, на котором особое внимание уделялось развитию человеческого потенциала и мобильности трудовых ресурсов; денежным переводам и другим ресурсам, поступающим от мигрантов из-за рубежа; согласованности действий на институциональном и стратегическом уровне и партнерским связям. Совещанию государств-членов предшествовала однодневная встреча представителей гражданского общества, организованная Фондом короля Бодуэна. Доклад об итогах встречи был представлен Форуму. Это совещание в рамках Глобального форума было проведено с учетом результатов диалога на высшем уровне и посвящено более глубокому обсуждению вопросов, рассмотренных в ходе проведения диалога, и поиску практических путей реагирования на выявленные проблемы. В частности, Форум уделил внимание внедрению хорошо зарекомендовавшей себя практики, чтобы задействовать в интересах развития ресурсы мигрантов и побуждать мигрантов за рубежом к внесению вклада в развитие общин у себя на родине, в первую очередь с помощью торговли, инвестиций и круговой миграции. Он также рассмотрел пути поощрения конкуренции между компаниями и банками, специализирующимися на денежных переводах, в целях сокращения расходов на отправку денежных переводов, в особенности путем использования технологических достижений. Что касается проблем, вызванных эмиграцией большого количества квалифицированных специалистов из небольших развивающихся стран с низким уровнем дохода, то Форум уделил внимание усилиям по развитию этической практики найма сотрудников в странах назначения и другим средствам, таким, как маятниковая миграция, в деле решения проблемы нехватки квалифицированного персонала в ключевых секторах.

Ключевой целью процесса проведения Глобального форума является поощрение согласованности политики и институциональ-

305 <http://www.un.org/ru/development/migration/forum.shtml>.

ной последовательности в отношении международной миграции и развития. Отталкиваясь от одного из достижений диалога на высшем уровне, а именно - разработки национальных позиций по вопросу о международной миграции и развитии, Форум обратился к правительствам с просьбой назначить национальных координаторов, ответственных за координацию и принятие практических мер на национальном уровне. Ряд правительств сообщил о том, что их национальные координаторы являются эффективными пропагандистами национальных дискуссий и внесли вклад в обеспечение более глубокого понимания вопросов, затронутых в рамках связей между международной миграцией и развитием.

Второе совещание прошло в Маниле в октябре 2008 г. Этому совещанию предшествовала двухдневная встреча представителей гражданского общества. Темой совещания была избрана тема «защиты и расширения прав мигрантов в интересах развития». Особое внимание было уделено обзору передового опыта в деле защиты прав мигрантов на всех этапах процесса миграции; путям обеспечения максимального вклада мигрантов в процесс развития через посредство денежных переводов, инвестиций, передачи знаний, создания организационных сетей и налаживания партнерских связей; благотворному воздействию легальной миграции и путям сокращения незаконных перемещений; необходимости улучшения качества данных и координации научных исследований в поддержку разработки политики; и путям поощрения согласованности политики и институциональной последовательности на национальном, региональном и глобальном уровнях.

В настоящее время идет процесс изменения механизмов оперативной деятельности Глобального форума. На его первом совещании был рассмотрен и утвержден документ, в котором излагаются эти механизмы. Совещания в рамках Форума организуются действующим Председателем, которому оказывают помощь другие члены «тройки», в состав которой входят предыдущий, нынешний и будущий председатели Форума. Организаторами Форума поочередно выступают представители развитых и развивающихся стран. Греция предложила организовать третье совещание в рамках Форума в 2009 г., а Аргентина предложила свои услуги по организации совещания в 2010 г. По этой причине в состав «тройки» в настоящее время входят представители Бельгии, Греции и Филиппин. В состав Руководящей группы входят представители правительств, последовательно

приверженных делу оказания неукоснительной поддержки процессу Глобального форума, и действующий Председатель. Члены «тройки» являются членами ex-officio Руководящей группы. Состав Руководящей группы является сбалансированным в региональном отношении и учитывает различные миграционные перспективы. Действующему Председателю оказывают поддержку «Друзья Форума» - группа открытого состава, в состав которой входят представители всех государств-членов и наблюдатели ООН, в то время как международные организации приглашаются в качестве наблюдателей.

Форум ставит задачу освещения опыта миграционной политики и правовой защиты мигрантов в разных странах, например, действия программы IntEnt в Нидерландах, которая помогает мигрантам создавать компании в их родных странах, создания Международного кодекса практики найма медицинских работников на основе этических норм (Соединенное Королевство/Южная Африка), принятия законов о двойном гражданстве.

В то же время обнаруживаются тенденции, которые могут самым непосредственным образом повлиять на ситуацию в области международной миграции. Это, в частности, разрыв между декларированными задачами в отношении ограничения наплыва иммигрантов и реальным состоянием дел. Кроме того, основные колебания на рынке спроса и предложения труда отражаются на положении иммигрантов, а это повышает вероятность возникновения новых правовых рисков, в результате того, что соглашение между участниками окажется невозможным выполнить по действующему законодательству или же, что соглашение окажется не надлежащим образом оформленным. И хотя такие риски потерь из-за пробелов или нарушения юридических требований действующего законодательства, затрагивают в первую очередь мигрантов, они влияют на ситуацию на рынке труда в целом.

Американский футуролог Томас Фрей из Института Да Винчи на конференции TEDx в Стамбуле (2012) озвучил прогноз, в котором предположил, что около двух миллиардов вакансий исчезнут к 2030 г. за ненадобностью³⁰⁶. Краткий обзор пяти отраслей (энергетики, автомобильного транспорта, образования, производства товаров массового потребления, робототехники), сделанный Фреем, призван показать, что более 50 % всех существующих сегодня профессиональных позиций до указанного срока не будут востребованы в связи со стремительно развивающимися технологиями. Футуролог уверен, что пока

³⁰⁶ Юзбекова И. Половина всех рабочих мест может исчезнуть к 2030 году // РБКdaily. 2012. 9 февраля.

люди недостаточно образованы, для того чтобы полностью полагаться на технологии. Он предлагает переквалифицировать представителей некоторых профессий, чтобы они смогли успешно реализоваться в грядущую эпоху. Но важно также задуматься о том, чтобы предупредить грозящее ухудшение ситуации на рынке труда путем регулирования миграции.

Важным условием эффективной социальной и правовой защиты мигрантов является формирование в их среде убеждения в том, что их труд может быть востребован и на родине. Много



Рекламный плакат с «польским сантехником»

лет после вступления восточноевропейских стран в Европейский союз одним из наиболее распространенных образов мигранта был образ польского сантехника (фр. *plombier polonais*, польск. *polski hydraulik*). Этот образ, получивший известность во Франции во время дискуссии вокруг референдума по Европейской конституции в 2005 г., стал символом дешевой рабочей силы, мигрировавшей в «старые» страны ЕС в результате принятия «Директивы по услугам на внутреннем рынке». Голландский политик Фриц Болькенштайн, создатель «Директивы», на пресс-конференции в провокационном ключе заявил, что предпочел бы нанять польского сантехника, так как стало сложно найти работника для ремонта его второго дома на севере Франции. Это заявление вызвало широкую дискуссию во Франции. Этот же образ, наряду с образом «эстонского архитектора», однако, не получившего, такой же популярности, как образ «польского сантехника» использовал правоконсервативный политик Филипп де Вилье. Но этот же образ применяли и сторонники европейской конституции, обвиняя ее противников в ксенофобии. К чести восточноевропейских государств и, прежде всего Польши, там он стал ответом на традиционно болезненно переживаемую в этой стране полонофобию. Даже появился рекламный плакат для французских туристов, где «сантехник» на французском языке призывает их ехать в Польшу: «Я остаюсь в Польше, приезжайте сколько хотите!». В этом визуализированном образе предстал польский манекенщик Петр Адамский.

Любопытно, что Швейцарская социалистическая партия даже

приняла этот образ как символ свободного рынка труда, под лозунгом «Plombiers de tous les pays, unissez-vous!» («Сантехники всех стран, соединяйтесь!»). Отметим, что такое восприятие мигрантов как участников свободного рынка подтвердили результаты швейцарского референдума, проведенного в ноябре 2014 г. На нем 74 % участвовавших не поддерживали общественную инициативу ограничения иммиграции. На том же референдуме 60 % голосов была отклонена инициатива отмены налоговых привилегий для богатых иностранцев, которые не работают, а только проживают в Швейцарии³⁰⁷.

В самой же Польше были предприняты меры по убеждению западных европейцев в том, что им не следует опасаться негативных последствий наплыва рабочей силы. Однако чуть позже польские власти инициировали кампанию по привлечению работающих за границей поляков на родину. И здесь мы видим отражение все сильнее проявляемой тенденции возвратной миграции.

Снижению уровня социально-политических рисков, связанных с миграцией, может способствовать реализация ряда инициатив, как: формирование под эгидой ООН системы раннего оповещения о массовой миграции (Норвегия); создание центра первичного приема беженцев с финансированием их совместно странами Совета Европы (Италия); использование фонда содействия социальному развитию (действует в рамках ЕС) для помощи странам эмиграции и странам первичного приема иммигрантов (Швейцария); определение прав иммигрантов в Европе (Франция). Эти инициативы были высказаны европейскими странами, в которых миграционная политика потребовала выработки новых политико-правовых и социокультурных подходов. А в условиях глобальных перемен, многие из которых усиливают социальную турбулентность, необходимость унификации подходов к миграционной политике становится важным фактором защиты от новых рисков.

Некоторые стран пытаются решать вопросы миграции финансовыми методами. Так, с осени 2013 г. 3 тысячи евро приходится оставить в залог въезжающим на территорию Великобритании гражданам Индии, Пакистана, Нигерии, Бангладеш и Шри-Ланки. В случае если приезжие задержатся в стране после истечения срока действия визы, деньги им возвращены не будут. Это правило, замыслу британского МВД, должно обеспечить соблюдение визового режима гражданами «неблагополучных стран»³⁰⁸. Особую тревогу у властей

307 <http://business-swiss.ch/2014/11/referendum-shvejsarii-30-noyabrya-2014-referendum-v-shvejsarii-itogi>.

308 Для справки: 296 тысяч виз для въезда в Великобританию было выдано в 2012 г. гражданам Индии; 101 тысяч

Британии вызывает рост числа мигрантов, получающих доступ к социальным пособиям. А поскольку 1 января 2014 г. закончилось действие так называемых переходных соглашений, которые защищали британский рынок труда от беспрепятственного притока болгарских и румынских граждан, то возросла озабоченность коренных британцев, связанная с тем, что ограничения перестали действовать для мигрантов из Болгарии и Румынии. Помимо Соединенного Королевства ограничения в полном объеме сохраняла только Мальта, частично они остаются в Испании, Нидерландах, Германии, Франции, Бельгии, Ирландии, Люксембурге, Австрии. Поэтому власти Британии твердо держат курс на ограничения доступа трудовых мигрантов к социальным льготам. В их – запрет на получение приезжими пособий на жилье, предписание провести в стране три месяца, чтобы иметь право на пособие по безработице – максимум на шесть месяцев и с предоставлением доказательств перспективности своего трудоустройства. Сложнее оказывается процесс получения льготы под названием «поддержка дохода». Однако в Еврокомиссии многие британские инициативы называют даже не популистскими, а ксенофобскими. Но британские власти следуют в русле той политики, которая становится все менее благожелательной по отношению к беженцам и мигрантам³⁰⁹.

Правительства многих стран нарушают права человека во имя соблюдения правил иммиграционного контроля. Миллионы мигрантов сталкиваются с жестокостью, включая принудительный труд и сексуальное насилие, из-за антииммиграционной политики, которая позволяет безнаказанно эксплуатировать их. Мигрантов и беженцев бросают в центры заключения, некоторые из них даже попадают в транспортные контейнеры и металлические ящики. В Греции мигрантов содержат в исключительно тяжелых условиях. Более всего права работников-мигрантов нарушаются в Гонконге, Иордании, Ливане и Кувейте. Например, в Иордании домработниц из-за рубежа работодатели заточают у себя в домах, отказываются платить им, отнимают у них паспорта. Они также подвергаются физическому, психологическому и сексуальному насилию. Многие из мигрантов получают меньше минимальной заработной платы.

Бесспорно, самым сложным оказывается положение нелегальных мигрантов. В США, где, по разным оценкам, число таковых мо-

виз получили в 2012 г. граждане Нигерии; 53 тысячи виз было выдано пакистанцам в 2012 г. // 3 тыс. евро в залог // Коммерсантъ-власть. 2013. № 25 // <http://kommersant.ru/doc/2209592>.

309 Цилюрик Д. Европа закрывает двери перед беженцами // Независимая газета. 2013. 24 мая; Цилюрик Д. Дэвид Кэмерон держит оборону против трудовых мигрантов // Независимая газета. 2013. 28 ноября.

жет превышать 20 миллионов человек, политкорректно они характеризуются как «недокументированные иммигранты». Большинство американцев считает такое положение ненормальным, и практически никто не призывает к поголовной депортации недокументированных нелегалов. Согласно осеннему 2014 г. опросу телекомпании NBC и газеты Wall Street Journal, 57 % американцев поддерживают любое решение, которое откроет всем нелегалам путь к получению гражданства. Еще больше респондентов – 74 % - сказали, что поддержат этот шаг, если нелегалы должны будут пройти предварительную полицейскую проверку и заплатить налоги за прошлые годы. С другой стороны, намерение президента Обамы легализовать миллионы нелегалов президентским указом, минуя конгресс, поддерживали лишь 38 % опрошенных. 48 % были против³¹⁰. Всего в результате предстоящих реформ около пяти миллионов нелегальных мигрантов, живущих в США без каких-либо документов, смогут на законных основаниях остаться в стране. Также среди планируемых мер: расширение перечня критериев, по которым нелегальные мигранты могут остаться в США, если их ввезли в страну в детском возрасте; не имеющие необходимых документов и разрешений родители граждан США или лиц, проживающих в стране на законных основаниях, могут временно избежать депортации; дополнительное финансирование охраны границы США с Мексикой; упрощение порядка рассмотрения дел о нелегальных иммигрантах для ликвидации накопившихся не рассмотренных дел; приоритетное значение при выдворении нелегалов будет уделяться лицам, представляющим угрозу безопасности, преступникам и тем, кто недавно нелегально оказался в США.

Отношение к мигрантам, вопросы их правовой защищенности могут стать причиной осложнения отношений внутри межгосударственных объединений. Например, оказалось, что в руководстве Евросоюза готовы делить страны-члены ЕС на те, которым многое разрешено, и те, которым позволено гораздо меньше³¹¹. С одной стороны, Европейский суд по правам человека запретил властям Мальты депортировать на родину несколько десятков незаконных мигрантов-ливийцев, а еще ранее Еврокомиссия выступила с требованием к властям этой страны не проводить депортацию. Но с другой стороны, Еврокомиссия высказалась за восстановление ви-

310 Козловский В. Амнистия нелегалов в США: обожжется ли Обама // http://www.bbc.co.uk/russian/international/2014/11/141121_us_obama_amnesty_speech.

311 Бесправные среди равных // Коммерсантъ-власть. 2013. № 27.

зового режима для граждан ряда балканских стран - Сербии, Черногории, Македонии и Албании. Власти ЕС объяснили это ростом числа заявок на предоставление убежища, которые подают граждане этих стран в Германии, Франции и Италии, воспользовавшись правом безвизового въезда в ЕС.

Что касается Российской Федерации, то проблема миграции во всех ее видах и формах может быть отнесена к острым правовым и социальным проблемам, которые нуждаются в безотлагательном решении. В России разрабатывается Миграционный кодекс. В настоящее время сферу миграционных отношений регулирует более 800 нормативно-правовых актов, среди которых Конституция, федеральные законы и всевозможные указы, причем часть из них противоречит друг другу. Но ни в одном законе не определено, что такое «мигрант» или «миграция», хотя эти понятия используются во многих документах. Поэтому каждый орган власти трактует термины по-своему. Законы по-разному говорят и о том, в каком случае может быть аннулировано разрешение на работу, выданное иностранцу. В некоторых актах указано, что основанием для этого является «предоставление ложных документов», а в других - «предоставление недостоверных и искаженных сведений», что является юридически разными понятиями. С 1 января 2015 г. в России введены новые иммиграционные правила. Во-первых, без загранпаспорта въезд в страну стал невозможен. Во-вторых, больше нет такого понятия, как разрешение на работу, а вместо этого иностранец должен будет оформить патент. В-третьих, для его получения каждый, кто приезжает работать в Россию, должен показать знание языка, законодательства и истории страны. Все эти меры призваны сделать миграционную политику России эффективной.

Глава 15. Экспатрианты и их потребности в правовой защите

*Экспатриант, изгнанник самовольный,
Я ссылку выбрал себе сам,
Чтоб без надзора, и безвольно,
Чужим предаться чудесам.*

*Тогда как ссылкой было бы остаться,
Чужбина кажется милей,
И вновь теперь спешу предаться
Занятиям юности моей.*

*Не жду совсем гонцов сената,
И писем некому писать,
Какая, может быть, растрата,
Или, какая благодать.*

Игорь Мерлинов

Понятие «экспатриант» зафиксировано с 1768 г. Его этимология восходит к средневековому латинскому термину «expatriatus», являющемуся причастием прошедшего времени от глагола «expatriare» - покидать свою собственную страну.

В 1868 г. американский историк, государственный деятель и дипломат Джордж Банкрофт (1800-1891), являвшийся в 1868-1874 гг. посланником США в Берлине, заключил с Северо-Германским союзом и в 1869 г. с южно-германскими государствами договоры о взаимном признании гражданства, приобретенного немецкими эмигрантами в США и американскими эмигрантами в Германии. Аналогичный договор был заключен США с Великобританией. В этих договорах, получивших название Банкрофтовых, впервые в истории было санкционировано право экспатриации со стороны Германии и Англии вопреки старинному правилу: однажды гражданин (подданный) - навсегда гражданин (подданный). Однако Германия продолжала считать своими подданными тех эмигрантов, которые приобрели (признаваемое ею) иностранное подданство (двойное подданство), используя их в качестве своей агентуры в иностранных государствах.

Причиной роста числа экспатриантов могли быть не только сложные условия жизни в собственных государствах, но и наличие особой потребности находиться в гуще той среды, в которой формировались ведущие тренды в моде, культуре, развитии техники и технологий. Хотя нельзя исключать воздействия на выбор нового места жительства комплекса факторов. Неслучайно устойчивым является термин «литература изгнания». Можно назвать и ее ярких представителей, например, XIX столетия. Генрих Гейне, Георг Бюх-

нер, Карл Людвиг Бёрне, Адам Мицкевич, Юлиуш Словацкий, Крассинский, Циприан Камиль Норвид, Виктор Гюго, Александр Герцен, Иван Тургенев и др.

Безусловно, нельзя пройти мимо американской литературной диаспоры в Париже, существовавшей с конца Первой мировой войны до начала Великой депрессии. Эта группа экспатов включала Эрнеста Хемингуэя, Скотта Фицджеральда, Т. С. Элиота, Эзру Паунда, Гертруду Стайн. Здесь можно вспомнить эпиграф из «Праздника, который всегда с тобой» Хемингуэя, представлявший отрывок из письма автора другу: «Если тебе повезло и ты в молодости жил в Париже, то, где бы ты ни был потом, он до конца дней твоих останется с тобой, потому что Париж - это праздник, который всегда с тобой»³¹². Если вышеперечисленные представители американской и мировой культуры хорошо известны, то на афроамериканскую экспатриацию обращалось меньше внимания. А в 1920-х гг. афроамериканские писатели, артисты и музыканты сделали популярным джаз в парижских ночных клубах. В эти годы Монмартр даже называли «парижским Гарлемом»³¹³. В число афроамериканских экспатриантов входили Жозефина Бейкер, Хью Ленгстон, Ричард Райт, Джеймс Болдуин, Майлз Дэвис, Чарльз Паркер³¹⁴.

В изучении истории экспатриации после Второй мировой войны внимание к данной проблеме оказалось отличным от интереса к вопросам трудовой миграции. Поэтому первоначально термин «экспатриант» утвердился в налоговом законодательстве ряда стран, означая физических лиц, имеющих статус налогового резидента и уезжающих из страны с целью постоянного проживания за рубежом. Экспатрианты могут быть плательщиками налога на выезд, на них могут распространяться специальные экспатриационные правила, в частности по уплате налога на доходы по системе всемирного дохода в течение ряда лет (правило десяти).

В то же время на причины распространения явления экспатриации надо смотреть шире. Никто не станет отрицать того, что мы живем в мире, где господствуют стереотипы. Мы привыкли смотреть на многие проблемы через призму устоявшихся представлений, независимо от того, когда эти представления начали формироваться и кто приложил усилия, чтобы их закрепить в нашем сознании. Мы часто даже не задумываемся о том, помогают или же, наоборот, мешают нам

312 Хемингуэй Э. Праздник, который всегда с тобой // <http://lib.ru/INPROZ/HEMINGUEJ/paris.txt>.

313 Shack W.A. Harlem in Montmartre: A Paris Jazz Story Between the Great Wars. California: The Regents of the University of California 2001.

314 Abraham J.K. In search of Josephine Baker. London: Pen Press Publishers Ltd., 2001; Stovall T. Paris Noir: African Americans in the City of Light. Boston, N.Y.: Houghton Mifflin Company, 1996.

эти клише в восприятии людей другой культуры, другой национальности, другой профессии. Разбить эти формы, в которые привычно укладываются образы мира, кажется настолько же страшным, насколько развить дорогую сердцу фамильную посуду. Но отличие стереотипов от фамильных ценностей на самом деле очень велико. И разбивать стереотипы можно не сразу, а «откалывая» от них по кусочку, чуть-чуть, не забывая при этом добавлять что-то новое, картинку мира совершенствующее, модернизирующее, приспособляющее под наше время и нас самих.

Стереотипов, связанных с национальным характером, с теми возможностями, которые открывает перед тобой та или иная страна, профессия, образование, великое множество. Когда же начинаешь разбираться в существе проблемы, то выясняется несоответствие стереотипа и реальности. Один из наиболее распространенных стереотипов – желание многих людей эмигрировать в США, в страну небывалых возможностей, страну с ценностью свободы и уважением к предприимчивости. Однако на фоне этого стереотипа разворачивается процесс эмиграции из самих же Соединенных Штатов, причем весьма активной. Причин, побуждающих американцев принимать такое решение достаточно много. Различные исследования показывают, что современные американцы уезжают за рубеж в поисках привлекательных экономических перспектив и лучшей жизни. Еще более любопытно, что подавляющее число американцев-эмигрантов – высокообразованные и весьма состоятельные люди. Ежегодно из США иммигрирует около 250 тысяч человек – намного больше, чем два десятилетия назад (160 тысяч)³¹⁵.

Кроме «экономических» эмигрантов из США, существует значительное число американцев, которые перебрались за пределы своей родины по политическим причинам. Например, в 2000 г. многие «звезды» Голливуда призывали не голосовать на президентских выборах за Джорджа Буша-младшего, обещая в случае его победы уехать за рубеж. Среди них были, например, Алек Болдуин и Ким Бэсинджер, которые, правда, остались в США.

Естественно, выявить главную причину отъезда американцев за границу невозможно. Компания Zogby International в 2006 г. опубликовала результаты опроса экспатриантов. Оказалось, причины их переселения настолько индивидуальны, что какая-либо тенденция не просматривается. Несмотря на то, что опрошенные чаще всего указывали свое намерение посмотреть мир, этот вопрос, занявший

315 Эмиграция из США // <http://www.politonline.ru/?area=show&url=http://www.washprofile.org/ru/node/725>.

первое место в перечне выявленных причин отъезда, получил всего лишь 5,7 % голосов³¹⁶.

Американский исследователь экспатриации Джон Веннерстен прожил больше десяти лет в Европе, Гонконге, Сингапуре и Японии. В последнее время работает научным сотрудником Национального музея американской истории при Смитсоновском институте. В книге «Покидая Америку: новое поколение экспатриантов» он доказывает, что американские эмигранты начала XXI в. покидают страну, в результате процесса глобализации, которая привела к сокращению расстояний. Международные путешествия, по его мнению, стали несравнимо более короткими и комфортными, а средства коммуникации - невероятно компактными и удобными. Для многих американцев длительное пребывание за границей становится составной частью их карьеры и одновременно отражает следование современному стилю жизни. При этом Веннерстен убежден, что экспатрианты - самые яркие и талантливые американцы.

Любопытно, что в число причин, побуждающих к эмиграции, этот исследователь включает наличие неуверенности у многих из потенциальных эмигрантов при ответе на вопрос, что значит быть американцем. Однако такой неуверенности не проявляют две противоположные социальные группы - студенты и пенсионеры, то есть те, кто стремится что-либо достичь, и те, кто уже достиг того, что смог. А вот успешным людям часто не нравится то, что представляет Америка для всего остального мира, как им это видится³¹⁷.

Каковыми бы ни были причины, побуждающие людей к эмиграции, число уехавших из США постоянно растет. В 2004 г. Контрольная Палата США (англ. Government Accountability Office) пришла к выводу, что даже попытки пересчитать зарубежных американцев не оправданы. Подсчеты, проведенные во Франции, Кувейте и Мексике, показали, что для того, чтобы учесть одного гражданина США, обитающего за границей, требуется потратить несколько миллионов долларов, но и это не обеспечивает точность подсчетов. Во-первых, граждане США по закону не обязаны участвовать в переписях. Во-вторых, многие американские граждане пребывают за рубежом временно, с целью учебы или работы³¹⁸.

С начала 2000-х гг. самые крупные американские диаспоры существовали в Мексике, Канаде, Великобритании, Германии, Изра-

³¹⁶ Почему американцы эмигрируют из США // <http://www.politonline.ru/?area=show&url=http://www.washprofile.org/ru/node/725>.

³¹⁷ Wennersten J. Leaving America: The New Expatriate Generation. N.Y.: Praeger, 2007.

³¹⁸ Почему американцы эмигрируют из США // <http://www.politonline.ru/?area=show&url=http://www.washprofile.org/ru/node/725>.

иле, Италии, Филиппинах, Австралии, Франции и Испании. Чем больше американцев оказывалось за границей на длительный срок, тем яснее становилось, что жизнь там готова преподнести им малоприятные сюрпризы.

Еще в 1973 г. в Париже была основана некоммерческая, неполитическая общественная организация, представляющая услуги гражданам Соединенных Штатов, проживающим за рубежом - Association of Americans Resident Overseas (Ассоциация американцев, живущих за рубежом)³¹⁹. Миссия этой организации состоит в том, чтобы добиваться справедливого и равного отношения со стороны правительства США для американцев, живущих и работающих за рубежом, информировать организацию по всем затрагивающим их вопросам, повышать осведомленность власти и общественности в Соединенных Штатах о роли американцев за границей.

Справедливости ради, следует отметить, что задолго до этой организации, в 1931 г. была основана Federation of American Women's Clubs Overseas (Федерация американских женских клубов за границей). В 1930-е гг. создание такой организации было значимым шагом в борьбе женщин за обеспечение их гражданских прав, а также для того, чтобы оказывать помощь американцам, оказавшимся за рубежом в участии в голосовании, ведь то было время Великой депрессии (англ. Great Depression). И в эти годы для многих американцев было важным выразить поддержку политике «Нового курса» президента Франклина Рузвельта на выборах. Сейчас эта старейшая и крупнейшая организация, представляющая частный сектор американцев за рубежом, зарегистрирована в штате Нью-Йорк. Но одновременно, что особенно существенно, она обладает специальным консультативным статусом при Экономическом и Социальном Совете ООН (ЭКОСОС). В настоящее время в Федерацию входят 78 ассоциаций-членов в 38 странах.

Почему гражданам США необходимы неправительственные структуры, отстаивающие их интересы за рубежом? Правительство Соединенных Штатов не всегда может (или не всегда хочет) вступать в споры с правительствами других стран, например, по вопросам налогообложения американцев. А в ряде случаев американские экспатрианты подвергаются двойному налогообложению: они обязаны платить налоги и США, и государству, в котором постоянно обитают.

Именно поэтому граждане США стали достаточно часто отказываться от американского гражданства. Госдепартамент вынужден был даже поменять посольские ставки, чтобы справиться с наплывом не-

319 <http://www.overseasamericansweek.com/organizations.htm>.

патриотичных граждан. Среди бывших американских граждан певицу Тину Тернер, которая давно поселилась в Швейцарии, одного из основателей Facebook Эдуардо Саверина, который перебрался на постоянное место жительства в Бразилию или в Сингапур накануне того, как акции этой компании начали торговаться на бирже. От гражданства США отказались также режиссер Терри Гиллиам и актер Джет Ли.

США являются единственной страной Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), которая облагает налогом своих граждан вне зависимости от места их проживания. Отсюда, единственный способ уклониться от этой разорительной обязанности - отказаться от гражданства. Несколько лет назад таких проблем у американцев за границей не было, потому что налоговые эксперты в Европе умудрялись находить финансовые схемы, чтобы уводить часть доходов американцев от налогового двойного бремени. Но после того как в 2008 г. администрация Барака Обамы приняла ряд жестких финансовых законов в рамках борьбы с терроризмом - о прозрачности всех счетов американцев в офшорах и фактически поставила ультиматум швейцарским банкам, старые налоговые лазейки захлопнулись. Новый строгий банковский регламент в США, нацеленный на предотвращение финансирования террористических групп, значительно осложнил для американцев, живущих за рубежом, поддержание банковских счетов в самих США и в американских банках за рубежом. Некоторые из них закрыли счета живущих за рубежом американцев из-за сложностей с подтверждением того, что их владельцы по-прежнему имеют адрес в США, как того требует Закон о борьбе с терроризмом.

Также американцы, живущие за границей, испытывают трудности получением пенсий. И самым неприятным для многих оказывается то, что таким гражданам сложно получить гражданство для своих детей, родившихся за границей.

Поэтому и в самих Соединенных Штатах общественно-политические организации стали обращать внимание на эту группу американцев. А в крупнейших партиях США, Республиканской и Демократической, были образованы соответствующие подразделения по работе с диаспорой: Republicans Abroad (Республиканцы за рубежом) и Democrats Abroad (Демократы за рубежом). Созданные в 1964 и 1978 гг. эти структуры действуют более чем в ста странах мира.

В 1976 г. американцы, живущие за рубежом, получили право участвовать в выборах в Конгресс США и президентских выборах, а так-

же в праймериз. В 2007 г. началось формирование двухпартийного Americans Abroad Caucus (иностранного кокуса³²⁰), являющегося одним из основных механизмов партийных выборов, так, чтобы в них могли участвовать все граждане США, в том числе проживающие вне родины. Например, 3 мая 2012 г. Democrats Abroad проводит глобальные праймериз в Милане.

Кроме того, в последнее время активно действует созданный в 2005 г. Overseas Vote Foundation (OVF, Фонд зарубежного голосования), который помогает американцам проголосовать на выборах разного уровня. Одной из социальных групп, которым помогает Фонд, являются американские военнослужащие, находящиеся за границей, и члены их семей. Для предоставления им доступа к голосованию, Фонд обеспечивает помощь по организации Интернет-услуг для избирателей. Поэтому в программу работы Фонда входит: разработка инструментов и услуг, которые упрощают процедуру регистрации избирателей для военных, находящихся в зарубежных командировках; лицензирование сервисов для участвующих в организации голосования структур; обеспечение контактов с избирателями посредством постоянной коммуникационной программы; проведение исследований и опросов граждан США в отношении регистрации избирателей, находящихся за границей. В ноябре 2008 г. во время президентских выборов FedEx Express совместно с OVF организовали кампанию «Выскажи свой голос», предлагая бесплатную или льготную доставку бюллетеней для голосования после того, как граждане США, находящиеся за рубежом проголосовали, обратно в Соединенные Штаты. FedEx и OVF будет предлагать эту же услугу на выборах 2012 г. Кстати, среди всех кандидатов на пост президента США лишь у Барака Обамы в предвыборной программе в 2008 г. был пункт о необходимости оказания помощи американским эмигрантам. Однако и политика администрации Обамы не устроила сторонников экспатриации. Четверо из пяти американских эмигрантов рассматривают отказ от гражданства Соединенных Штатов Америки в связи с приведением в исполнение Закона о налоговом соответствии иностранных счетов (FATCA)³²¹.

Проблема обеспечения прав избирателей экспатриантам достаточно остро стоит во всех странах.

Как уже отмечалось, граждане США активно осваивают раз-

³²⁰ Кокус (англ. caucus) в самом общем смысле - собрание сторонников или членов политической партии или политического движения.

³²¹ FATCA: Все больше эмигрантов рассматривают отказ от паспорта США // <http://ru.news.meta.ua/archive/18.07/14/cluster:68772633-FATCA:-Vse-bolshe-emigrantov-rassmatrivaiut-otkaz-ot-pasporta-SShA>.

ные страны и по разным причинам. Так, на протяжении многих лет американские знаменитости обзаводятся собственностью в Италии. Вилла Джорджа Клуни на озере Комо является целью паломничества фанатов и фоторепортеров. Популярная звезда фильма «Twilight» Роберт Паттинсон также купил себе дом на озере Комо в Манажжо, недалеко от виллы Клуни в Лаглио. Этот молодой актер открыл для себя Италию во время съемок фильма «New Moon». Мега-апартаменты с видом на исторические достопримечательности Вероны куплены Леонардо Ди Каприо, который с 1996 г. и роли Ромео в фильме «Ромео + Джульетта» полюбил этот город. Брэд Питт и Анджелина Джоли приобрели виллу в Валпулечелла. Кроме того эта пара владеет поместьем с виноградниками на юге Франции, где уже занялась виноделием. Партия розового вина от Питта и Джоли, состоящая из шести тысяч бутылок вина, на торгах в Интернете была распродана всего за пять часов. Джонни Депп выбрал себе жилье в Венецию. Среди поклонников итальянской недвижимости среди американских «звезд» можно увидеть и Мэла Гибсона, который приобрел виллу XVIII в. с заброшенной церковью и с шикарным винным погребом возле Сиены. Актер планирует производить 200 тысяч бутылок вина в год, выращивая виноград на 12 гектарах земли³²².

Безусловно, «звезд» Голливуда вряд ли можно с полным правом считать экспатриантами. Это – люди со свободным графиком работы, определяемым логикой кинопроизводства. И часто после напряженных съемок им необходим отдых. Но надо учитывать, что в США актер больше, чем просто актер. Среди различных общественных амплуа будет не только образ иконы стиля, а гораздо чаще – борца за права человека, организатора и участника благотворительной программы, а то и политика (здесь можно вспомнить Рональда Рейгана и Арнольда Шварценеггера). Все это делает каждый шаг таких публичных персон не просто обсуждаемым, а по возможности копируемым. А потому и явно выраженные итальянские предпочтения «звезд» могут быть учтены теми американцами, которые принимают решение о временном или даже постоянном жительстве за границей США.

И все же многими американцами такой выбор делается под влиянием сугубо личных обстоятельств, к которым может быть отнесен и брак с иностранцем. Вот здесь стоит вспомнить о том, что говорилось в самом начале, о том, как сложно разбивать стереотип. Но просто невообразимо представить, как это трудно, когда речь идет о браке американки и итальянца, о браке ресторанныго критика и банковско-

322 Где приобретают недвижимость звезды Голливуда? // <http://italiadelux.blogspot.com/2011/08/blog-post.html>.

го работника, о браке разведенной женщины с детьми и закоренелого холостяка. Именно о том, как складывался такой брак, пишет Марлена де Блази³²³. Ценность ее книг, являющихся сочетанием романа, травелога, а порой и кулинарной книги, заключается в том, что мы понимаем, что как раз такой, нетривиальный взгляд на Италию, и есть взгляд наиболее притягательный. За таким взглядом многие готовы следовать, если и не прямо, организовав поездку в Италию, то проявляя интерес к итальянской культуре, итальянской кухне, итальянской моде.

Возвращаясь к мнению профессора Веннерстена о влиянии глобализации на выбор человеком места жительства, представляется целесообразным вспомнить, что первоначальное содержание введенного Маршаллом Маклюэном термина «глобальная деревня»³²⁴, который он еще в 1960-е гг. использовал для описания сложившейся новой коммуникационной, а впоследствии и культурной ситуации, актуально и в наши дни. Во многих странах организуются специальные семинары для экспатриантов.

Особенно это актуально там, где власти чувствуют со стороны экспатриантов угрозу национальной культуре и традициям. Например, в Объединенных Арабских Эмиратах власти озабочены тем, что все больше граждан ОАЭ отдают предпочтение обучению в школах экспатриантов. Учеба в частных (национальных) средних учебных заведениях в ОАЭ достаточно дорога по сравнению, например, со странами Европы. Кроме того, эмиратские власти регулярно повышают налоги и сборы, вводят дополнительные требования по лицензированию, фактически побуждая организаторов средних школ национальных общин к закрытию своих учебных заведений. Но ограничительные меры принимаются и по отношению к учебным заведениям, открытым иностранцами. Так в Абу-Даби, выведены из-под льготного налогообложения средние школы, функционирующие при посольствах ряда зарубежных стран. Несмотря на то, что, по мнению властей, школы экспатриантов не в полной мере соответствуют эмиратским национальным традициям, нормам мусульманской морали, они пользуются популярностью.

Многие страны стараются на законодательном уровне обеспечить правовую стабильность положения иностранных работников, особенно когда речь идет о сотрудниках высокой квалификации. Так,

323 Блази М. де. Дама в палатце. Умбрийская сказка. М.: Эксмо, Мидгард, 2011; Блази М. де. Тем летом на Сицилии М.: Эксмо, Мидгард, 2011; Блази М. де. Тысяча дней в Венеции. Непредвиденный роман. М.: Эксмо, Мидгард, 2010; Блази М. де. Тысяча дней в Тоскане. Приключение с горчинкой. М.: Эксмо, Мидгард, 2011.

324 См.: McLuhan M. The Gutenberg Galaxy: The Making of Typographic Man. Toronto: University of Toronto Press, 1962; McLuhan M., Understanding Media: The Extensions of Man. N.Y.: McGraw Hill, 1964.

во Франции существует специальный временный вид на жительство «сотрудник-экспатриант». Этот документ выдается в случае внутреннего перевода сотрудников в рамках одной группы компаний, действует три года с возможностью обновления³²⁵. О том, что статус экспатрианта, как правило, говорит о человеке как об обладателе достаточного интеллектуального потенциала, свидетельствует то, что среди экспатриантов много преподавателей и сотрудников ведущих университетов мира.

Мир, с одной стороны, стал огромным по своим проблемам и одновременно по возможностям, которые он открывает перед людьми. Но, с другой стороны, мир и «сжался» до размеров обычного селения, деревни, благодаря тому, что информация стала доходить до каждого с такой быстротой, с которой раньше можно было представить лишь тесное общение в сельском пространстве. США формировались как государство иммигрантов. Переселенческий ген остался в крови у многих американцев. Не только в этом дело. Как наиболее глобализованная страна, Соединенные Штаты Америки обязательно должны были на определенном витке глобальных трансформаций столкнуться с проблемой эмиграции.

Оказалось, что для многих и в самих США, и для людей, живущих в других странах, такое обратное движение не вписывается в стереотип миграционного потока. Но когда-то наступает время отказа от стереотипов. И чем раньше будет осмыслена проблема экспатриантов, пока явственнее всего обозначаемая американскими гражданами, тем меньше будет возникать сложностей в межкультурном общении, тем легче будет решать и все иные вопросы, так или иначе связанные с глобальным потоком, несущим людей из страны в страну, с одного континента на другой.



Французские экспатрианты выбирают депутатов. 2012 г.



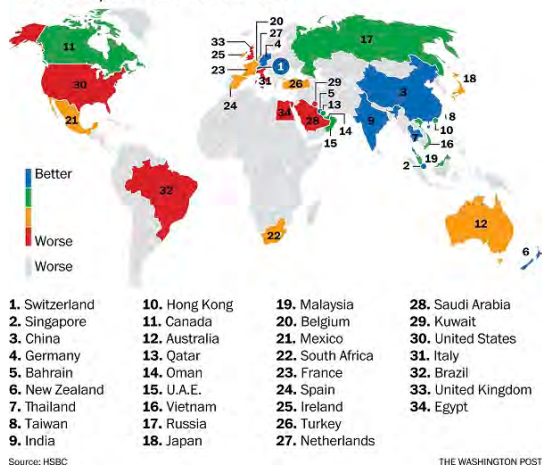
Плакат семинара на тему исламских традиций организованных для экспатриантов в Объединенных Арабских Эмиратах

³²⁵ Инвестиции во Францию // <http://www.invest-in-france.org/Medias/Publications/1231/France-welcomes-investment-talent-march-2011-russian.pdf>.



Логотип Фонда экспатриантов

The best places to live abroad



В 2008 г. был основан Фонд экспатриантов³²⁶, который стал первым в своем роде международным учреждением гражданского общества, ставящим цель обратить внимание к проблеме экспатриантов ученых и практиков, профессионалов в области человеческих ресурсов, а также национальных и международных организаций, которые имеют связи с этой категорией мигрантов. Задача Фонда - помочь им получать образование, реализовывать свое стремление к успеху, отвечающее в равной степени задачам улучшения жизни и экспатриантов, и коренных жителей государств, их принимающих.

В 2014 г. Российская федерация заняла 17-е место в рейтинге стран с лучшими условиями жизни для экспатриантов, составленном банком HSBC. Результаты рейтинга опубликованы в *The Washington Post*³²⁷. Первое место в рейтинге занимает Швейцария, за ней следуют Сингапур и Китай. В рейтинге 2013 г. Россия занимала 20-ю строчку. При составле-

нии списка эксперты компании учитывали несколько факторов, в том числе уровень зарплат иностранцев в стране, возможность растить детей, сложность языка, легкость интеграции в общество и другие. В опросе приняли участие более девяти тысяч экспатриантов более чем из ста стран мира. При этом отмечается, что в итоговый рейтинг попали только те государства, где живет более ста иностранцев. Всего в рейтинг входят 34 страны. Кроме Швейцарии, в него вошли такие европейские страны, как Германия (4-е место), Бельгия (20-е место), Франция (23-е место), Испания (24-е место), Ирландия (25-е место), Нидерланды (27-е место), Италия (31-е место), Великобритания (33-е место). Украины в этом списке не было.

Любопытно, что, по данным на исследования Expat Explorer, проведенного HSBC Offshore и опубликованного *The Financial Times*,

³²⁶ <http://www.expatriatefoundation.com>.

³²⁷ <http://www.washingtonpost.com/blogs/worldviews/wp/2014/10/22/map-the-best-places-in-the-world-to-be-a-rich-foreigner>.

в России в 2010 г. проживали самые богатые экспатрианты в мире – более трети из них (36%) зарабатывают более 250 тысяч долларов в год. Вторым в этом списке идет Сингапур – там 32% иностранных специалистов зарабатывают более четверти миллиона долларов в год. Третью позицию занимают Бермудские острова, где такие большие доходы имеют 27 % экспатриантов. Самые бедные из них, по данным исследования, проживают в странах ЕС. В Испании 62 % экспатриантов зарабатывают менее 60 тысяч долларов. Во Франции и Германии к такой категории относятся 47 % и 45 % иностранных специалистов соответственно³²⁸.

Зачастую получают более высокую зарплату и имеют более хорошие перспективы на работе экспатрианты, проживающие в странах БРИКС. В то время как по всему миру 63 % экспатриантов сообщают о больших доходах в странах своего проживания, чем у себя на родине, в России об этом сообщают 82 %, в Китае – 75 %, Индии – 70 %, а в Бразилии – 69 %³²⁹.

Эксперты отмечают, что в России все большее распространение получает привлечение на работу сотрудников из развивающихся стран, таких как Китай, Малайзия, Индия. Размер их зарплат соответствует российским, при этом, помимо опыта и образования, они имеют очень сильную мотивацию. Чаще всего желание поработать в России выражали финны (36 %), латыши (20 %), украинцы (17 %). Меньше всего желающих получить работу в РФ проживает в Южной Африке (5 %), Марокко и Ирландии - по 4 %, в Индонезии и на Филиппинах – 3 %. Большинство из тех, кто не прочь потрудиться в России, молоды и хорошо образованны. Так, 56 % из них находятся в возрасте от 20 до 34 лет, и 75 % имеют высшее профессиональное образование двух степеней - бакалавр и магистр. Интересно, что стремятся в Россию вовсе не только безработные - у 60 % есть работа в штате компаний. Если говорить о специальностях, то четверть всех желающих работать в России - специалисты по информационным технологиям. Далее следуют бизнесмены (20 %), управленцы (18 %) и экономисты (17 %). Заниматься многие участники исследования (31 %) хотели бы консультированием и менеджментом³³⁰.

В Рунете есть специальный ресурс - <http://www.expatriates.ru>, который позиционирует себя как организатор сообщества англоговорящих экспатриантов. Ресурс, естественно, представлен на английском языке

328 Макаренко А. В России проживают самые богатые экспатрианты в мире // <http://newsme.com.ua/business/599756>.

329 Бонд III. Развивающиеся рынки предлагают экспатриантам хорошие деньги // <http://www.inopressa.ru/article/01Sep2010/ft/expatriates.html>.

330 Экспаты в России: дань моде или необходимость? // Кадровик. Кадровый менеджмент. 2011. № 7 // <http://hr-portal.ru/article/ekspaty-v-rossii-dan-mode-ili-neobhodimost?page=0>.

и содержит новости, справочные данные, поиск друзей и т.п. Есть блоги, которые ведут экспатрианты, пытающиеся помочь людям, оказавшимся в схожем с ними положении, и понять, о чем думают экспатрианты, пытаясь подстроиться под непривычный для них образ жизни,

Также в Москве работают компании, занятые вопросами профессионального переезда или релокации (от англ. relocation), что намного шире, чем просто подбор места жительства. Как правило, семьи высокопоставленных сотрудников международных компаний живут в небольших «экспатских» поселках. Основных всего три, расположены они на севере и северо-западе столицы. Это «Росинка», «Покровские холмы» и «Серебряный бор». В этих поселках есть несколько типов домов, и если какие-то освобождаются, их быстро занимают новоприбывшие семьи экспатриантов. Часто семьи иностранцев выбирают большие квартиры в небоскребе «Триумф-Палас» или в жилом комплексе «Алые паруса».

Следует учитывать, что помимо обеспечения комфортного быта экспатриантам необходима профессиональная адаптация на новом месте работы в иных культурно-цивилизационных и правовых условиях. Однако программы адаптации, призванные способствовать возникновению эмпатии, доброжелательного отношения к населению страны и сопереживания ее истории, известно немного. А такие программы помогают изменить поведенческие схемы и существенным образом облегчают межкультурный диалог. У экспатриантов уменьшается страх перед чем-то новым и неизвестным, пропадает или резко снижается агрессивная настроенность в отношении местного населения. Этап адаптации является необходимой ступенью понимания чужой культуры, без чего затруднителен значительный рост продуктивности на новом месте. Преимущества и возможности новой культуры воспринимаются сотрудником положительно, когда в зависимости от характера работы и страны назначения, экспатрианты проходят подготовку при помощи одной или нескольких из этих программ.

Есть примеры японских ТНК по организации программ адаптации будущих экспатриантов более обстоятельно. Такие программы обучения отличаются своеобразием как по типу, так и по характеру. Они включают в себя такие элементы, как:

1. Языковая подготовка. Изучение иностранных языков в японских компаниях щедро финансируется и продолжается, как правило, от трех месяцев до одного года. Преподаватели приглашаются из страны назначения.

2. Подготовка в условиях страны назначения. Для облегчения прохождения периода адаптации сотрудников японские ТНК командировывают отобранных сотрудников в заграничные филиалы на срок до одного года. Основная цель таких поездок - изучение зарубежных операций компании и получение самых разносторонних знаний о стране.

3. Программы по получению образования за рубежом. Во многих японских транснациональных корпорациях существует практика направления наиболее способных сотрудников, ориентированных на продвижение, за рубеж для получения послевузовского образования в области коммерции или законодательства. Компания оплачивает обучение сотрудников, а также все дополнительные издержки.

4. Подготовительные программы в рамках материнской компании. Помимо языковой подготовки экспатрианты обучаются международному финансовому делу и экономике мирового хозяйства, а также получают самую подробную информацию об экономике страны назначения.

К сожалению, в других странах подобный опыт не получил развития. А он мог бы способствовать решению многих вопросов экспатриантов, включая юридические, связанные с их правами и интересами. Например, доброволец из организации SOSHelp - телефонной линии помощи для иностранцев во Франции, созданной еще в 1974 г. в Париже, рассказал изданию The Local, что огромный разрыв между французской мечтой и французской реальностью заставляет многих экспатриантов взывать о помощи. Первопричиной тысяч звонков от экспатриантов является неспособность Франции соответствовать романтическому идеалу. Добровольцы на линии помощи SOSHelp выслушивают рассказы экспатриантов обо всех их проблемах привыкания к жизни во Франции. Многие звонящие обнаруживают, что они живут одиноко, с трудом адаптируясь к новой культуре, но, к сожалению, SOShelp мало что может сделать³³¹.

К сожалению, экспатрианты иногда играют роль оппонентов власти своих стран, используя правозащитную тематику. Например, в 2013 г. в США организация по защите прав человека, которая называется «Белорусы в изгнании» изготовила и распространила серию карикатур, призывающих туристов из т.н. демократических стран посетить Белоруссию, чтобы увидеть, каково оно «жить без свободной прессы, свободы слова и свободных выборов». На картин-

331 "Dashed French dreams: Expats call out for help" // The Local. 2013. 27 September.



Карикатура белорусских экспатриантов в США

ках с ернической подписью «Welcome to Belarus» изображен, в частности, президент Александр Лукашенко с хлебом-солью в руках, за спиной у которого стилизованные полицейские (милиционеры) избивают стилизованных манифестантов с плакатами, на которых ничего не написано.

Вместе с тем экспатрианты признают, что сюжет карикатуры является вымыслом, т.к. никаких политических акций протеста в Белоруссии

не происходит, ибо они запрещены. Есть мнение, что подобная антиреклама страны, бывшей для членов организации родиной, может возыметь обратный эффект — потенциальные путешественники заинтересуются и приедут в Белоруссию, только не демонстрантов искать, а заниматься экологическим и культурным туризмом, наслаждаясь природой, памятниками старины и блюдами местной кухни³³².

На все перечисленные вопросы следует обращать внимание, поскольку перечень стран, приглашающих экспатриантов, расширяется, в том числе за счет африканских государств. В частности, рынок труда Камеруна быстро развивается, предоставляя все новые возможности экспатриантам. В стране работают несколько международных рекрутинговых агентств, в том числе хедхантинговая компания Michael Page. Если говорить об условиях найма, то Камерун официально двуязычная страна, где в ходу английский и французский, что дает и камерунцам некоторое преимущество, и облегчает работу экспатриантам. Коррупция и выступления исламистов, проблемы, волнующие Центральную Африку в целом, пока почти не касаются Камеруна. В юго-западной провинции страны, где проживает подавляющая часть населения и расположены основные бизнес-структуры, многие говорят о хорошем уровне жизни и низком уровне преступности³³³.

³³² Белорусские экспатрианты пытаются опорочить свою родину в глазах иностранных туристов // <http://shockvoyage.com/347/beloruskie-ekspatiranty-pytayutsya-oporochit-svoyu-rodinu-v-glazax-inostrannyx-turistov>.

³³³ Подцероб М. Камерун зовет экспатов // Ведомости. 2013. 10 июля.

Глава 16. Развитие законодательства в области туризма и свобода перемещений

Среднестатистический восхищенный турист уже потому всем доволен, что вырвался на время из привычного круговорота жизни: ему не надо толкаться в городском транспорте, покупать продукты для ужина, выносить мусор, сверяясь с приборами, высчитывать квартплату, ложиться пораньше, предусмотрительно поставив в изголовье будильник, ворочаясь с боку на бок, сочинять ответы на каверзные вопросы, которые завтра поутру непременно задаст начальник, - вообще ничего в таком духе. Пожизненный раб распорядка пьян от внезапно наступившей свободы, ему так хорошо, что он почти не видит город, который искренне нахваливает; неудивительно, что туземцев его неуместные восторги только раздражают, как лепет захмелевшего гуляки, внезапно оказавшегося среди трезвых, занятых, озабоченных повседневными делами людей.

Макс Фрай³³⁴

В наши дни туризм превратился в одну из самых высокодоходных областей деятельности, оказывающую влияние на все другие отрасли экономики, особенно тех стран, которые существенную часть своего бюджета формируют за счет международного туризма³³⁵.

История туризма насчитывает несколько тысяч лет, поскольку самых ранних торговцев, участников военных экспедиций и паломников было немало тех, кто отправлялся в путь, прежде всего, испытывая потребность увидеть новые места. Первые путешественники стали родоначальниками документов, удостоверяющих личность. Так, упоминание о паспорте можно найти в Ветхом Завете, в Книге Неемии, завершенной около 443 г. до н. э. Там написано: «7. И сказал я царю: если царю благоугодно, то дал бы мне письма к заречным начальникам, чтоб они давали мне пропуск, доколе я не дойду до Иудеи, 8. и письмо к Асафу, хранителю царских лесов, чтоб он дал мне дерев для ворот крепости, которая при доме Божиим, и для городской стены, и для дома, в котором бы мне жить. И дал мне царь, так как благодетельная рука Бога моего была надо мною» (Книга Неемии. Глава 2). В конце XV в. в Германии появились паспорта, по которым можно было отличить путешественников от разбойников и бродяг. И также в Германии возникла система заграничных паспортов.

³³⁴ Макс Фрай. Большая телега. СПб.: Амфора, 2009 // <http://www.litmir.net/bd/?b=115366>. Макс Фрай — псевдоним писательницы Светланы Мартынчик, а изначально - ее друга с художником Игорем Степным.

³³⁵ См.: Соколова М.В. История туризма: учебное пособие. М.: Издательский центр «Академия», 2010.



Томас Кук



Советские плакаты с туристической рекламой

Постепенно формировалась и прослойка тех, кто обслуживал путешественников, причем не только показывал им дорогу, кормил, предоставлял отдых, но и оказывал всяческие услуги, включая услуги правового характера.

Считается, что в настоящее время индустрии туризма занят почти каждый десятый работник. Принято мнение, что современное понимание туризма берет начало во времена наполеоновских войн. В 1843 г. баптистский пастор Томас Кук организовал первый экскурсионный железнодорожный тур для своей паствы в соседний город. Он стал устраивать поездки в Лондон и Париж. Это явилось основанием для создания туристского агентства Thomas Cook & Son с филиалами в нескольких европейских странах.

Итальянский экономист Франко Паолоши полагал, что слово «туризм» образовано на базе греко-латинского корня «tornos — tornus», что означает «поездка, прогулка, путешествие»³³⁶. По наиболее распространенной версии термин «туризм» появился в Италии во второй половине XIX в., хотя значение этого слова в современном смысле было зафиксировано после наполеоновских войн. Но закрепился этот термин только в мае 1904 г., когда в Италии была проведена первая выставка, посвященная туризму - Fiera Turistica.

В XX в. несмотря на многочисленные испытания в виде войн и конфликтов туризм охватил самые широкие слои населения многих стран. В каждой из них он имел собственные, отличные от других государств характеристики. Например, в СССР с конца 1920-х гг. власти повели борьбу со сложившимся еще в дореволюционные времена неорганизованным

³³⁶ Грачева О.Ю., Маркова Ю.А., Мишина Л.А., Мишунина Ю.В. Организация туристического бизнеса: технология создания турпродукта. М.: Туристический бизнес, 2008.

и невоенизированным туризм, который называли бродяжничеством. «Правильный» путешественник отправлялся на отдых не просто так, а с пользой для страны. В частности, заводским рабочим во время таких выездов предписывалось делиться опытом с коллегами с других предприятий; организовываться в турбригады, выезжающие в колхозы с осмотром амбаров, машинных сараев и конюшен с целью определения состояния семенных фондов, тракторного парка и тяговой силы. По возвращению домой турбригада должна была написать отчет о своей поездке. К «правильному» туризму относились и длительные походы, во время которых путешественники искали полезные ископаемые, а также вели пропаганду в отдаленных районах СССР. В «Уставе Общества пролетарского туризма РСФСР» были прописаны такие цели и задачи этой формы отдыха, как содействие обороне СССР путем военизации туризма. Турист не только набирался ценного опыта у представителей различных профессий, укреплял свое здоровье, но и осматривал потенциальные театры военных действий, агитировал подписываться на заем. Все это выражалось в лозунге: «Пролетарский туризм — могучее орудие против безделья, религии и мещанства». В значительной степени этот лозунг воплотился в жизнь, когда в 1960-е гг. индивидуальный туризм с его эстетикой костра и гитары станет одним из оплотов диссидентства³³⁷.

Несмотря на различия национальных подходов к организации туризма он проявлял тенденцию к унификации. В годы после Первой мировой войны в этой области, как и во многих других сферах международного взаимодействия активно развивалось межгосударственное сотрудничество. В 1925 г. в Гааге прошел Международный конгресс официальных туристических ассоциаций. Хотя в эти годы туризм охватывал большое число людей и организаций в области досуга и познавательных поездок, сами понятия «туризм» и «турист» не были общепринятыми.

Через 12 лет, в 1937 г., Комитет экспертов по вопросам статистики Лиги Наций дал одно из первых определений понятия «турист». Однако и мировой экономический кризис, и сложная ситуация, связанная с ростом милитаристской угрозы, не способствовали развитию сколько-нибудь активной институционализации туристической деятельности. Война и вовсе остановила развитие международного туризма.

На базе решений конгресса 1925 г. уже после Второй мировой войны он преобразовался в Международный союз официальных тури-

³³⁷ Орлов И.Б., Юрчикова Е.В. Массовый туризм в сталинской повседневности. М.: Российская политическая энциклопедия, 2010.



Логотип ЮНВТО

стических организаций со штаб-квартирой в Женеве. В него входили 109 национальных туристических организаций и 88 ассоциированных членов. В 1967 г. союз был преобразован в межправительственный орган, сотрудничающий с такими организациями, как ВОЗ, ЮНЕСКО и др. В 1969 г. Генеральная ассамблея ООН приняла резолюцию, где отмечалась особая роль, которую преобразованный Международный союз официальных туристических организаций должен играть в сфере туризма. В 1974 г. Между-

народный союз был преобразован во Всемирную организацию по туризму (ВТО). В мае 1975 г. в Мадриде прошла Первая генеральная ассамблея ВТО. Таким образом, ВТО стала ведущей международной организацией в сфере туризма. Для того чтобы ее не путали с Всемирной торговой организацией, к ее названию добавили сокращение ООН (UN). Генеральная ассамблея ВТО утвердила новое сокращенное название своей организации — ЮНВТО (UNWTO).

В 2003 г. эта организация получила статус специализированного учреждения ООН. Главной целью организации выступает развитие туризма в качестве важного фактора обеспечения международного мира и взаимопонимания, экономического развития и мировой торговли. К середине 2000-х гг. в состав Всемирной туристской организации входило 150 стран, 7 территорий и около 300 ассоциированных членов, представляющих предприятия частного сектора, учебные заведения, туристические ассоциации и местные туристические администрации.

Если говорить об основной связи деятельности ЮНВТО с ООН, то она лежит в области развития. ЮНВТО является исполнительным агентством Программы развития ООН. Организация финансирует и реализует проекты развития в сфере туризма, передает опыт туристской деятельности развивающимся странам. Например, в 2002 г. была одобрена программа ЮНВТО и ЮНКТАД «Устойчивый туризм — залог искоренения нищеты», направленная на решение задач: устойчивое развитие туризма и искоренение нищеты. Среди важнейших проектов организации — развитие национальных парков в Руанде (1999), стратегия развития туризма в Молдавии (1999), Генеральный план развития туризма в Пакистане (2001), Генеральный план развития туризма в провинциях Китая (2000–2002).

Еще одно направление работы ЮНВТО, также лежащее в русле общей тенденции деятельности международных организаций, — разработка Глобального этического кодекса туризма. Такой Кодекс туризма устанавливает комплекс ориентиров для ответственного и устойчивого развития мирового туризма на заре нового тысячелетия. В нем заложены идеи аналогичных деклараций и действующих профессиональных кодексов, и он несет в себе новое мышление, отражающее перемены в мире, произошедшие в конце прошлого столетия.

Глобальный этический кодекс туризма служит тому, чтобы помочь максимально усилить выгоды от развития туризма для населения туристских центров и свести к минимуму его отрицательные воздействия на окружающую среду и культурное наследие. О необходимости разработки Кодекса говорилось еще в резолюции, принятой в 1997 г. на Генеральной ассамблее ЮНВТО в Стамбуле. В последующие два года был сформирован специальный комитет по подготовке Глобального этического кодекса, проект которого разработали Генеральный секретарь и юридический советник ВТО на основе консультаций с Деловым советом, Региональными комиссиями и Исполнительным советом ВТО. Комиссия ООН по устойчивому развитию на своей сессии в апреле 1999 г. в Нью-Йорке одобрила концепцию этого Кодекса и предложила ЮНВТО обогатить его дополнительными предложениями из частного сектора, неправительственных и трудовых организаций. Письменные комментарии к Кодексу поступили более чем из 70 государств-членов ЮНВТО и различных организаций. Глобальный этический кодекс туризма, насчитывающий 10 пунктов и разработанный по результатам длительного консультационного процесса, был единогласно одобрен в октябре 1999 г. на сессии Генеральной ассамблеи ЮНВТО в Сантьяго (Чили)³³⁸.

Глобальный этический кодекс туризма ориентирован на создание Всемирного комитета по этике туризма в составе представителей всех регионов мира и всех участников туристского процесса: правительств, частного сектора, трудовых и неправительственных организаций. Кодекс включает девять статей, определяющих «правила игры» для туристских направлений, правительств, туроператоров: ст. 1 — вклад туризма во взаимопонимание и уважение между народами и обществами; ст. 2 — туризм — фактор индивидуального и коллективного совершенствования; ст. 3 — туризм — фактор устойчивого развития; ст. 4 — туризм — сфера, использующая культурное наследие человечества и вносящая свой вклад в его обогащение;

³³⁸ Глобальный этический кодекс туризма // http://www.orexca.com/rus/global_ethic_code_tourism.php.

ст. 5 — туризм — деятельность, выгодная для принимающих стран и сообществ; ст. 6 — обязанности участников туристского процесса; ст. 7 — право на туризм; ст. 8 — свобода туристских путешествий; ст. 9 — права работников и предпринимателей туристской индустрии; ст. 10 посвящена решению спорных вопросов и впервые знаменует собой наличие в таком кодексе механизма его реализации.

Несмотря на активное развитие национального и международного туризма существуют разночтения в подходах к определению понятия «туризм». Так, в Рекомендациях по статистике туризма Всемирной туристской организации под туризмом понималась деятельность лиц, которые путешествуют... Манильская декларация по мировому туризму (1980) определяла туризм как деятельность, имеющую большое значение в жизни народов. Гагская межпарламентская декларация по мировому туризму (1989) выделяла туризм как явление, которое включает все свободные перемещения людей, а также сферу услуг, созданную для удовлетворения потребностей, возникающих в результате этих перемещений, что дает основание для социально-экономического подхода к трактовке данного понятия.

В 1991 г. в «Рекомендациях по статистике» ЮНВТО, включающих определения, выработанные Международной конференцией по статистике путешествий и туризма, проходившей в том же году в Оттаве, говорится: «“Туризм” — это деятельность людей, путешествующих и остающихся в местах за пределами своей обычной среды на период не более одного непрерывного года с целью отдыха, бизнеса и прочими целями»³³⁹. Там же делается уточнение, что под термином «туристы» подразумевают посетителей, находящихся на территории (в стране), не являющейся территорией (страной) их постоянного жительства, более 24 часов и целью посещения которой не является оплачиваемое трудоустройство. Критерием, положенным в основу данного определения, является то, что туризм представляет собой вид путешествия.

Кроме того, в международных правовых актах, национальных законодательствах, научной и учебной литературе имеются и другие определения понятия «туризм»³⁴⁰. В них многое зависит от того, на какую сторону жизни человека, связанную с туризмом, обращают внимание те или иные специалисты. В частности, юристы, принимающие за основу правового регулирования туризма нормы, выработанные Статистической комиссией ООН 1993 г., а также рекомендации по статистике туризма Всемирной туристской организации, определяют

³³⁹ Concepts, definitions and classifications for tourism statistics. Madrid: WTO, 1995. P. 5.

³⁴⁰ Антипина Е.Б., Терещенко А.А. К вопросу об унификации и стандартизации понятийного аппарата в сфере туризма // Туризм: право и экономика. 2004. № 3. С. 5–8.

туризм как деятельность лиц, которые путешествуют и осуществляют пребывание в местах, находящихся за пределами их обычной среды³⁴¹. Специалисты в области международного права определяют международный туризм как одну из форм международных (межгосударственных) отношений, отмечая его социально-экономический характер³⁴².

Экономисты и специалисты в области социальной работы выделяют то определение туризма, которое в первую очередь отражает его социальную сущность. Оно содержится в ст. 1 Закона о туристской деятельности, где туризмом называются временные выезды (путешествия) граждан России, иностранных граждан и лиц без гражданства с постоянного места жительства в оздоровительных, познавательных, профессионально-деловых, спортивных, религиозных и иных целях без занятия оплачиваемой деятельностью в стране (месте) временного пребывания.

Составители Большого глоссария терминов международного туризма считают, что термин «путешествие» обозначает перемещение людей в пространстве независимо от цели такого перемещения, что существенно ограничивает восприятие международного туризма³⁴³.

Некоторые международные организации, деятельность которых касается трансграничных перемещений людей, включили упрощение формальностей в перечень своих главных задач. Международная организация гражданской авиации (ИКАО) еще в 1944 г. на Чикагской конференции предложила унифицировать заграничные паспорта. Еще в 1950-е — 1990-е гг. вопросы пограничного, таможенного, медицинского контроля нашли отражение в важнейших документах Совета таможенного сотрудничества, Международной морской организации, Всемирной организации здравоохранения, Международной организации труда и др. ЮНВТО разработала и приняла пакет рекомендаций по упрощению:

- паспортных формальностей: децентрализация паспортных служб; сокращение сроков и упрощение процедуры оформления заграничных паспортов; введение разумного сбора; установление срока действия паспорта не менее пяти лет с неограниченным числом поездок; хранение заграничного паспорта у владельца без права его конфискации; приведение паспортов в соответствие со стандартами ИКАО, позволяющими осуществлять проверку с помощью компьютерных систем;

341 Писаревский Е.Л., Губенко Н.Н. Законодательство в сфере туризма. Состояние и перспективы // Туризм: право и экономика. 2003. № 1. С. 4.

342 Соколов Ю.Н. Международный туризм и его правовое регулирование: учебное пособие. М.: Издательство УДН, 1969. С. 3—34.

343 Большой глоссарий терминов международного туризма / Под ред. М.В. Биржакова, В.И. Никифорова. СПб.: «Издательский дом Герда», «Невский Фонд», 2002. С. 8, 11.

- визовых формальностей: безвизовый въезд на срок до 3 месяцев; распространение действия визы сроком на 12 месяцев на один или несколько въездов во все пункты и по всем маршрутам, открытым для туристов, с использованием любого вида транспорта; взаимное признание визы рядом государств; в исключительных случаях выдача разрешения на въезд на контрольно-пропускном пункте; установление единого консульского сбора независимо от гражданства туриста;

- валютных формальностей: разрешение ввоза валюты в размере, указанном в таможенной декларации; предоставление полной информации потенциальным посетителям и туристам о правилах и текущем курсе обмена валюты; размещение соответствующей информации в обязательном порядке на контрольно-пропускных пунктах въезда; обеспечение возможности обратного обмена валюты при выезде из страны пребывания; обмен ввозимой валюты только на добровольной основе; предоставление туристам права иметь при выезде достаточные суммы в национальных денежных единицах для обратной поездки по своей стране;

- таможенных формальностей: обложение туристов налогами, сборами, пошлинами при въезде-выезде, кроме таможенных пошлин и налогов на добавленную стоимость по отдельным видам товаров и определенному их количеству; включение некоторых налогов и сборов на содержание и обновление туристских объектов в структуру косвенного налогообложения, в стоимость билетов, путевок, туров, вместо прямого сбора валюты с посетителей;

- медицинских формальностей и оказания медицинской помощи туристам: расширение сотрудничества национальных туристских администраций с органами здравоохранения в деле предоставления исчерпывающей туристской информации медицинского характера всем заинтересованным лицам; заключение двух- и многосторонних государственных договоров по медицинскому страхованию и оказанию медицинской помощи туристам; предоставление неотложной медицинской помощи всем без исключения туристам; в случае заболевания в острой форме или смерти незамедлительное извещение консульства и родственников; перевозка тела на родину или его захоронение; быстрое оформление требуемых документов. Такие рекомендации исходят из основополагающих принципов упрощения туристских формальностей, сформулированных в Будапештской конвенции и нашедших отражение в Гаагской декларации по туризму.

То, что имеется достаточно разнообразное наполнение содержа-

нием понятия «туризм», объясняется множественностью форм его проявления в наши дни³⁴⁴. Хотя обычно выделяется два основных вида туризма — рекреационный и деловой, — каждый из них имеет разные проявления. Так, классический вид туризма — рекреационный — может быть оздоровительным, познавательным, спортивным. Деловой туризм подразумевает и бизнес-туризм, и конгресс-туризм, и шопинг-туризм, но он может быть также астрономическим, археологическим, гастрономическим, военным, носящим экстремальный характер. К последнему виду можно отнести космический туризм.

Считается, что еще в 1970-е гг. в самостоятельный вид выделился культурный туризм — тщательно организованный, познавательного или образовательного характера, зачастую элитарный, отвечающий изысканным интересам путешественников, посвященный представлению и разъяснению культурной идеи³⁴⁵. Однако на этом развитие не только качества туристических услуг, но и направлений туризма не остановилось. Более того, с появлением постиндустриального общества неизбежным стало возникновение такого явления, как «пост-туризм». Этот термин был введен М. Файфером в 1985 г. Он отразил новые характеристики потребностей и мотиваций туристов, определяющих модели их поведения³⁴⁶. Оказалось, что такой турист в корне меняет базисные ценности восприятия посещаемого объекта, он готов впитывать их атмосферу во время игры, исторической реконструкции, а иногда и симуляции реальности, замены ее постановкой. Главное здесь заключается не в факте посещения места, а удовлетворенности от потребления. Несмотря на все возможности, открываемые глобализацией, по целям туризм сохраняет преемственность исторически проверенным формам, например, паломничеству или приключенческому туризму. Хотя, конечно, появляются и формы, прямо связанные с прошлым, например, ностальгический туризм. А можно и не покидать своего дома и при этом быть виртуальным туристом.

Поскольку предложение на рынке туристических услуг велико, то набор впечатлений можно составлять с помощью эклектичного туризма, называемого «поппури-туризмом» (англ. *pastiche tourism*) или «коллажным» (англ. *collage tourism*)³⁴⁷. Это закладывает новые требования не только к развитию предложений для туристов, но и программ их защиты, включая правовую.

344 Урри Д. Взгляд туриста и глобализация / Массовая культура: Современные западные исследования. М.: Прагматика культуры, 2005. С. 136–150.

345 Мошняга Е.П., Мошняга П.А. Философско-идеологические инсайты культурного туризма // Этносоциум и межнациональная культура. 2011. № 3. С. 123–136.

346 Feifer M. *Going Places*. London: Macmillan, 1985.

347 Rojek C., Urry J. (Eds.). *Touring Cultures: transformations of travel and Theories*. London: Routledge, 1997. P. 62.

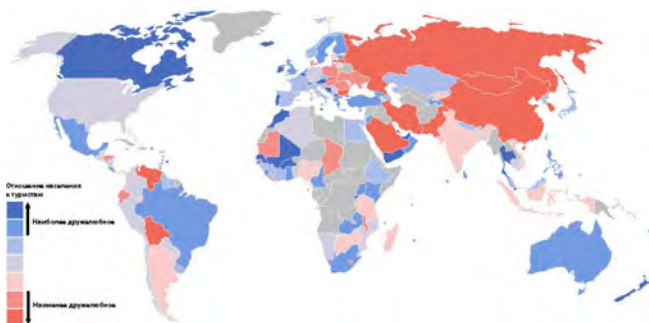
В государствах, где туризм составляет серьезную статью национального дохода, так называемая туристическая полиция - специально подготовленные сотрудники, задача которых состоит в предотвращении каких-либо проблем у гостей страны. Например, участки туристической полиции находятся во всех туристических зонах Египта. Египетское государство в случае столкновения с местными жителями всегда принимает сторону иностранца. При вымогательстве денег или во время конфликта со служащими гостиницы, например за пропажу ключа от номера, турист может смело грозить администрации отеля вызовом полиции. В Турции туристическая полиция является подразделением Общей полиции (турец. *emniyet müdürlüğü*) и подчиняется как ей, так и Министерству культуры и туризма. Полицейские этого департамента владеют несколькими иностранными языками.

В Израиле добровольные подразделения туристической полиции появились относительно недавно. В отряде имеются адвокаты, врачи и несколько военных. Их задача - показать иностранцам дорогу или рассказать о местных обычаях, чтобы иностранные граждане не попали в неприятную ситуацию. В Марокко туристическая полиция исключительно лояльна к иностранцам, и в то же время очень жестко обращается с местным населением. В Испании также недавно начала работу туристическая полиция, которая призвана помочь туристам. С инициативой ее создания выступили полицейские службы провинции Малага и Управление по туризму Коста дель Соль. В Греции в основные задачи туристической полиции входит оказание любой необходимой помощи иностранным и внутренним туристам в вопросах получения информации, разрешения возникающих проблем и при контакте с туристическими агентствами и организациями. Бюро по развитию туристической инфраструктуры Шри-Ланки создало в 2010 г. специальную полицию, призванную оберегать интересы местных и иностранных путешественников. Ее контрольные пункты расположены в наиболее популярных туристических местах.

В связи с превращением туризма в один из мощнейших глобальных потоков, который вливает новые массы людей в часто отличное от привычной для них социокультурной среды пространство, жители этого пространства и сами порой оказываются в роли наблюдателей. С помощью туристов, никуда не выезжая за пределы своей страны, они могут даже по внешнему облику, поведению и манерам приезжающих сделать множество заключений о тех государствах и культурах, которые туристы представляют³⁴⁸. Например, легко выделяются туристы их стран

348 Шумилов П. Национальные особенности туристов из разных стран // <http://selfdevelop.ru/turizm/nacionalnye->

Евросоюза. Европейские туристы, как правило, более зажиточные, чем другие, но это дает им основание подолгу рассказывать о своих расходах на поездки. Из них образуются интересные компании, с удовольствием приобщающиеся к гастрономическому



Отношение населения государств мира к туристам

туризму. Однако и среди европейских туристов опытный наблюдатель сумеет выделить представителей разных государств. Считается, что британские туристы отличаются дружелюбием, весельем и не пренебрегают спиртными напитками. Привычка торговаться выделяет израильских туристов.

Туристы из Северной Америки путешествуют группами, но люди старшего возраста часто совершают путешествия семейными парами. Американские девушки в дневной период носят удобную одежду, она напоминает пижаму. Ночью одежда выбирается броская, преимущественно облегающая, а их внешним особенностям молодых американских туристов относятся обильные слои макияжа и лака. Американские туристы считаются очень веселыми, компанейскими, они любят поддерживать разговор. Канадских туристов легко можно отличить из толпы благодаря канадскому флагу, который изображен на рюкзаке, а также слову «еу», которое употребляют практически в каждой фразе. Канадцы не такие шумные, как американцы, они дружелюбны, вежливы. Также такие туристы могут извиниться даже тогда, когда виноваты вовсе не они. Эти туристы идут навстречу, если отказали просящему по определенным причинам.

Азиатские туристы всегда путешествуют маленькими группами, они спокойные и учтивы. Туристы из стран Азии отличаются тем, что фотографируют все, что видят.



Знаки туристического полицейского в Турции и Таиланде

Австралийцы отличаются склонностью к спонтанным поступкам, иногда совершаемым после выпитого спиртного. Они привлекают внимание посторонних, считаются душой компании. Обычно австралийцы путешествуют группами. Новозеландские туристы кажутся замкнутыми и сдержанными, но практически всегда дружелюбны. Отличительные их особенности – странные тенденции касательно моды, интересное произношение некоторых фраз, например «fish and chips». Такие туристы имеют огромный опыт в кемпинге и пеших походах. Если они выпьют спиртное, то становятся авантюрными и экстремальными. Очень редко встречаются туристы, которые приезжают из Южной Африки. Среди туристов из этого региона преобладают мужчины.

Легко представить, что в силу расширения потока туристов расширяются и риски, например, физического и социального характера. Это обстоятельство должны учитывать субъекты индустрии туризма, вынужденные предотвращать или минимизировать всевозможные угрозы безопасности туристской деятельности³⁴⁹. Информация о том, как защитить свои права, необходима каждому туристу и путешественнику.

По мере того, как в туристический поток включается все больше российских граждан, также возрастает потребность в регулировании данной области правоотношений. Сейчас в России в сфере туризма действует ряд нормативных актов, к которым в первую очередь относится Гражданский кодекс Российской Федерации. В нем содержатся самые общие принципы и положения, которые касаются заключения договора, прав и обязанностей каждой из сторон, ответственности в случае невыполнения или ненадлежащего исполнения своих обязательств по договору.

Основным законом, непосредственно регулирующим специфику отношений в области туризма, является Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации». Законом РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» определяются взаимоотношения сторон, требования, предъявляемые к каждой из сторон, и порядок их действий в случае возникновения спорных ситуаций, а также иные взаимоотношения сторон. Потребитель в сфере туризма имеет тот же объем прав, что и потребитель в других сферах деятельности. Согласно Закону РФ «О защите прав потребителей» турист имеет право на: просвещение в области своих прав; безопасность товара (услуги); информацию об изготовителе товара (услуги); другие права. То,

³⁴⁹ Гусятникова Д.Е., Зиновьева С.А. Защита прав туриста. М.: Дашков и Ко, 2012.

что турист признается потребителем, способствует формированию полноценного правового статуса туриста.

В 1993 г. был создан Российский союз туриндустрии (РСТ). До 2002 г. эта организация называлась Российской ассоциацией туристических агентств (РАТА). Сейчас РСТ представляет собой крупнейшее отраслевое объединение, в которое входят туроператоры, турагентства, гостиницы, санаторно-курортные учреждения, транспортные, страховые, консалтинговые, IT-компании, учебные заведения, СМИ, общественные и иные организации в сфере туризма. С учетом ассоциированных членов, организаций, входящих в ассоциации и союзы, а также объединенных в сети турагентств, РСТ представляет интересы более 2500 предприятий туриндустрии из России, стран ближнего и дальнего зарубежья. В структуру РСТ входят 10 региональных отделений - Северо-Западное, Приморское, Красноярское, Хабаровское, Тверское, Нижегородское, Бурятское, Удмуртское, Ростовское, Приволжское региональные отделения РСТ. В рамках Союза работают комиссии: санаторно-курортная, по внутреннему туризму, правовая, страховая, автобусная. Предприятия-члены РСТ зарегистрированы и имеют филиалы в более чем 70 городах России. Основные задачи РСТ – создание в стране цивилизованного туристского рынка и повышение конкурентоспособности национального туристского продукта услуг в сфере туризма.

РСТ защищает коллективные интересы участников Союза и права обслуживаемых ими клиентов, участвует в работе по: совершенствованию нормативно-правовой базы в сфере туризма; противодействию монополизации туристского рынка; оперативному разрешению конфликтных ситуаций в сфере туризма; привлечению инвестиций для развития туристской инфраструктуры; совершенствованию системы подготовки кадров; созданию новых турпродуктов и продвижению новых туристских направлений; внедрению новых технологий. РСТ участвует в разработке проектов законов, реализует маркетинговые, образовательные, информационные проекты, в числе которых – ежедневная электронная газета RATA-news, серия каталогов по въездному туризму Just Russia, общероссийский добровольный Генеральный реестр туристических агентств, информационная поддержка туристских брендов и дестинаций, организация инфотуров для руководителей предприятий туриндустрии и журналистов. РСТ - член Всемирной туристской организации (ЮНВТО), Торгово-промышленной палаты РФ и Российского союза промышленников и предпринимате-

лей, Общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства «Опора России».

В апреле 2005 г. Министерством юстиции РФ был зарегистрирован «Клуб защиты прав туриста» (Туристправ) - первая в России общественная организация по защите прав потребителей туристических услуг, которая остается единственной в стране общественной организацией, основным профилем деятельности которой является защита прав туриста, как в России, так и за ее пределами.

В 2007 и 2009 гг. в сфере правового регулирования туристической деятельности произошли кардинальные изменения. В частности, в соответствии с Федеральным законом от 5 февраля 2007 г. № 12-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» лицензирование туристской деятельности, существовавшее в период с 1993 по 2006 гг., было заменено таким способом государственного регулирования туристской деятельности как единый федеральный реестр туроператоров; основным документом, необходимым туроператорам для внесения сведений о них в указанный реестр, стал договор страхования ответственности туроператора либо банковская гарантия исполнения обязательств туроператора (финансовое обеспечение).

События, произошедшие на туристском рынке летом 2008 г. и связанные с исчезновением руководства туристической компании «Детур», стали поводом для увеличения минимального размера финансового обеспечения для компаний, занимающихся международным туризмом. Правоприменительная практика, а также сложившаяся ситуация на российском туристическом рынке свидетельствовали о возникновении социальной и экономической потребности в совершенствовании уровня финансового обеспечения деятельности туроператоров и усилении защиты интересов потребителей туристических услуг.

Еще одна проблема, непосредственно имеющая отношение к защите туристов, состоит в обеспечении безопасности в туризме. Важнейшим аспектом обеспечения безопасности туриста является наличие договора на все предоставляемые услуги между туристским предприятием и туристом, в котором последнее обязуется качественно и безопасно организовать отдых клиента на основании своих договоров с перевозчиком, принимающей стороной, туроператором, гостиницами, экскурсионными бюро, пунктами питания, аккредитации в МИД России, посольствах. Общие тре-

бования к туристским услугам, требования услуг безопасных для жизни, здоровья туристов, сохранности их имущества и охраны окружающей среды устанавливает также ГОСТ Р 50690–2000 «Туристские услуги. Общие требования», который был разработан Всероссийским научно-исследовательским институтом сертификации Госстандарта России и Государственным комитетом по физической культуре, спорту и туризму и внесен Техническим комитетом по стандартизации ТК 342 «Услуги населению», принят и введен в действие постановлением Госстандарта России от 16 ноября 2000 г. №295-ст.

Недостатки отечественного туристического законодательства особенно резко обнаруживаются, когда происходит крах туроператоров. В 2012 г. после того как рынок туристических услуг со скандалом покинул туроператор «Ланта-тур вояж», была создана «Турпомощь». Выяснилось, что компания «Ланта» не расплатилась с отелями и принимающими компаниями, те стали требовать с туристов повторной оплаты своих услуг. Вскоре Госдума приняла поправки в закон «Об основах туристской деятельности в РФ», которые, в частности, обязали всех операторов выездного туризма к маю 2013 г. вступить в отраслевое объединение, единственной задачей которого стало создание компенсационного фонда для экстренной помощи российским туристам за границей. Каждая турфирма, отправляющая клиентов за рубеж, должна ежегодно перечислить в этот фонд минимум 100 тысяч руб. По итогам 2013 г. членами «Турпомощи» стали 2060 туроператоров. Затем «Турпомощь» вправе потребовать от финансового гаранта туроператора компенсировать понесенные расходы. Страховщики оказались не готовыми брать на себя такую ответственность. Подобные гарантии невозможно перестраховать за рубежом, поскольку закон «Об основах туристской деятельности в РФ» обязывает гаранта отвечать и за злой умысел туроператора, что не согласуется с западной страховой практикой. Поэтому туроператоры стали трактовать прописанный в законе «объем денежных средств» не как свою реальную выручку, а лишь как комиссионное вознаграждение от своих партнеров.

В декабре 2014 г. Правительство РФ направило в Госдуму законопроект, который предлагает существенно ужесточить правила работы туроператоров. Документ был разработан после серии банкротств участников рынка, среди которых были и весьма крупные компании. При этом убытки понесли десятки тысяч туристов. Поправки должны не допустить повторений подобных ситуаций в будущем. Среди

нововведений можно отметить идею обязать туроператоров выдавать туристам билеты до места назначения и оттуда не менее чем за 24 часа до отъезда. До сих пор во многих случаях туристы получают на руки маршрутные квитанции. А это документ отличный от билета. В документе, который является билетом, должно быть само слово «билет» и номер бронирования, поскольку даже если в квитанции указан номер рейса, это не значит, что обратный полет уже оплачен.

В 2014 г. из-за таких проблем российских туристов приходилось выручать из-за границы. Отдыхающие оставались с «пустыми» бумажками на руках, так у туроператоров кончались деньги, и они не заказывали обратных рейсов. При обязанности туркомпаний предоставлять билеты, таких ситуаций быть не должно. То же самое касается бронирования гостиниц, при котором все, что турист оплатил перед поездкой, гарантируется «твердыми» документами.

Отдыхающих предлагается письменно информировать о возможности застраховать те или иные риски во время поездки. Предполагается, что это четко разграничит ответственность туроператора и туриста. Пожелавшие сэкономить должны будут сами решать свои проблемы за рубежом - ведь им предлагали застраховаться. Пока же нерадивых туристов из России выручают за государственный счет. Есть в законопроекте и поправки, вызвавшие критику со стороны профессионального сообщества. Речь о страховании ответственности самих туроператоров. Размер страховки предлагается существенно увеличить. Сейчас туроператоры ежегодно перечисляют в фонд «Турпомощь» 100 тысяч рублей и 0,1 % от оборота. Правительство предлагает сохранить сумму в 100 тысяч только для компаний, которые отправляют за границу не более 100 тысяч туристов в год. Для остальных предлагается ввести плату в 300-500 тысяч рублей. Также все новые компании должны будут заплатить единовременный взнос в 100 тысяч рублей. Кроме того, каждый туроператор должен будет создать свой собственный фонд. И платить туда по 100 рублей с каждого туриста. Специалисты отмечают, что такие нововведения увеличат нагрузку на компании примерно на 40 %. Более того, страховые компании, в пользу которых будут перечисляться взносы, просто не готовы будут страховать туроператоров на гигантские суммы.

Проблемы обеспечения прав туристов остро стоят во всех странах, в том числе входящих в Евразийский Экономический Союз (ЕАЭС). Комитет индустрии туризма Министерства индустрии и новых технологий Республики Казахстан принял решение отслеживать

информацию о любых нарушениях прав казахстанских туристов и публиковать «черный список» гостиниц и принимающих турфирм за рубежом, в которых нарушаются права наших соотечественников³⁵⁰. Из-за финансового спора между партнерами, зарубежные компании нарушали права казахстанских туристов. Несмотря на то, что отдыхающие полностью оплатили свои путевки, администраторы отелей требовали повторной оплаты. Некоторых туристов выселяли из гостиниц. Комитетом индустрии туризма МИНТ РК было направлено письмо руководству турецкой компании Trek Travel International, где сообщается о недопустимости требования повторной оплаты казахстанскими туристами проживания в отелях компании. Комитет индустрии туризма МИНТ РК обратился в Министерство культуры и туризма Турецкой Республики с просьбой связаться с частными учреждениями Турции для содействия в поиске законных решений для казахстанских туристов в сложившейся ситуации. Также ведомство просит с пониманием отнестись к сложившейся ситуации спора двух коммерческих компаний и настаивает на предоставлении туристам услуг в соответствии с договором. Председатель Комитета индустрии туризма МИНТ РК М. Игалиев направил письмо Генеральному секретарю Всемирной туристской организации ООН (UNWTO) Т. Рифаи с просьбой обратить внимание на недопустимость в отношении туристов подобных действий, которые наносят вред общим усилиям по формированию процветающего мирового туристского рынка.

Всемирный экономический форум раз в два года представляет рейтинг наиболее конкурентоспособных в сфере туризма стран мира. При оценке аналитики пользуются информацией из открытых источников и данными от международных организаций и экспертов в области путешествий и туризма. Также учитываются результаты опроса глав туристических компаний. В рейтинге 2013 г. Россия опустилась с 59 на 63 место из возможных 140. Негативно на туристической привлекательности сказались проблемы с безопасностью, плохая доступность туристических объектов и неэффективная государственная политика в сфере туризма. Мировыми лидерами в сфере путешествий и туризма стали Швейцария, Германия и Австрия. За ними идут Испания, Великобритания, Соединенные Штаты Америки, Франция, Канада, Швеция. Замыкает топ-10 Сингапур. Среди стран БРИКС лишь Индия улучшила свои позиции. Слабости России можно сгруппировать в три блока: относительно низкое качество инфраструктуры и

³⁵⁰ Казахстан составит «черный список» отелей и турфирм, нарушающих права туристов за рубежом <http://www.inform.kz/rus/article/2684072>.

доступности туристических объектов, вопросы безопасности, включая, например, количество аварий на дорогах, а также низкая эффективность государственной политики по развитию туризма. Среди положительных факторов - природные и культурные ресурсы, а также инфраструктура воздушного транспорта и телекоммуникаций³⁵¹.

Туризм можно рассматривать как удивительную книгу, в которой собраны произведения разных жанров. Но среди них есть тот, который непосредственно связан с этим видом активности. Это - травелог, а туризм существенно расширяет его возможности. На некоторых новых явлениях этого жанра, дающего возможность читателю составить собственную геополитическую картину с учетом особенностей туристического опыта другого, стоит остановиться подробнее. В международных отношениях одной из главных является задача узнавания «Другого». Ее решение дает положительный результат, только, когда образ «Другого» можно сравнить с собственным образом. Здесь важно, что двойной фокус порождает новые смысловые игры, за которым открываются иные возможности и пути восприятия того самого «Другого». В этом ключе особый интерес вызывает книга Александра Эткинда «Толкование путешествий. Россия и Америка в травелогах и интертекстах»³⁵². Если помнить, что в путешествиях нас привлекают не только красота и достопримечательности разных стран, но и их традиции и обычаи, то мы все немного этнографы, способные понять причину появления этих традиций и обычаев³⁵³. И, наконец, путевые заметки Стивена Фрая. Английский актер в них рассказывает о том, как разъезжает по Америке в черном лондонском кэбе и беседует с чудаками и оригиналами. Эту книгу нельзя назвать полноценным травелогом, поскольку читателю представлены отдельные заметки, в которых Фрай, как журналист и блогер, рассказывает о своем путешествии³⁵⁴.

Читая самые разные и порой действительно замечательные книги о путешествиях, следует помнить мудрость, которую Шекспир вложил в уста одного из героев «Двух веронцев». Он заметил, что «не развит ум у юных домоседов». А потому книги надо рассматривать как приглашение к путешествию, но в багаж обязательно необходимо брать памятку о правах туриста.

351 «О конкурентоспособности в сфере туризма» // <http://russian.cri.cn/2569/2013/03/18/1s461281.htm>.

352 См.: Эткинд А. Толкование путешествий. Россия и Америка в травелогах и интертекстах. М.: Новое литературное обозрение, 2001.

353 См.: Минц Л. Придуманные люди с острова Минданао. М.: Ломоносов, 2010.

354 См.: Стивен Фрай. Стивен Фрай в Америке. М.: Фантом Пресс, 2010.

Часть V. Новые направления развития международно-правовой защиты

Глава 17. Международно-правовая защита окружающей среды

Природу побеждают, только повинаясь ее законам.
Френсис Бэкон

Международное экологическое право представляет собой совокупность юридических норм, направленных на регулирование отношений по поводу окружающей природной среды, возникающих между государствами, группами государств, международными организациями (в редких случаях с участием физических и юридических лиц). Формирование экологического сознания является необходимым условием преодоления тенденции развития, ведущей к сценарию экологической катастрофы. Поиски правового сопровождения действий, связанных с защитой природы, оказываются близкими к стремлению мирового сообщества защититься от вооруженных конфликтов. Это можно считать реакцией на агрессивные проявления ускоряющегося промышленного развития на рубеже XIX и XX столетий. Первым международно-правовым документом в области охраны животного мира принято считать Парижскую Конвенцию 1902 г., посвященную охране птиц, полезных для сельского хозяйства. Этот документ впоследствии был пересмотрен и дополнен Международной конвенцией по защите птиц (1950).

В современных реалиях по-новому высвечивается проблема выживания человечества, все более четко понимается связь действий в этом направлении с международной этической и правовой стороной охраны окружающей среды. Изменение этического пространства, моральное осуждение войны, использования ядерного, химического и бактериологического оружия, продолжения ядерных испытаний, неокOLONиального управления, других факторов антропо-техногенного воздействия на окружающий мир ведет за собой и развитие правовой базы охраны природной среды.

В последней четверти XX в. сформировалась специфическая



Логотип ЮНЕП

международно-правовая база регулирования действий субъектов права (в первую очередь, государства) по предотвращению, ограничению, устранению ущерба окружающей среде, а также рациональному использованию природных ресурсов. Выработалось правовое понимание и того, что представляет собой экологический конфликт как социальный феномен, определяющий потребность в правовом регулировании, и механизма действия экологического права, экологически значимого поведения людей и причин экологических правонарушений в различных сферах охраны окружающей среды и рационального использования природных ресурсов³⁵⁵.

Нельзя не отметить того, что вычленение международно-правовой защиты окружающей среды в качестве самостоятельного раздела международного права совпадает по времени с периодом разработки научных основ глобалистики и подъема массового общественного движения в защиту природы. К настоящему времени практически утвердился термин «международное право охраны окружающей среды», но продолжается его структурное формирование. До сих пор отсутствует кодификация этой отрасли права, хотя вопрос о необходимости универсального кодификационного акта ставился в рамках Программы ООН по окружающей среде (ЮНЕП).

Выработаны специальные принципы международного права окружающей среды. Обобщающим принципом стала защита окружающей среды на благо нынешнего и будущего поколений. Принцип недопустимости нанесения трансграничного ущерба является одним из наиболее проработанных, сформулированных впервые в Стокгольмской Декларации по проблемам окружающей среды 1972 г.³⁵⁶ Сейчас он получил универсальное признание. Там же было провозглашено экологически обоснованное рациональное использование природных ресурсов как политическое требование и правовой принцип. Но оказалось, что содержание его слишком аморфно, не имеет четкого толкования. Механизм защиты окружающей среды так же опирается на принцип недопустимости радиоактивного заражения окружающей среды. Он касается и военной, и мирной области использования ядерной энергетики. Комплексный подход предполагает и принцип защиты экологических систем Мирового океана, отраженный, в частности,

355 См.: Дубовик О.Л. Механизм действия права в охране окружающей среды. М.: Наука, 1984; Дубовик О.Л., Жалинский А.Э. Причины экологических преступлений. М.: Наука, 1988; Иконникова И.А. Проблемы эффективности в земельном праве. М.: Наука, 1979; Колбасов О.С. Экология: политика – право. М.: Наука, 1976; Право и чрезвычайные ситуации. М.: Академия МВД России, 1992; Эффективность юридической ответственности в охране окружающей среды. М.: Наука, 1985.

356 Стокгольмская декларация. (Принята в Стокгольме 16.06.1972 на Конференции ООН по проблемам окружающей человека среды) // conventions.ru/view_base.php?id=397.

в Конвенции ООН по морскому праву.

Следование принципу запрета военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду требует от государств действенного контроля по применению тех средств, которые могут повлечь за собой ущерб любому государству. Этот принцип закреплен как норма в Конвенции о запрещении военного или любого иного враждебного действия на природную среду³⁵⁷.

Система принципов международного права постоянно расширяется. Формируется такой принцип, как обеспечение экологической безопасности. Его выдвижение отразило необходимость учета глобальных последствий неадекватного использования природных ресурсов. Еще не сложился окончательно принцип международной правовой ответственности государств за ущерб окружающей среде. Но в международную практику входят договоренности о консультациях, контроле качества и изменений в окружающей среде, раннем уведомлении о прогнозируемых существенных изменениях в ее состоянии.

Развитие международного права окружающей среды осуществляется на договорной основе. По данным ЮНЕП, к концу 1990-х гг. было зарегистрировано более 150 многосторонних договоров общего и специального порядка в этой сфере. Основную часть договорной базы составляют региональные акты, подразделяющиеся по предмету регулирования на предотвращающие загрязнение и устанавливающие режимы использования возобновляемых и не возобновляемых природных ресурсов.

Двусторонние договоры чаще всего регламентируют совместное использование международных пресноводных бассейнов, морских акваторий, флоры, фауны (соглашения о ветеринарии, карантине и защите животных и растений) и т.д.

Эти документы определяют согласованные принципы деятельности и правила поведения государств в отношении окружающей среды, в целом, или ее конкретных объектов. Можно сослаться на примеры договоров о сотрудничестве по охране окружающей среды, подписанные Россией в 1992 г. с Финляндией, Германией, Норвегией, Данией; Соглашение между правительством России и правительством Канады о сотрудничестве в Арктике и на Севере; Соглашение о пограничных реках между Финляндией и Швецией 1971 г. и др.

В 1992 г. страны Содружества Независимых Государств подписа-

³⁵⁷ Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду. Рекомендована для рассмотрения, подписания и ратификации всеми государствами резолюцией 31/72 Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1976 года // http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/hostenv.shtml.



Подписание Заключительного акта Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе Л.И. Брежневым



Презентация Стратегии охраны «Драгоценностей океанской короны»

ли Соглашение о взаимодействии в области экологии и охраны окружающей среды и Протокол об обязанностях, правах и ответственности участников Соглашения. В рамках этого сотрудничества образован Межгосударственный экологический совет (МЭС) и Межгосударственный фонд. Было решено учредить Межгосударственный экологический банк. Россия также подписала двусторонние соглашения о совместном использовании и охране трансграничных водных объектов с Украиной и Казахстаном. В них шла речь об акваториях Черного и Каспийского морей.

При общепланетарной значимости контроля экологической ситуации, мониторинг экологического состояния определенного пространства действителен в первую очередь на региональном уровне. Проявляются попытки установления такого контроля в разных регионах, в том числе европейском. Еще в

1975 г. в Заключительном акте СБСЕ, получившим неофициальное название «Зеленая книга» по цвету переплета подписанного экземпляра, были закреплены общие политико-правовые подходы государств региона к решению проблем защиты окружающей среды, в первую очередь загрязнение воздушной и водной сред.

В хельсинкском документе СБСЕ 1992 г. «Вызов Времени Перемен» предусмотрена разработка широкомасштабного природоохранного плана действий для Европы³⁵⁸.

Важные природоохранные соглашения заключены под эгидой Комиссии Европейских Сообществ (КЕС): Конвенция о защите дикой фауны и флоры и природных сред их обитания в Европе 1979 г.; Соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и техногенных катастроф 1987 г.; Европейское соглашение о запрещении использования некоторых веществ в моющих

³⁵⁸ Декларация Хельсинкской встречи СБСЕ на высшем уровне Хельсинский Документ 1992 года «Вызов Времени Перемен» // <http://hrlibrary.ngo.ru/russian/osce/basics/Rhelsinki92.html>.

и чистящих средствах 1968 г. и др. Под эгидой Европейской экономической комиссии ООН (ЕЭК) заключены: Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния 1979 г. с дополняющими ее протоколами; Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий 1992 г.; Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер 1992 г.; Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте 1991 г.

Международное водное право, либо международное право водных ресурсов, либо международное речное право, является одной из отраслей международного права и регулирует отношения между государствами, или между государствами и международными организациями относительно водных ресурсов. Мировой океан представляет собой важнейшее глобальное пространство, приобретающее не только геополитические, геоэкономические, но и геочивилизационные черты. Международное морское право можно назвать одной из наиболее разработанных областей права. Имеется также международно-правовая охрана среды Международного района морского дна: Договор о запрещении размещения на дне морей и океанов и в его недрах ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения (1971) и Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 136 - 141, 143, 145 - 147, 149).

В рамках развития системы морского права были заключены региональные договоры об охране морей: Конвенция о защите Средиземного моря от загрязнения (Барселона, 1976); Конвенция о защите морской среды и прибрежных районов юго-восточной части Тихого океана (1981); Региональная конвенция о сохранении морской среды Красного моря и Персидского залива (1982); Конвенция об охране морских ресурсов Антарктики (1982); Соглашение о сотрудничестве по борьбе с загрязнением Северного моря нефтью и другими вредными веществами (1983); Конвенция об охране и развитии морской среды обширного Карибского региона (1983); Конвенция о защите Черного моря от загрязнения (Бухарест, 1992); Конвенция о защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинки, 1992, заменившая одноименную Конвенцию 1974); Конвенция по охране морской среды Северо-Восточной Атлантики (Париж, 1992, заменившая два международных договора между государствами этого морского района – Конвенцию о предотвращении загрязнения морской среды сбросами веществ с судов и летательных аппаратов, 1972 и Конвенцию о

предотвращении загрязнения морской среды из источников, расположенных на суше, 1974). Особое внимание с правой точки зрения уделяется морям, международный статус которых не определен. Каспийское море иногда образно называют «морем проблем»³⁵⁹. В 2003 г. в Тегеране (Иран) была подписана Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря, дополненная Протоколом в 2011 г.

В рамках Программы региональных морей ЮНЕП принимаются планы действий, посвященных мероприятиям по охране морской среды в различных регионах, в том числе охваченных вышеперечисленными конвенциями.

Многие морские объекты входят в программу поддержки охраны Всемирного наследия ЮНЕСКО. В Список Всемирного наследия ЮНЕСКО входят более трети всех охраняемых морских зон на планете. К реализации программы охраны этих памятников привлечены известные деятели культуры и искусства. В феврале 2013 г. в Париже известный британский актер Клайв Оуэн и французский актер и режиссер Жак Перрен приняли участие в презентации десятилетней Стратегии охраны «Драгоценностей океанской короны», которую поддерживает правительство Фландрии (Бельгия). В 2010 г. Центром Всемирного наследия ЮНЕСКО, ведущей фирмой-производителем швейцарских часов класса «люкс» Jaeger-LeCoultre и многотиражной международной газетой International New York Times (раньше International Herald Tribune) реализуется инновационное партнерское соглашение «Потоки времени» с целью сохранения морских объектов, представляющих ценность для всего человечества. На 2013 г. правительство Фландрии и партнерство «Потоки времени» выделили более 3 миллионов долларов на помощь государствам в управлении охраняемыми объектами, на борьбу с загрязнением океана, вызванным подводной добычей, бурением и морскими перевозками. Этой работой руководит Центр Всемирного наследия ЮНЕСКО³⁶⁰.

Значительный ущерб окружающей среде и морским водоемам приносят аварии танкеров или катастрофы на нефтяных платформах, расположенных в море. Взрыв на принадлежащей нефтяной компании British Petroleum (BP) вышке Deepwater Horizon произошел 20 апреля 2010 г., 11 человек погибли при взрыве, еще двое - при ликвидации последствий аварии, из-за которой в Мексиканский залив вылилось около 5 миллионов баррелей нефти. На BP суд возложил обязательство выплатить 67 % компенсаций за аварию, на компанию-владельца бу-

359 См., например: Рубан Л.С. Каспий - море проблем / Отв. ред. В.Н. Иванов; Ин-т соц.-полит. исслед. М.: Наука, 2003.

360 ЮНЕСКО, актеры, производители часов и журналисты выступают в защиту океанов // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/130760>.

ровой установки Transocean — 30%, а на американского подрядчика, строившего фундамент Halliburton Energy Service — 30%. А в сентябре 2014 г. Суд Восточного округа американского штата Луизиана вынес вердикт, согласно которому взрыв на нефтяной вышке, приведший к экологической катастрофе, произошел в результате неправомерных действий со стороны BP. В соответствии с нормами американского законодательства, нефтяная компания должна выплатить по 1100 долларов за каждый баррель разлитой нефти в случае, если авария произошла в результате халатности, и по 4300 долларов — если к этому привела «грубая халатность» или умышленные неправомерные действия. Суд посчитал, что к взрыву привели правонарушения, совершенные с целью получения выгоды³⁶¹.

Многие исследователи говорят как о вполне возможном грядущем глобальном экологическом кризисе о кризисе водном. Однако длительный опыт человечества по использованию воды рек и озер убедительно доказывает, что каждый из таких природных объектов обладают настолько существенными различиями, что разработка общей конвенции, регулирующей режим трансграничного использования таких водных объектов, оказалась невозможной. Подготовленная Советом Европы в 1974 г. региональная конвенция не смогла собрать необходимого числа ратификаций. Однако, как указывалось выше, в Хельсинки в 1992 г. была подписана Конвенция о защите и использовании трансграничных водных путей и международных озер, которую называют еще «Водной Конвенцией» ЕЭК ООН. Она была принята с целью усовершенствования управления трансграничными водными ресурсами. На сегодня к ней присоединились почти 40 государств. В 2012 г. участники Конвенции приняли решение, позволяющее упростить присоединение к Конвенции государств, не входящих в Европейский регион ООН. На встрече в Риме были избраны члены Комитета, который будет оказывать поддержку участникам договора по его выполнению. Еще одна задача нового Комитета – предотвращать конкретные споры, связанные с совместным использованием водными ресурсами.

Отдельные положения о предотвращении загрязнения рек содержатся в соглашениях, посвященных иным вопросам. Поэтому защите международных пресноводных бассейнов посвящен ряд договоров: Конвенция о защите реки Рейн от загрязнения химическими веществами (1976); Договор о навигации и экономическом сотрудничестве

³⁶¹ Решение американского суда увеличило размер штрафа BP за аварию в Мексиканском заливе почти в четыре раза // <http://rusplt.ru/news/reshenie-amerikanskogo-suda-uvlechilo-razmer-shtrafa-bp-za-avariyu-v-meksikanskom-zalive-pochti-v-chetyire-raza-192055.html>.

между государствами бассейна реки Нигер (1963); Договор о сотрудничестве в бассейне реки Амазонка (1978); Соглашение о плане действий по экологически рациональному использованию общей системы реки Замбези (1987) и др. Защите пресноводных водных путей и водоемов посвящены: Рамсарская конвенция по водно-болотным угодьям (Рамсар, Исламская Республика Иран, 1971).

Вопрос об охране пресноводных бассейнов в связи с ростом потребления пресной воды и ограниченности ее ресурсов приобретает витальное значение. В контексте понимания значимости данной проблемы вырабатываются новые документы в сфере международного экологического права. Откликаясь на требования жизни, Комиссия международного права ООН подготовила и передала Генеральной Ассамблее проект статей о праве несудоходного использования международных водотоков. Конвенция ЕЭК ООН по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Хельсинки, 1992) — рамочный документ, обеспечивающий правовую основу для регионального сотрудничества в области водных ресурсов (реки, озера и грунтовые воды). Основными целями Конвенции являются охрана трансграничных вод (включая поверхностные и подземные воды); путем предотвращения, ограничения и сокращения загрязнения; экологически обоснованное и рациональное управление трансграничными водами; разумное и справедливое использование трансграничных вод; и сохранение и восстановление экосистем. Хельсинкская конвенция была подписана 17 марта 1992 г. и вступила в силу 6 октября 1996 г. К Конвенции принято два протокола: в 1999 г. Протокол по проблемам воды и здоровья и в 2003 г. Протокол о гражданской ответственности и компенсации за ущерб, причиненный трансграничным воздействием промышленных аварий на трансграничные воды. Под водотоком понимается система не только поверхностных, но и подземных вод, образующих единое целое и обычно текущих к одному выходу. Международными являются водотоки, части которых расположены в разных государствах. Режим таких водотоков определяется соглашением государств, с территорией которых они связаны. Каждое такое государство обладает правом участие в соглашении. Страны обязаны использовать водотоки таким образом, чтобы обеспечить им необходимую охрану, а также обязаны участвовать в охране водотоков на справедливой основе, сотрудничать для достижения этой цели.

Международная неправительственная научная организация, созданная в Брюсселе в 1873 г. Ассоциация международного права (англ.

International Law Association, ILA, АМП), имеющая консультативный статус при организациях системы ООН (ЭКОСОС, ЮНЕСКО, ИМО, ЮНКТАД). Хотя Ассоциация международного права не является морской организацией, внимание и работа ее членов сфокусировано на юридических проблемах связанных с морским бизнесом. На основе изучения международных договоров, обычаев, международной судебной практики АМП разработала и приняла на своей сессии в Хельсинки в 1966 г. «Правила пользования водами международных рек», получившие название Хельсинских правил. В последующие годы АМП выработала ряд дополнительных рекомендаций, устанавливающих правило по таким вопросам как контроль наводнений (Нью-Йорк, 1972), загрязнение морской среды из наземных источников (Нью-Йорк, 1972), поддержание и улучшение состояния естественных навигационных путей трансграничного характера (Нью-Дели, 1974/1975), защита водных ресурсов и гидротехнических сооружений в период вооруженного конфликта (Мадрид, 1976), управление международными водными ресурсами (Мадрид, 1976) регулирование течения международных водотоков (Белград, 1980) взаимодействие международных водных ресурсов с другими природными ресурсами и элементами окружающей среды (Белград, 1980 г.), загрязнение вод международного водосборного бассейна (Монреаль, 1982), международные подземные воды (Сеул, 1986), дополнительные правила относительно международных водных ресурсов (Сеул, 1986), частноправовые средства возмещения трансграничного ущерба при использовании международных водотоков (Хельсинки, 1996), дополнительные правила в отношении загрязнения (Хельсинки, 1996). Все эти нормы были приведены в систему и представлены в едином документе АМП под названием «Консолидация правил АМП относительно международных водных ресурсов» (1999). В августе 2004 г. на Берлинской конференции АМП были приняты новые «Правила, касающиеся водных ресурсов».

Так же, как и АМП, в 1873 г. был создан Институт международного права (фр. Institut de Droit International, IDI, ИМП) - неофициальный орган, состоящий из 130 избираемых членов³⁶². Он принимает резолюции, которые направлены на установление действующих норм международного права и иногда предлагают новые нормы. Между 1911 и 1979 гг. ИМП принял три резолюции относительно разделяемых водных ресурсов. Это: Мадридская резолюция 1911 г. о международных положениях относительно использования международных водотоков; Зальцбургская резолюция 1961 г. по использованию международных

³⁶² Дорская А.А. Институт международного права: опыт неофициального научного сообщества // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2010. № 134. С. 88—101.

неморских вод; Афинская резолюция 1979 г. о загрязнении рек и озер и международному праву.

Не менее опасными, чем в водной среде, в Мировом океане могут быть последствия неконтролируемой активности людей в воздушном океане. Поэтому у многих политиков, представителей организаций гражданского общества серьезную озабоченность вызывают проблемы загрязнения воздушного пространства, напрямую связанные с вопросами изменения климата. С учетом особой роли атмосферного воздуха в обеспечении жизнедеятельности человека в правовых документах обращается внимание на факторы, приводящие к загрязнению и снижению качества атмосферного воздуха. Были предприняты попытки решения проблемы на региональном уровне, например в Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (1979). Защите атмосферы посвящены Венская конвенция об охране озонового слоя (1985) и Монреальский протокол к ней (1987), рамочная Конвенция об изменении климата (1992).

Космическая среда постепенно занимает должное место в системе международного природоохранного сотрудничества. Заключены Договор по космосу (1967) и Соглашение о Луне (1979), где подчеркивается недопустимость загрязнения космической среды и биосферы Земли в результате космической деятельности. Однако проблема «космического мусора» по-прежнему остается актуальной. Был запущен Тегеранский процесс (Тегеран, 1999) по устойчивому управлению лесами в малолесных странах (LFCC).

Общее наследие человечества составляют лесные массивы. В связи с важностью их сохранения Межправительственная комиссия по лесам (1995-1997) и Межправительственный форум по лесам (1997-2000) выработали предложения по действиям в данной области и созданию Форума по лесам ООН. Есть также юридически не обязательное Официальное Объявление принципов для Глобального соглашения по управлению, сохранению и устойчивому развитию всех типов лесов (Лесные принципы, Рио-де-Жанейро, 1992 г.). Одной из наиболее острых проблем остается проблема сохранения тропических лесов.

Ряд международных документов, конвенций и соглашений имеют существенную значимость для предупреждения и управления степными пожарами и пожарами в саваннах и другими разновидностями ландшафтных пожаров, возникающих спонтанно (молнии) или по вине человека (выжигание растительности для улучшения пастбищ или для создания пашни). Принципы и стратегические действия по борьбе с природными пожарами обосновываются в Рамочной кон-

венции ООН по изменению климата, Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием, Конвенции по биологическому разнообразию и Декларации ООН по тысячелетию. В этих документах, с одной стороны, признается решающая роль пожаров в сохранении пожарозависимых экосистем, с другой стороны, они отмечают влияние пожаров на деградацию экосистем, разрушение биоразнообразия и инфраструктуры. Можно назвать материалы Третьего Международного саммита по природным пожарам (Сидней, Австралия, октябрь 2003), Совещания министров по устойчивому управлению лесами, (март 2005), Комитета по лесу (март 2005) и других международных мероприятий, на которых них затрагивались вопросы степных пожаров. Эти встречи способствовали продвижению в подготовке глобальной стратегии усиления международного сотрудничества в области управления пожарами, в том числе благодаря выработанным рекомендациям, которые пока выполняются в добровольном порядке.

Пониманию необходимости разработки глобальной оценки управления пожарами способствовали последствия военных действий, связанных с возникновением пожаров. Когда Ирак вышел из Кувейта во время войны в Персидском Заливе в 1991 г., иракские солдаты подожгли около 650 нефтяных скважин. Окружающее опустошение было огромным. Фотографии пожаров, среди многих других данных об источниках возгорания, были важными для аварийно-спасательных служб Кувейта, чтобы вычислить, где горят пожары, как лучше всего приблизиться к ним.

В частности, система раннего предупреждения пожаров была предложена в рамочной программе действий, что стало итогом Всемирной конференции по уменьшению опасности бедствий (ВКУОБ) в Кобе (Япония, январь 2005 г.). Продовольственной и сельскохозяйственной организацией ООН (ФАО) в марте 2005 г. был утвержден документ «Рекомендации по управлению пожарами, выполняемых в добровольном порядке», в котором изложены структура юридически необязательных принципов и принятых в международном масштабе стратегических действий, которые являются глобальными по своим рамкам и предназначены для всех элементов гражданского обще-



Нефтяные пожары в Кувейте во время войны в Персидском Заливе в 1991 г. (Landsat/USGS)

ства и частного сектора; стран-членов ФАО и не входящих в ее состав; политиков и руководителей субрегиональных, региональных и глобальных организаций как правительственных, так и неправительственных; владельцев и управляющих лесами, лесными районами, лугами и другими экосистемами; всех заинтересованных сторон, участвующих в защите жизни, собственности и ресурсов от воздействия нежелательных, разрушительных пожаров и использующих огонь для улучшения экосистем и получения экономических выгод. Рекомендации ФАО основаны на принципах экологического менеджмента и учитывают основные международные конвенции, соглашения и иные документы, по вопросам охраны окружающей среды и устойчивого развития.

Проектное предложение по развитию глобальной системы раннего предупреждения пожаров, представленный международным консорциумом, был одобрено ООН и представлен на Третьей Международной конференции по заблаговременным предупреждениям (КЗП-III) в марте 2006 г. Некоторые страны и международные организации имеют справочники, инструкции и документы по планированию и управлению пожарами. Среди них: «Рекомендации по управлению пожарами» Международной организации тропической древесины (ИТТО, 1997) и «Справочник по управлению пожарами для зоны суб-Сахары в Африке» Центра глобального пожарного мониторинга (Goldammer и de Ronde, 2004), «Рекомендации по управлению пожарами, выполняемых в добровольном порядке», разработанные ФАО и др.

Почти 40 % регионов планеты можно относить к засушливой местности. По международным оценкам, опустынивание может затронуть более миллиарда человек и около трети всех земель, используемых в сельскохозяйственных целях. Это в первую очередь относится к обширным пространствам Северной Африки, Средней Азии, Юго-Восточной Азии, Австралии, частям Северной и Южной Америки, а также к региону Южной Европы. В 1994 г. в Париже была принята Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке (англ. The United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, UNCCD). Задача данной Конвенции состоит в объединении усилий государственных и общественных организаций на международном, региональном, национальном и местном уровнях по борьбе с опустыниванием, деградацией земель и смягчению последствий засухи. Генеральной Ассамблеей ООН 2006 г. был объявлен Международным годом пустынь и опустынивания. С января 2010 г.

по декабрь 2020 г. в целях содействия проведению мероприятий по охране засушливых земель резолюцией 62/195 от 2007 г. Генеральной Ассамблеей ООН объявлено Десятилетие ООН, посвященное пустыням и борьбе с опустыниванием.

Особого внимания мирового сообщества требует защита флоры и фауны Земли. Она регулируется Конвенцией об охране дикой фауны и флоры и природных сред их обитания в Европе (1979); Соглашением стран АСЕАН об охране природы и природных ресурсов (1985). Защита флоры и фауны от истребления и вымирания предусмотрена: Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (1973); Соглашением об охране полярных медведей (1973); Конвенцией об охране мигрирующих видов диких животных (1979); Конвенцией о биоразнообразии (1992) и др.

Конституция Швейцарии пока остается единственным в мире основным законом государства, в котором записано требование принимать во внимание достоинство живых существ при работе с животными, растениями и другими организмами. По решению швейцарских властей в 1998 г. был создан федеральный совет по биотехнологической этике в отношении нелюдей. Этому совету принадлежит авторство документа «достоинство живых существ применительно к растениям», в котором содержатся рекомендации по этическому обращению с окружающей флорой. Из документа можно узнать, что «ничто не противоречит идее сохранения достоинства растений при их генетических модификациях, при условии, что обеспечивается их (растений) независимость, то есть способность к размножению и способность к адаптации». Там же говорится о том, что «любые генетические модификации могут производиться лишь с учетом необходимости сохранения и защиты естественных, то есть не спровоцированных человеком связей (между растениями)»³⁶³. Пока такая забота о растениях не была понята в остальном мире. Отражением непонимания стало присуждение Швейцарии в 2008 г. Игнобелевской премии мира за одушевление растений, о чем говорилось выше.

За многие годы ведения вооруженных конфликтов люди научились видеть, насколько опасно для окружающей среды военно-техническое вторжение человека, тем более вторжение ядерное. Защита глобальной окружающей среды от ядерного заражения регламентируется: Конвенцией о физической защите ядерного материала (1980); Конвенцией об оперативном оповещении, о ядерной аварии (1986) и Конвенцией о помощи в случае ядерной аварии или аварийной ситу-

363 Коммерсантъ-власть. 2008. № 40. С. 55.

ации (1986) и др. Не случайно многие правовые акты были приняты в 1986 г. Это – год Чернобыля, его многие восприняли как сбывшееся предсказание Апокалипсиса о падении звезды Полынь и начале Вселенской катастрофы.

Защита окружающей среды от ущерба в результате использования военных средств предусмотрена: Договором о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (1963); Конвенцией о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (1976); Конвенцией о контроле за трансграничным перемещением опасных отходов и их использованием (1989).

Давно замечено, что каждая сфера международного права имеет свою специфику. В области охраны природы особую роль играют акты квазинормативного характера: декларации, стратегии, руководящие принципы поведения и пр. Их часто называют «мягким правом». Эти акты носят рекомендательный характер. Типичным документом такого плана стала Стокгольмская Декларация ООН по проблемам окружающей среды (1972), впервые на универсальном уровне определившая подходы к решению экологических проблем. Она не обладает обязательной юридической силой, но существенно влияет на нормотворческий процесс.

Также как документ «мягкого права» может быть оценен итоговый акт Конференции ООН по окружающей среде и развитию 1992 г. – Декларация Рио-де-Жанейро, представляющая собой обновленный свод согласованных принципов международного сотрудничества по охране окружающей среды в свете новых форм глобального партнерства. В Декларации раскрыты возможности и перспективы международного экологического сотрудничества³⁶⁴. На конференции были приняты программные документы: Декларация Рио, включающая 27 принципов по содействию управлению экономической деятельностью и поведением в области охраны окружающей среды в направлении достижения глобального устойчивого развития и Повестка дня XXI века, содержащая стратегию глобального природоохранного сотрудничества в свете сочетания экологических задач с устойчивым экологическим развитием. Летом 2012 г. в Рио-де-Жанейро проходил Глобальный саммит ООН по устойчивому развитию «Рио+20». Этот саммит явился мировой площадкой для обсуждения и решения проблем устойчивого развития и «зеленой» экономики, для чего на международном форуме собрались главы государств, представители международных и мировых неправительственных организаций, бизнес-структур, престижных учебных за-

³⁶⁴ Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию / *Контюг В.А.* Конференция ООН по окружающей среде и развитию (Рио-де-Жанейро, июнь 1992 года). Новосибирск: СО РАН, 1992. С. 24-25.

ведений и ведущие эксперты мира.

Принятие документов саммитов в Рио-де-Жанейро отразило этапы формирования концепции «глобального партнерства», подразумевающего необходимость учета специфических условий и потребностей стран с переходной экономикой, к их числу Конференцией была отнесена и Россия. Такой же статус был предложен государствам СНГ, странам Балтии и Восточной Европы. По решению Конференции образована новая структура системы ООН – Комиссия по устойчивому развитию, в разработке программной деятельности которой участвует Россия.

10 июня 2003 г. была принята Декларация «Права Человека и Окружающая Среда», которая поощряет взаимодействие по вопросам окружающей среды между Организацией Американских Государств и другими международными организациями, такими как Организация Объединенных Наций, Всемирный Банк, и Межамериканский Банк Развития. Она также содействует сотрудничеству между учреждениями ОАГ, Межамериканской Комиссии по правам человека и Отделом по устойчивому развитию и окружающей среде, соответственно. Она также требует предоставления отчета от Генерального Секретаря Генеральной Ассамблеи по состоянию окружающей среды в государствах-членах ОАГ.

Для того чтобы предотвратить ущерб окружающей среде, необходима всесторонняя и оперативная информация. Конвенция ЕЭК ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды (Орхусская конвенция) была принята на четвертой Конференции министров «Окружающая среда для Европы» в Орхусе, Дания, 25 июня 1998 г. С того времени Конвенцию подписало 39 стран и Европейский союз. Орхусская конвенция покоится на трех «столпах» — основных элементах: доступ к информации, участие общественности и доступ к правосудию. Для осуществления целей Конвенции в полном объеме эти три основных элемента должны быть взаимозависимы. В качестве цели Конвенции предусмотрено, что для содействия защите права каждого человека нынешнего и будущих поколений жить в окружающей среде, благоприятной для его здоровья и благосостояния, каждая Сторона гарантирует права на доступ к информации, на участие общественности в процессе принятия решений и на доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, в соответствии с положениями настоящей Конвенции.

Конвенция ЕЭК ООН об оценке воздействия на окружающую среду (ОВОС) в трансграничном контексте (Конвенция ОВОС) принята в Эспоо (Финляндия) в 1991 г. Конвенция ОВОС закрепляет обя-

зательства Сторон в отношении оценки воздействия на окружающую среду на ранних стадиях планирования. Она также содержит общие обязательства государств уведомлять и консультироваться друг с другом по всем крупным проектам при их рассмотрении, которые могли бы иметь значительное воздействие на окружающую среду, выходящее за рамки территориальных границ. Конвенция вступила в силу 10 сентября 1997 г. В 2003 г. Конвенция была дополнена Протоколом по стратегической экологической оценке.

Перечисленные шаги говорят о необходимости всесторонней координации международных усилий по охране окружающей среды. Велика угроза трансграничного ущерба национальным системам в результате нарушения природного баланса из-за действий даже отдельного государства. Поэтому вопросы охраны природы стали одной из центральных тем, обсуждаемых в рамках Генеральной Ассамблеи ООН, ЮНЕП, Всемирной комиссии по вопросам окружающей среды и развития.

Понятна важность задачи сохранения природной среды от губительного антропо-техногенного вмешательства. Но в защите природы есть и свои внутренние сложности. Уместно напомнить предостережение выдающегося гуманиста XX столетия Альберта Швейцера: «Превращение леса в парк и поддержание его в таком качестве может оказаться в том или ином отношении целесообразным. Но об интенсивной вегетации, которая естественным путем обеспечивала бы и впредь богатый древостой, тогда уже не может быть речи»³⁶⁵.

Важна не только кодификация международной правовой основы охраны окружающей среды, но и выработка своеобразной экологической ментальности людей, развитие массовых движений по защите природы. Ежегодно 5 июня – день принятия Стокгольмской конференцией ООН Декларации по проблемам окружающей среды – отмечается как Всемирный день окружающей среды. Под контроль ЮНЕП, действующей с 1972 г., поставлена международная система наблюдения, получившая название «земной патруль». Появились международные организации экологической направленности. Например, в 1974 г. была создана Международная молодежная федерация защиты и сохранения окружающей среды. Молодежная направленность экологического движения прослеживается как на международном, так и на национальном уровнях.

В движении в защиту окружающей среды участвуют представители самых разных партий и организаций, а в ряде стран наблюдается тенденция к его политизации и институционализации, созданию структур партийного типа. Так, например, в Германии и Франции

³⁶⁵ Швейцер А. Культура и этика. М.: Прогресс, 1973. С. 47.

за кандидатов – активистов экологического движения голосует значительное число избирателей. Наиболее представительными национальными организациями защитников окружающей среды являются: «Союз природы» в Финляндии, «Полевые биологи» в Швеции, «Молодые друзья природы» в Германии, «Друзья земли» и «Движение политической экологии» во Франции.

Лидеры «зеленых» пытаются создать целостную программу, способную стать экологическим знаменем для массового движения. Они стремятся выступать от имени всех левых сил, выдвигая свои программы в качестве «единственной альтернативы» господствующей системе. Некоторые исследователи говорят о формировании особой субкультуры экологистов. «Зеленое» движение характеризуется как течение левого направления. Его даже принято было называть «партией арбуза» – снаружи зеленое, внутри красное.

В рамках экологического движения не просто существуют, а довольно-таки активно действуют «экоправые» и даже «экофашисты». Считается, что термин «экофашисты» принадлежит финскому политологу Д.П. Русса и проповедуют полный отказ от современных технологий и сокращение населения Земли ради спасения планеты от опасностей, которые ей угрожают: перенаселение и загрязнение. Хотя экофашизм не имеет непосредственных связей с национал-социализм, тем не менее, он напоминает об экологических программах широко внедрявшихся в Третьем рейхе. Например, вивисекция была вовсе запрещена законом о защите животных от 24 ноября 1933 г., подписанным непосредственно фюрером³⁶⁶. В середине 1970-х гг. член немецкой Партии зеленых эколог Герберт Груль, намеревавшийся создать политическую организацию, автор книги «Планета рушится: равновесие страха в политике» (1975) действительно подошел близко к тому, что можно было бы считать смесью экологических и фашистских идей³⁶⁷.

Экофашистских организаций в мире очень мало. Самая известная – Либертарианская национал-социалистическая партия зеленых, на флаге которой изображена свастика на зеленом фоне, что должно подчеркивать синтез экологии и национал-социализма. Однако в экологическом и зеленом движении термин «экофашистский» имеет исключительно отрицательные коннотации и не поддерживается никакими политическими силами. Поэтому использовать термин «экофашизм» в Канаде или Соединенных Штатах всегда означает нанести оскорбление экологистам в их лучших побуждениях.

366 «Экофашизм». Есть и такое // <http://ecoprav.livejournal.com/7344.html>.

367 Постников В. Экофашизм - что это? // <http://www.proza.ru/2011/08/03/733>.

Размах и социально-политическая ориентация «зеленых» в различных странах неодинаковы. Например, степень политизации «зеленых» в США долгие годы была значительно ниже, чем степень радикализации западноевропейских участников экологических движений.

Поднимают вопросы экологии и религиозные организации Запада. Еще в конце 1970-х гг. Всемирная экуменическая конференция «Вера, науки, будущее» рекомендовала дальнейшую разработку «экоотеологии», советовала пересмотреть богослужение и литургию так, чтобы в них нашли отражение вопросы охраны природы³⁶⁸. Теологи Запада рассматривают экологические проблемы как ориентир, способный вернуть человека в лоно церкви. Они считают, что нужно силами культуры и искусства всячески стимулировать интерес к экологическим вопросам в целях полной реабилитации религиозной картины мира, разрушенной естествознанием.

Среди части населения разных стран в конце XX в. распространились апокалиптические настроения, что соответствовало тревожным ожиданиям, связанным с переходом через тысячелетний рубеж. Кроме того, такие настроения подпитывались многочисленными предсказаниями о конце света, например, основываясь на календаре майя. А среди молодежи стали популярными пантеистические воззрения на природу с мистическим оттенком, которые часто сопровождаются призывами вернуться к древнейшим языческим религиям. Все это немало не приближало к решению насущных проблем охраны окружающей среды, что ярко было подтверждено раздуваемой некоторыми туристическими центрами историей в связи с концом света в декабре 2012 г., согласно календарю майя.

В начале третьего тысячелетия стали заметны некоторые новые характеристики экологического движения. Так, значительная часть его участников стала, во-первых, активнее дистанцироваться от традиционных партийных моделей, во-вторых, переходить на позиции экологического консьюмеризма, в-третьих, более широко внедрять элементы экологического менеджмента в повседневные управленческие практики. Во всем этом можно наблюдать плоды экологизации сознания. При его расширении одним из ведущих принципов «зеленых» является «ненасилие», принятие решений при помощи консенсуса, децентрализация решений. Экологи придает большое значение сохранению культурного и расового разнообразия, создают издательства, фильмы, музыку в стиле «зеленых», открывают магазины, кредитные союзы, альтернативные школы, выпускают специаль-

368 См.: Всемирная конференция ВСЦ «Вера, наука и будущее» // Журнал Московской Патриархии. 1979. № 10. С. 53-55.



Страны, в которых присутствуют офисы Гринпис

ные детские игрушки, одежду, выполненную не только из природных материалов, но и того, что раньше можно было отнести к отходам.

Вместе с тем нельзя не замечать того, что годы многие экологические акции стали носить эпатажный характер. Это такие акции, которые неизбежно затрагивают вопросы национальной безопасности и связаны с нарушением норм международного права или территориальной целостности государства, как то появление кораблей, принадлежащих Гринпис, у Новой Земли или атолла Муруроа, потопление китобойных судов у берегов Британской Колумбии (Канада).

Эпатирующими бывают акции в области экологической моды (демонстрация коллекций под названиями экологической знаковости: «Чистота», «Нечистоты», «антимеховые кампании» и др.). Одной из первых известных эпатирующих публику акций стала кампания под девизом «Манекенщицы за гору», когда популярные манекенщицы из ЮАР, лишь прикрыв свои тела глиной и образцами местной флоры, предприняли кампанию для спасения Столовой горы, являющейся национальным памятником, от застройщиков. Фотографии манекенщиц в таком экзотическом виде должны были привлечь внимание местной и мировой общественности к этой проблеме.

К сожалению, экологи находят союзников в рядах террористических организаций. Например, Ирландская республиканская армия (ИРА) способствовала превращению «Фронта освобождения животных», объединявшего в основном студентов – радикалов, в стройную организационную структуру с такими подразделениями, как «Воины черного урожая», «Эскадрон мести охотникам». Некоторыми автора-

ми³⁶⁹ предлагается термин «экологический терроризм» (экотерроризм, экотаж), имеющий различные смыслы, включающие и радикальные действия «зеленых», и угрозы применения насилия или применение насилия криминального характера против невинных жертв или имуществу граждан со стороны экологически ориентированных, межнациональных групп по эколого-политическим причинам, либо направленных с целью привлечения внимания.

В то же время многие люди воспринимают экологизированный образ жизни как своеобразный прорыв в будущее. Однако в самих футурологических работах экологическая проблематика, хотя занимает немалое место, часто не позволяет представить картину, в которую можно поверить. Скорее всего, сказывается унаследованная еще от утопистов традиция выстраивать модель будущего в несколько пасторальном ключе. У некоторых авторов антиутопий, распространенных в XX в. (Дж. Оруэлл, О. Хаксли), будущий миропорядок, наоборот, рисуется как супертехнологическая цивилизация, в которой человек тоже воспроизведен как примитивный винтик машины. Но и не фантастические, а вполне серьезные футурологические исследования не обходят стороной экологические проблемы. Так, Нэсбитт и Абурдин в качестве одной из главных тенденций в конце прошлого столетия отмечали замену века физики веком биологии³⁷⁰. Эта тенденция предполагала, что в XXI столетии установятся приоритеты информационной технологии перед энергетической, микропроцессов перед макропроцессами, приоритеты следования внутренней, естественной ориентированности перед механическим навязыванием действий извне.

Нельзя не видеть того, что данная тенденция связана, в первую очередь, с развитием биотехнологии. Но биотехнология предполагает не только «зеленую революцию», а также и распространение генной инженерии, клонирование и другие эксперименты с биологическим материалом, что вызывает необходимость не просто разработки биологической этики, а и ее правовой базы. Наиболее далеко в этом направлении продвинулась Франция, где по вопросам медицинской и биологической этики принято соответствующее законодательство. Конечно, биотехнологии способны «очеловечить» бизнес, обеспечивая новые подходы к производству. Может быть, поэтому концепция развития, реализуемая в ходе четвертого десятилетия развития ООН и разработанная на международной конференции в Рио-де-Жанейро (1992) была ориентирована на преимущественное развитие самого человека.

³⁶⁹ Яминева Ю.Б., Хвоцке В.Е. Современный мир: возрастание угроз экологического терроризма // <http://www.polit.susu.ac.ru/articles/enviroteerrorism.shtml>.

³⁷⁰ См.: Нэсбитт Дж., Абурдин П. Указ. соч.

Глава 18. Правовая защита Всемирного культурного наследия

*Культура - это то, что остается,
когда все остальное забыто.*

Эдуар Эррио³⁷¹

Изменение отношения к Всемирному культурному наследию можно рассматривать как проявление трансформации самосознания человека. Если революционные перемены начала прошлого века сопровождалась экспериментами в культуре, основанными на отрицании искусства прошлого, то конец того столетия явил примеры запоздалого раскаяния: восстанавливаются храмы, дворцы, балеты, костюмы былых времен, звучат ремиксы популярных песен, появляются ремейки, создаются сиквелы и приквелы известных кинолент, реконструируются обряды и т.д. Чтобы понять, почему за сравнительно небольшой срок произошли столь серьезные изменения, надо вернуться к тому моменту, когда действительно начиналось осознание ценности мирового культурного наследия.

Следует отметить, что к обсуждению этой проблемы мировую культурную общественность подталкивали неразрешенные в данной области Версальской системой международных отношений вопросы. Однако еще до Первой мировой войны среди тех, кто озабоченным проблемой сохранения культурного наследия, можно увидеть выдающихся подвижников сохранения мировой культуры. Великий художник и мыслитель Николай Константинович Рерих в 1904 г., выступая с докладом в Обществе архитекторов,



Подписание Договора о защите художественных и научных учреждений и исторических памятников (Пакт Рериха) // http://culture-into-life.ru/pax_culture/



Николай Рерих. Пакт Культуры // http://www.smr.ru/centre/win/books/znak/pact_cult.htm

³⁷¹ Эррио Эдуар (1872-1957) - французский государственный деятель, лидер радикальных социалистов, премьер-министр Франции, писатель, историк, публицист.

говорил о необходимости международной защиты культурных ценностей человечества. А в 1915 г., уже во время Первой мировой войны, Рерихом был сделан доклад на эту тему Императору Николаю II и Великому Князю Николаю Николаевичу. Но военные действия, несмотря на выраженный высочайший и широкий общественный интерес, помешали какой-либо реализации предложений Рериха. И только в 1929 г., после возвращения в Америку из пятилетней экспедиции по Центральной Азии. Рерих опубликовал принципы Пакта защиты культурного наследия в нью-йоркской прессе, после того, как по его поручению доктор международного права Г.Г. Шклявер разработал статьи Пакта в соответствии с международными правовыми нормами. В том же году Комитеты Пакта Рериха и Знамени мира были учреждены в Нью-Йорке, а в 1930 г. - в Париже и Брюгге, в котором 13-15 сентября 1931 г. прошла Первая международная конференция Пакта. Через год там же была проведена Вторая конференция, основан Фонд Рериха за мир, науку, искусство и труд. В 1933 г. 17-18 ноября в Вашингтоне состоялась Третья конференция, в которой участвовали представители 36 государств.

В приветствии конференции Н.К. Рерих говорил: «Не случайно мир мыслит о мире, ибо действительно вражда и взаимная ненависть дошли до предела. Нарушение творческой жизни увлекает поколения в бездну одичания. Никакие поверхностные признаки цивилизации не скрывают одичания духа. В этой вражде, среди земных смятений, разрушаются истинные ценности творения духа человеческого. Не будем оглядываться назад, где столько плачевных примеров, когда людям приходилось писать памятные слова: «Разрушено человеческим неведением, восстановлено человеческою надеждою». Именно ради этой надежды человечества на лучшее будущее, на истинный прогресс духа, необходимо охранить истинные ценности»³⁷².

Все выступившие на конференции высказались за скорейшее принятие Пакта. Первым шагом к его международному признанию стала Седьмая конференция Панамериканского союза, которая рекомендовала всем его членам подписать Пакт Рериха. Пакт был одобрен комитетом Лиги Наций по делам музеев. 15 апреля 1935 г. в кабинете президента Франклина Рузвельта в Белом Доме Пакт был подписан США и всеми государствами Центральной и Южной Америки, являющиеся Членами Панамериканского союза.

К сожалению, до Второй мировой войны оставалось уже совсем немного времени, поэтому пропаганда идей Пакта воспринималась

372 Держава Рериха. М.: Изобразительное искусство, 1994. С. 166.

как важнейшая задача сохранения памятников мировой культуры. Рерих понимал, что международный договор, даже при его широкой поддержке, лишь часть утверждения приоритета духовных ценностей в сознании и действии человечества. Поэтому уже на Первой конференции он предложил распространить во всех странах мысль об одном общем, Всемирном дне культуры, когда бы одновременно во всех школах, образовательных учреждениях, различных обществах, миллионы людей могли объединиться в единой мысли о самых светлых достижениях культуры.

С этой целью Рерих основывает Всемирную Лигу культуры. По словам Е.И. Рерих, «обширнейший храм, в котором каждый стремящийся к Общему Благу и к усовершенствованию жизни, находит себе место»³⁷³. В каждой стране должен был действовать и национальный центр культуры. Устав Всемирной Лиги культуры отразил основные духовные искания и надежды того сложного межвоенного времени³⁷⁴:

«Во имя истинного мира. Во имя объединения культурных сил. Во имя охранения творческих сокровищ человечества от темных сил разрушения. Во имя просвещения народного учреждается Лига.

1. Всемирная Лига культуры есть кооперативное объединение научных, художественных, промышленных, финансовых и прочих учреждений, обществ и личностей, работающих в пределах культурных путей.

2. Организации, общества и другие коллективы вступают в Лигу на автономных началах, не теряя ни своей индивидуальности, ни наименования, но для взаимопомощи в различных сферах общения.

3. Все организации, вступившие в Лигу, посылают своего избранного представителя в Совет Лиги. Таковые Советы имеются в каждой стране и могут, в случае надобности, выделять из своего состава комиссии по специальным вопросам.

4. Председатели отделов Лиги образуют Верховный Совет, под председательством Верховного Президента. Представители отделов сносятся или через Верховного Президента, или непосредственно, препровождая копию сношения в секретариат Верховного Президента.

5. Для обсуждения вопросов общего значения могут быть созываемы общие или частичные конференции, на которые могут быть приглашаемы, по постановлению местного Совета, также учреждения и лица, не вошедшие в Лигу, но могущие оказать помощь делу культуры своими познаниями.

³⁷³ Держава Рериха. С. 187.

³⁷⁴ Там же. С. 187-188.

6. Выступления Лиги могут быть или совершенно самостоятельными или в сотрудничестве с одним из вошедших в Лигу учреждений. В последнем случае в объявлениях помещаются кооперативно оба действующие учреждения. Во всяком случае. Лига есть начало способствующее, но ни в коем случае не препятствующее и не стесняющее.

7. Верховный Совет Лиги или собирается по приглашению Президента, или члены его сносятся между собою (за дальностью расстояний) письменно о всех мероприятиях, во имя и на процветание Культуры, как основы человеческого прогресса».

Организационные основы Лиги базировались на идеях кооперации, которые, по мнению Рериха, в наибольшей степени отвечали представлениям о гармоничном развитии человечества. Лига разделялась на десять секций, охватывающих полифоническое течение всей жизни. Секция мира должна была способствовать утверждению идеи мира и охране культурных ценностей. Секция духовного совершенствования охватывала философско-религиозные общества и давала импульсы духовному продвижению народов. Научная секция должна заботиться о популяризации новейших научных достижений и претворении их в жизненные формы. Секция искусства пыталась бы сделать красоту смыслом и содержанием жизни. Секция материнского вопроса и воспитания призвана была укреплять в сознании святость материнства и формировать новое отношение к ребенку как к спасителю будущего.

На первый взгляд, многое в проектах Всемирной Лиги культуры могло показаться утопическим, хотя Рерих опирался на практические действия культурных центров в Америке. Еще в апреле 1921 г. с его участием в Чикаго образуется общество Cor Ardens («Пылающее сердце»), ставившее своей целью объединение совместных усилий тех, кто жил интересами, соприкасающимися с культурой и искусством. Тогда же в Нью-Йорке был основан Институт объединенного искусства, в который вошли признанные представители различных видов художественного творчества. В институте проходили занятия по многим предметам. Летом 1922 г. Рерихом основывается общество Corona Mundi («Венец Мира») как международный центр искусства. На его открытии Николай Константинович говорил: «Предстали перед человечеством события космического величия. Человечество уже поняло, что происходящее неслучайно. Время создания культуры духа приблизилось. Перед нашими глазами происходит переоценка ценностей. Среди груд обесцененных денег человечество нашло сокровище мирового значения. Ценности великого искусства победоносно проходят через все бури земных потрясений. Даже «земные» люди поняли

действенное значение красоты. И когда утверждаем: Любовь, Красота и Действие, мы знаем, что производим формулу международного языка. Эта формула, ныне принадлежащая музею и сцене, должна войти в жизнь каждого дня»³⁷⁵.

Это же общество учредило знаменитый Музей Рериха в Нью-Йорке, которым и были разработаны положения Пакта Рериха³⁷⁶:

« - Высокие Договаривающиеся Стороны, - те, чьи высшие обязанности налагают на них священный долг содействовать моральному благосостоянию своих наций и успеху Наук и Искусства, те, чьи учреждения, предназначенные образованию юношества Искусствам и Наукам, составляют общественное сокровище всех наций мира;

- припоминая идеи, вдохновленные мудрым и великодушным предвидением, которое привело Высокие Договаривающиеся Стороны к учреждению Женевской конвенции 22 августа 1864 года об улучшении участи раненых (Красный Крест), главный акт Конвенции в Берлине, в феврале 1889 года, который дает право на особое покровительство, оказываемое научным экспедициям, и другие;

- решили заключить торжественный договор для улучшения охраны, принятой на себя во всех цивилизованных странах, учреждений и миссий, предназначенных Наукам и Искусствам и художественным и научным коллекциям.

И назначенные для этой цели уполномоченные, которые предъявили один другому все их полномочия в надлежащем виде, пришли к следующему:

Статья I

Образовательные, художественные и научные учреждения, художественные и научные миссии, персонал и имущество и коллекции таких учреждений и миссий во всех местах будут подчинены Верховной власти Высоких Договаривающихся Сторон без всякого различия от государственной принадлежности какого-либо отдельного учреждения или миссии.

Статья II

Каждая из Высоких Договаривающихся Сторон имеет представить в регистратуру Постоянного Суда Международного Правосудия



Знак Гаагской конвенции (1954)

³⁷⁵ Держава Рериха. С. 235.

³⁷⁶ Там же. С. 250.

в Гааге, в Международный Институт Интеллектуальной Кооперации в Париже или в Образовательный Департамент Всеамериканского Союза в г. Вашингтоне, по выбору, - список учреждений, коллекций и миссий, общественных или частных, которые желательно поставить под особенное покровительство, оказываемое настоящим договором.

Учреждения, коллекции или миссии могут, таким образом, выставить отличительный флаг свой (красная окружность на белом фоне, с тремя кругами в середине), который даст право на особенное покровительство и уважение со стороны воюющих государств и народов Высоких Договаривающихся Сторон.

Вышеназванные учреждения, однако, коллекции и миссии перестанут пользоваться своими привилегиями нейтралитета в том случае, если они использованы для военных целей.

Статья III

В случае какого-то акта, совершенного против защиты и уважения к этим учреждениям, как постановлено в настоящем договоре, потерпевшие имеют право апеллировать через посредничество своего государства в Международное учреждение, где оно было зарегистрировано. Это Международное учреждение имеет передать свой протест к сведению всех Высоких Договаривающихся Сторон, которые могут решить созвать Международный Комитет судебного следствия по этому делу. Приговоры такого Комитета будут опубликованы.

Имеется множество толкований символики Знамени Мира, среди которых самым распространенным стала символика Религии, Искусства и Науки как проявлений Культуры, или Прошлых. Настоящих и Грядущих Достижений Человечества, окруженных кольцом Вечности. Сам Н.К. Рерих считал, что обе эти интерпретации в равной степени отражали синтез жизни, который он рассматривал в качестве своего руководящего принципа. Для Рериха символика Знамени Мира была близка к символике «Красного Креста». «Человечество привыкло к знаку Красного Креста, - писал он, - этот прекрасный символ проник не только во времена военные, но внес во всю жизнь еще одно укрепление понятия человечности. Вот такое же неотложное и нужное от малого до великого и должен дать, подобный Красному Кресту, знак культуры»³⁷⁷.

В довоенное время Пакт Рериха, или Вашингтонский пакт, получил распространение лишь в Западном полушарии. Но после Второй мировой войны его положения нашли применение в документах международного права по проблемам культурного наследия: мирных договорах с союзниками Германии 1947 г., Женевских конвенциях 1949 г.,

³⁷⁷ Рерих Н.К. О Вечном... М.: Политиздат, 1991. С. 75.

Гаагской конвенции 1954 г. и других. В Гаагской конвенции культурные ценности отделены от своего происхождения и владельца, что дает возможность рассматривать их как всемирное культурное достояние. В Конвенции речь идет о защите, охране и уважении культурных ценностей. Но в статье 4 повторяется положение о возможности нарушения обязательств по отношению к культурным ценностям, если военная необходимость настоятельно требует такого нарушения. Однако предусматривалось предоставление специальной защиты, обеспечивающей иммунитет культурных ценностей. По Гаагской конвенции установлен отличительный знак культурных ценностей в виде щита, заостренного снизу, разделенного на четыре части синего и белого цвета. Щит состоит из квадрата синего цвета, один из углов которого вписан в заостренную часть щита, и синего треугольника над квадратом; квадрат и треугольник разграничиваются с обеих сторон треугольниками белого цвета. Этот знак употребляется троекратно для обозначения культурных ценностей, имеющих особое значение и находящихся под специальной защитой. Отличительный знак, повторяя ритмику Знамени Мира Н.К. Рериха, имеет иное прочтение. В символике цветов - синий цвет связывается с интеллектуальной, а не физической деятельностью, а также с надеждой и будущим. Форма знака исходит из традиционной рыцарской формы щита.

С ростом взаимозависимости развития в глобальных масштабах произошло усиление и понимания важности сохранения памятников, свидетельствующих об общих истоках развития человечества. Помимо этого для заботы о сохранении такого наследия была создана и достаточно разветвленная институциональная база, состоящая из системы международных, региональных и национальных учреждений, в компетенцию которых входят вопросы сотрудничества в сфере культуры.

Несомненно, ведущая роль в международном культурном сотрудничестве принадлежит Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), созданной еще в 1946 г. Спектр деятельности ЮНЕСКО исключительно широк. И часто проблематика рассматриваемых вопросов выходит за рамки культурологического аспекта международной жизни, затрагивая социальные и политические реалии, что, естественно, вызывает разногласия между членами организации. ЮНЕСКО принадлежит заслуга не только в ведении постоянного диалога национальных культур, но и в создании единого представления об общечеловеческой культуре. При всей устремленности в будущее многих программ ЮНЕСКО, особенно в сфере образования, весьма заметное место в ее деятельности занима-

ет охрана уникального культурного и природного наследия планеты. С учетом важности этой задачи в ЮНЕСКО даже было решено создать специальные силы быстрого реагирования, которые должны заниматься спасением культурных ценностей, пострадавших от военных конфликтов и природных катаклизмов по всему миру. Поводом для этого послужили сообщения о многочисленных случаях гибели произведений искусства и мародерства после начала операции союзников и Ираке и землетрясения в иранском городе Бам, во время которого была разрушена знаменитая крепость, простоявшая два тысячелетия. ЮНЕСКО подписало соглашение с Италией, а поэтому пока «культурные голубые береты» представлены только итальянцами, но помимо карабинеров в состав «культурной полиции» входят инженеры, археологи, сейсмологи, геологи и другие специалисты³⁷⁸.

Можно сказать, что это новое направление работы ЮНЕСКО, которое развило имеющиеся формы международного сотрудничества по вопросам сохранения мирового культурного наследия. Так, еще в 1956 г. был создан Международный центр по исследованию вопросов, касающихся охраны и восстановления культурных ценностей, получивший название «Римского центра». Он объединил государства члены ЮНЕСКО, но является открытым для других стран и частных учреждений. Во время основания «Римского центра» остро стояли вопросы восстановления культурных памятников, разрушенных в годы Второй мировой войны. Но уже тогда требовалась организованная помощь мирового сообщества в спасении сокровищ культуры, гибнущих в результате стихийных бедствий и последствий техногенной деятельности человека. Примером первых активных скоординированных усилий по спасению культурного достояния могут служить кампания 1960 г. по сохранению памятников Абу-Симбела в Египте во время строительства Асуанской плотины, а также международная помощь в реставрации произведений искусства, пострадавших в 1966 г. во время наводнения во Флоренции и Венеции. «Римский центр» организует работу по сбору документации о памятниках культуры, координирует научные исследования по вопросам историко-реставрационных работ, оказывает консультационную помощь в этом направлении работы национальным учреждениям.

Среди неправительственных структур, занимающихся проблемами, близкими к компетенции ЮНЕСКО и «Римского центра», необходимо отметить Международный совет по вопросам памятников и достопримечательных мест (ИКОМОС). Он был основан в 1965 г. по-

378 См.: Солдат культуры // Коммерсант Власть. 2004. № 44. С. 58.

сле принятия Венецианской хартии по консервации и реставрации памятников и достопримечательных мест (1964), с целью поддержки идеи и методики охраны памятников и достопримечательных мест. ИКОМОС включил различные административные и научные учреждения, объединения специалистов-реставраторов, архитекторов, музейных работников. Совет осуществляет оценку объектов, предлагаемых к включению в Список Всемирного наследия, а также сравнительный анализ, техническую поддержку и составление периодической отчетности о состоянии включенных в Список объектов. Совет является одним из ведущих членов информационной сети Всемирного наследия. ИКОМОС имеет национальные комитеты в 80 странах. В 1993 г. появился и российский комитет ИКОМОС, объединивший свыше двухсот индивидуальных и двадцати коллективных членов. ИКОМОС стремится играть активную просветительскую роль, привлекая внимание мировой общественности к вопросам культурного наследия: проводит научные конференции, colloquia, публикует специальные бюллетени, выпускает журнал «Museum». ЮНЕСКО и ИКОМОС имеют совместный центр документации, с 1986 г. объединенный с международной сетью по проблемам сохранения культурного наследия Института консервации Поля Гетти (США).

Международный совет музеев (ИКОМ), созданный в 1946 г., также является одной из ведущих международных неправительственных организаций, участвующих в решении задач сохранения культурного наследия и координирующих деятельность индивидуальных и коллективных членов более чем из ста стран мира. Такие известные российские музеи, как Третьяковская галерея, Эрмитаж, Музей изобразительных искусств имени А.С. Пушкина, обладающие уникальными художественными коллекциями, входят в состав ИКОМ, который координирует сотрудничество музеев разных стран. Его комитеты занимаются организацией международных выставок, борьбой с нелегальной торговлей культурными ценностями, а также проблемами реституции памятников, вопросами их атрибуции, составлением каталогов и пр.

«Римский центр», ИКОМОС, ИКОМ, работающие в тесном контакте с ЮНЕСКО, имеют статус категории «А» как профессиональные неправительственные организации. Однако ими не ограничивается перечень международных неправительственных организаций, имеющих прямое отношение к решению проблемы сохранения всемирного культурного наследия.

Международный союз охраны природы и естественных богатств (МСОП) - международная неправительственная организация, осу-

ществляющая подготовку рекомендаций Комитету Всемирного наследия по включению в Список объектов природного наследия, а также готовящая отчеты о состоянии сохранности включенных в Список объектов через международную сеть специалистов. МСОП был создан в 1948 г. и включает более 850 членов.

Значительная часть мирового культурного наследия расположена в городах. Это стало побудительным мотивом для развития сотрудничества между городами Всемирного наследия. И в 1993 г. была основана организация Города Всемирного наследия, которая способствует обмену знаниями и опытом управления, а также взаимной материальной поддержке в деле охраны памятников и исторических мест. Особый подход заключается в необходимости более динамичного управления расположенными в городах объектами из-за повышенной антропогенной нагрузки. К настоящему времени в мире насчитывается более ста городов Всемирного наследия. Среди них: Алеппо, Амстердам, Берлин, Берн, Брюгге, Будапешт, Вальпараисо, Дамаск, Дакар, Дубровник, Катманду, Колония-дель-Сакраменто, Кордова, Кутна Гора, Марракеш, Мостар, Несебр, Толедо, Харар, Чешски-Крумлов и др.

Значительная часть исторических городов сосредоточена в Европе. И неудивительно, что в рамках европейского сотрудничества данной проблеме уделяется достаточно много внимания. Так, «Европа Ностра» (Europa Nostra) - общеевропейская федерация по сохранению культурного наследия, является представительной платформой для более 230 неправительственных организаций по сохранению наследия, активно работающих в 40 странах Европы. Эта организация является представителем европейского гражданского общества, активно участвующего в области сохранения наследия, и она обращает свой голос к различным заинтересованным международным организациям, в частности, учреждениям Европейского Союза, Совету Европы и ЮНЕСКО.

В Старом Свете также имеется Европейское объединение национальных организаций наследия (ЕОНОН), являющееся независимым некоммерческим объединением организаций, заботящихся о сохранении наследия, созданным в 1999 г.

К международным организациям, связанным с проблемой сохранения культурного наследия, относятся также: Международный союз архитекторов (МСА), созданный в 1948 г.; Международный союз официальных туристических организаций (МСОТО), основанный в 1927 г.; Международный комитет по историческим союзам и достопримечательным местам (ИФСА) и другие.

Особенно остро вопросы сохранения культурного наследия и на-

ционального культурного своеобразия стоят на европейском континенте. Европейские культурные ценности значительно пострадали в результате двух мировых войн. Да и в настоящее время активные интеграционные процессы, которые способствуют интенсификации международного общения, увеличивают нагрузку на культурные памятники. Кроме того, сохраняются очаги напряженности, угрожающие не только европейской, но и мировой безопасности. С самого начала своей деятельности учрежденный десятью странами Западной Европы и Скандинавии 5 мая 1949 г. Совет Европы (СЕ), ставил своей задачей сохранение уникального европейского культурного наследия. Это положение закреплено в Уставе СЕ, где подчеркивается приверженность государств - членов СЕ «духовным и моральным ценностям, которые являются общим достоянием их народов и подлинным источником принципов свободы личности, политической свободы и верховенства Права, лежащих в основе любой истинной демократии»³⁷⁹.

Вступив 28 февраля 1996 г. в Совет Европы и став его 39 членом, Россия подтвердила свою готовность разделять эти принципы. СЕ принял ряд специальных конвенций о развитии культуры. Процессы европейской интеграции немыслимы без Европейского Союза (ЕС). В 128 статье Договора о ЕС охрана культурного наследия относится к приоритетным задачам этой организации. В структуре руководящих органов Евросоюза предусмотрены специальные департаменты, отвечающие за развитие различных направлений культурного сотрудничества. Эти вопросы приобретают особую актуальность не только в связи с углублением западноевропейской интеграции, но и расширением членской базы ЕС, вхождением в эту организацию стран с различными культурными традициями.

Перечисленные выше организации принимают активное участие в разработке международной правовой базы по вопросам культуры, рассматривая ее в тесном единстве с правами личности, которые нашли свое отражение во Всеобщей декларации прав человека. В статье 22 говорится: «Каждый человек, как член общества, имеет право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания его достоинства и для свободного развития его личности прав в экономической, социальной и культурной областях через посредство национальных усилий и международного сотрудничества и в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства»³⁸⁰. А статья 27 закрепляет следующие нормы: «1. Каждый человек име-

379 Устав Совета Европы / Сборник законов Российской Федерации. 1997. № 12. Ст. 1390.
380 Всеобщая декларация прав человека // www.un.org/.../documen/declarat/declhr.htm.

ет право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами. 2. Каждый человек имеет право на защиту его моральных и материальных интересов, являющихся результатом научных, литературных или художественных трудов, автором которых он является»³⁸¹.

Вопросы культурного наследия рассматриваются в контексте общего этического и правового пространства. Это касается и процедурных аспектов разработки и принятия нормативных документов. Основополагающие правовые акты принимаются Генеральной конференцией ЮНЕСКО большинством в 2/3 голосов и подлежат ратификации в ее государствах-членах. В течение года принятые Генеральной конференцией конвенции выносятся на рассмотрение соответствующих национальных органов. Национальные организации периодически должны отчитываться перед ЮНЕСКО о реализации положений, зафиксированных в этих документах. К числу важнейших международных соглашений в области охраны культурных ценностей относятся: Конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта, принятая на международной конференции в Гааге 14 мая 1954 г. («Гаагская конвенция»); Конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности, принятая на 16-й сессии Генеральной конференции ЮНЕСКО 14 ноября 1970 г.; Конвенция об охране Всемирного культурного и природного наследия, принятая на 17-й сессии генеральной конференции ЮНЕСКО 16 ноября 1972 г.

«Гаагская конвенция» стала важнейшим международным правовым документом, в котором была выражена озабоченность мирового сообщества судьбой культурного наследия, а также суммирован опыт решения конфликтных ситуаций в области сохранения и возвращения культурных ценностей.

Парижская конвенция о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного ввоза, вывоза и передачи права собственности на культурные ценности (1970) подчеркивает, что обмен культурными ценностями между странами для целей образования, науки и культуры расширяет знания о человеческой цивилизации, обогащает культурную жизнь всех народов и вызывает взаимное уважение и понимание между странами.

Помимо основных конвенций, защищающих всемирное культурное достояние, международными организациями выработан комплекс документов, не требующих ратификации в странах-членах

³⁸¹ Там же.

ЮНЕСКО и носящих либо промежуточный, либо рекомендательный характер. Они охватывают практически всю сферу изучения и сохранения культурных ценностей. Так, в Венецианской хартии и Флорентийской хартии защиты исторических садов и ландшафтов (1981) отражены научно-методические вопросы реставрации и консервации архитектурных памятников и исторических ландшафтов. В кодексах профессиональной этики реставраторов и музейных работников зафиксированы профессионально-этические нормы их деятельности. В рекомендациях ЮНЕСКО рассмотрены различные аспекты, связанные с проведением археологических раскопок, обменом культурными ценностями, сохранением исторических ансамблей и прочими акциями.

На последнем обстоятельстве требуется остановиться особо. Хотя по имеющимся документам речь идет о защите конкретных культурных объектов, в прошлое уходит их изолированное восприятие, а, следовательно, и задачи «точечной» охраны. И это касается не только культурно-исторических ансамблей, но и окружающей их природной среды. Такая постановка проблемы потребовала серьезного подхода к определению понятий «памятник» и «наследие», которые являются базисными для всех документов, касающихся этой сферы международного сотрудничества.

В 1972 г. в Париже ЮНЕСКО была принята Конвенция об охране Всемирного культурного и природного наследия (вступила в силу в 1975 г.). Советский Союз ратифицировал Конвенцию в марте 1988 г., а к апрелю 2009 г. ее ратифицировали 186 стран-участниц, в их числе Российская Федерация. Почти ежегодно Комитет всемирного наследия на сессиях присуждает «статус объекта Всемирного наследия», который дает дополнительные гарантии сохранности и целостности уникальных природных комплексов; повышает престиж территорий и управляющих ими учреждений; способствует популяризации включенных в Список объектов и развитию альтернативных видов природопользования (в первую очередь, экологического туризма); обеспечивает приоритетность в привлечении финансовых средств для поддержки объектов всемирного культурного и природного наследия, в первую очередь, из Фонда всемирного наследия; Способствует организации мониторинга и контроля за состоянием сохранности природных объектов.

По состоянию на 3 августа 2010 г. в списке Всемирного наследия - 911 объектов (после изменений внесенных на 34-й сессии проходившей в Бразилиа с 25 июля по 3 августа)³⁸². Из объектов, входящих

³⁸² <http://whc.unesco.org/en/news/647>.

в список, 704 являются культурными, 180 - природными и 27 - смешанными³⁸³. Это - отдельные архитектурные сооружения и ансамбли - Акрополь, соборы в Амьене и Шартре, исторические центры Варшавы и Санкт-Петербурга, Московский Кремль и Красная площадь и др.; города - Бразилиа, Венеция вместе с лагуной и др.; археологические заповедники - Дельфы и др.; национальные парки - Морской парк Большого Барьерного Рифа, Йеллоустоунский и др. Государства, на территории которых расположены объекты Всемирного наследия, берут на себя обязательства по их сохранению.

Главная цель списка Всемирного наследия - сделать известными и защитить объекты, которые являются уникальными в своем роде. Для этого и из-за стремления к объективности были составлены оценочные критерии. С 1978 г. имелись только критерии для объектов культурного наследия. Их список насчитывал шесть пунктов. Затем для восстановления некоего равновесия между различными континентами появились природные объекты и для них список из четырех пунктов. А в 2005 г. все эти критерии были сведены воедино. Теперь каждый объект Всемирного наследия имеет в своем описании хотя бы один из них.

Культурные критерии:

I. Объект представляет собой шедевр человеческого созидательного гения.

II. Объект свидетельствует о значительном взаимовлиянии человеческих ценностей в данный период времени или в определенном культурном пространстве, в архитектуре или в технологиях, в монументальном искусстве, в планировке городов или создании ландшафтов.

III. Объект является уникальным или, по крайней мере, исключительным для культурной традиции или цивилизации, которая существует до сих пор или уже исчезла.

IV. Объект является выдающимся примером конструкции, архитектурного или технологического ансамбля или ландшафта, которые иллюстрируют значимый период человеческой истории.

V. Объект является выдающимся примером человеческого традиционного сооружения, с традиционным использованием земли или моря, являясь образцом культуры (или культур) или человеческого взаимодействия с окружающей средой, особенно если она становится уязвимой из-за сильного влияния необратимых изменений.

VI. Объект напрямую или вещественно связан с событиями или существующими традициями, с идеями, верованиями, с художественными или литературными произведениями и имеет исключительную

³⁸³ Там же.

мировую важность. По мнению комитета ЮНЕСКО, этот критерий предпочтительно использовать вместе с каким-либо другим критерием или критериями.

Природные критерии:

VII. Объект представляет собой природный феномен или пространство исключительной природной красоты и эстетической важности.

VIII. Объект является выдающимся образцом главных этапов истории земли, в том числе памятником прошлого, символом происходящих геологических процессов в развитии рельефа или символом геоморфических или физиографических особенностей.

IX. Объект является выдающимся образцом происходящих экологических или биологических процессов в эволюции и развитии земных, пресноводных, береговых и морских экосистем и растительных и животных сообществ.

X. Объект включает в себя наиболее важную или значительную естественную среду обитания для сохранения в ней биологического многообразия, в том числе исчезающих видов исключительной мировой ценности с точки зрения науки и охраны.

В рамках Списка, существует подписанием Объектов Всемирного наследия, находящихся под угрозой уничтожения. В него на временной основе включаются объекты, подвергающиеся различным опасностям, которые вызваны естественными причинами или вмешательством человека: вооруженными конфликтами и войнами, землетрясениями и иными природными катастрофами, загрязнением, браконьерством и беспорядочным строительством. Внесение в особый Список говорит о необходимости особого внимания к ним и принятии неотложных мер по их сохранению. Например, в такой подписанием были внесены две знаменитые статуи Будды, в 2001 г. разрушенные талибами в афганской провинции Бамиан. Также в нем находятся венесуэльский город Коро, саманные постройки которого могут не выдержать повышения количества осадков, и православные монастыри Косово, оказавшиеся удобной целью для албанских диверсий.

Согласно Парижской конвенции об охране культурного и природного наследия, учреждены соответствующие международные Комитет и Фонд Всемирного наследия, средства которого состоят из обязательных и добровольных взносов государств-сторон Конвенции, вкладов, даров или завещанных сумм, сборов и поступлений от мероприятий, организованных в пользу Фонда. Помощь, предоставляемая Комитетом Всемирного наследия, весьма разнообразна: исследование проблем охраны, сохранения, восстановления и популяризации куль-



Розеттский камень в зале Британского музея в Лондоне

турного и природного наследия, направление экспертов, подготовка специалистов, предоставление оборудования, займов и в исключительных случаях - безвозмездных субсидий для защиты культурных и природных памятников.

В списке Всемирного наследия ЮНЕСКО в 2014 г. в Российской Федерации значилось 26 наименований, что составляло 2,6 % от их общего числа (1007). 15 объектов включены в список по культурным критериям, причем 6 из них признаны шедевром человеческого гения (критерий i), и 11 объектов включены по природным критериям, причем 4 из них призна-

ны природными феноменами исключительной красоты и эстетической важности (критерий vii). Три объекта являются трансграничными, то есть, расположены на территории нескольких государств.

Российские памятники, входящие в Список, отвечают современному пониманию значимости единства объекта культуры и природной среды. В Список были включены: Исторический центр Санкт-Петербурга и связанные с ним комплексы памятников; Кижи, Погост; Московский Кремль и Красная площадь; исторические памятники Новгорода и относящиеся к ним территории; исторический и природный заповедник Соловецкие острова; белокаменные памятники Владимира и Суздаля; архитектурный Ансамбль Троице-Сергиевой Лавры; церковь Вознесения в Коломенском в Москве; Казанский Кремль; Ансамбль Ферапонтова монастыря; Ансамбль Новодевичьего монастыря; исторический центр Ярославля; старый город и цитадель Дербента, исторический центр Ярославля; древний город Херсонес Таврический и его хора; архитектурно-исторический комплекс Булгар; вулканы Камчатки, озеро Байкал, Золотые Алтайские горы, Куршская коса, девственные леса Коми, Центральный Сихотэ-Алинь и др.

Естественно, культурный памятник, вырванный из среды своего создания, теряет связь с историческими традициями. Но и ландшафт, лишенный памятника, утрачивает своеобразие, уникальность и историческую ценность. Отсюда следует одна из важнейших концепций культурного развития, которая предусматривает «культурное оживление» («анимацию») историко-архитектурных объектов и комплексов. Эта проблема гораздо сложнее, чем может показаться на первый взгляд.

Особого внимания требует вопрос реставрации тех объектов

культурного наследия, которые восстанавливаются в соответствии с первоначальным планом, но современными средствами и из современных материалов. В 1985 г. Саддам Хусейн принял решение о восстановлении Вавилона. И на месте дворца Навуходоносора появился новый дворец в древнем стиле. На кирпичах, из которых возводилось это здание, делались надписи: «Построено Саддамом Хусейном, сыном Навуходоносора во славу Ирака» или «Построено в эру победоносного Саддама Хусейна, великого защитника Ирака и его славы!» С середины прошлого столетия китайские власти поощряют работы по восстановлению Великой китайской стены, правда, лишь в тех районах стран, которые доступны для туристов. И одной из самых известных реконструкций стало восстановление здания германского парламента – рейхстага, построенного в 1894 г. В годы Второй мировой войны здание было полностью разрушено. Во время реконструкции 1961–1964 гг. под руководством архитектора Пауля Баумгартена здание было оставлено без купола и с тем надписями на стенах, которые советские солдаты сделали в мае 1945 г. Но после объединения Германии и решении о переезде столицы в Берлин здание подверглось реконструкции, согласно проекту британского архитектора Нормана Фостера. В результате сохранились только внешние стены и часть надписей, а купол стал стеклянным. Эти примеры заставляют задуматься о том, насколько глубоко реставраторы могут вторгаться в историю сооружений, ведь внешнее подобие объекта культурного наследия не делает его таковым, если в нем не возникает ощущение присутствия прошлого.

Имеется еще один аспект сбережения культурного наследия – аспект сохранения его в руках одного и того же собственника. Однако мы видим, что многие произведения искусства достаточно часто меняют хозяев. Причин передачи, как и ее форм не мало. Порой это делается тайно. Например, известный коллекционер Даниэль Вильденштейн в книге «Торговец искусством» утверждал, что в конце 1970-х гг. Ватикан был намерен продать часть коллекции, включая такой шедевр, как «Оплакивание Христа» (Пьета) Микеланджело³⁸⁴.

Иногда претензии на тот или иной памятник обосновываются религиозными соображениями, хотя, разобравшись в требованиях претендентов на владение, можно увидеть в их действиях экономическую подоплеку. В связи с празднованием 350-летия мавзолея Тадж-Махал на этот памятник обратила внимание мусульманская организация «The Sunni Waqf Board» (SWB), которой власти штата Уттар-Прадеш передали право владения всеми кладбищами штата. Свои претензии

384 Макарычев В. Сокровища оказались неликвидом // Независимая газета. 2002. 14 февраля.

SWB обосновывала тем, что на территории комплекса Тадж-Махал находятся мечеть и несколько мусульманских могил. Однако выяснилось, что под правом собственности SWB понимает возможность получения части доходов от продажи билетов и другой коммерческой деятельности, касающейся посещения мавзолея туристами³⁸⁵.

9 декабря 2002 г. директора 18 крупнейших музеев мира, в числе которых петербургский Эрмитаж, Чикагский институт искусств, Баварские государственные музеи, мадридский Прадо, парижский Лувр, нью-йоркский Метрополитен-музей, выступили с совместным заявлением об отказе возвращать свои экспонаты странам, из которых они когда-то были вывезены. Согласно документу собрания древностей принадлежат всему миру, и нижеподписавшиеся музеи предоставят доступ к культурным сокровищам древних цивилизаций любому, кого они интересуют. По убеждению музейщиков, приобретение экспонатов в прошлом не может рассматриваться с тех же позиций, что и незаконное приобретение в наши дни, ибо «объекты и монументальные работы, попавшие в музеи десятилетия и столетия назад, были приобретены при условиях, несравнимых с современными»³⁸⁶.

Руководство Британского музея в связи с реституционным скандалом по возвращению в Афины фриза Парфенона декларацию не подписало, но поддержало ее полностью. Кроме того, Британский музей, с 1802 г. являющийся обладателем знаменитого Розеттского камня, благодаря которому ученые расшифровали древнеегипетскую письменность, отказал своим египетским коллегам в просьбе предоставить камень на несколько месяцев для показа в Египетском музее в Каире. По официальной версии, причиной отказа стало то, что Розеттский камень является жемчужиной экспозиции, и его отсутствие могло бы разочаровать посетителей музея³⁸⁷. Хотя понятно было, что глубинная причина заключалась в боязни не получить экспонат обратно.

Можно предположить, что в ближайшие годы уникальные бронзовые птицы XVII в. рискуют не вернуться из Лондона в государство Бенин, а Пергамский алтарь, останется в Берлине, вдали от исторической родины, находившейся на территории современной Турции. Возможно, одним из фактов, побудивших руководство музеев выступить с таким заявлением, стало германо-египетское соглашение о реституции, по которому Германия вернула в Египет золотой саркофаг фараона Эхнатона³⁸⁸.

С учетом наших знаний о том, что часть коллекций египетских

385 Мусульмане требуют назад Тадж-Махал // Коммерсантъ-власть. 2005. № 10. С. 47.

386 Цит. по: Кузнецова О. Взятки гладки // Время новостей. 2002. 11 декабря.

387 Розеттский камень в Египет не вернется // Коммерсантъ-власть. 2003. № 30. С. 42.

388 Похождения Эхнатона // Коммерсантъ-власть. 2002. № 4. С. 40.

музеев пострадала во время акций протеста в начале 2011 г., решение музейщиков нельзя считать противоречащим интересам тех, кто предпочитает видеть культурные ценности в известных всему миру собраниях и не задумывается о месте происхождения этих ценностей.

Не только невозможно достичь полной консервации памятников, но и нельзя стремиться к тому, чтобы превращать памятники в музеи и заповедники. В таком случае культурное и природное наследие мешало бы прогрессивному развитию экономической и социальной сферы. Оно же, в соответствии с концепцией «анимации» должно выступать в качестве основы для возрождения региона с учетом его исторической специфики. Конечно, «анимация» возможна далеко не во всех случаях. Часто она нереальна в силу необратимости процессов урбанизации. Поэтому в рекомендациях ЮНЕСКО и других неправительственных организаций речь идет о важности гармоничного сочетания старых и новых застроек, позволяющего сохранить неповторимость историко-культурного ландшафта.

Так, в Рекомендации о сохранении красоты и характера пейзажей и местностей, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на двенадцатой сессии в 1962 г., говорится, что сохранение пейзажей и местностей необходимо для жизни человека, являясь для него сложным восстановителем физических, моральных и духовных сил и одновременно содействуя художественной и культурной жизни народов. В этой рекомендации перечисляются работы, которые могут нанести ущерб пейзажам и местностям и поэтому требуют особого контроля: строительство общественных и частных зданий всех видов, строительство дорог, линий электропередач, аэродромов, радио- и телевизионных станций, станций обслуживания автомобилей и бензоколонок, рекламных акций и световой рекламы, эксплуатации шахт и карьеров, уничтожения насаждений, ирригационных работ, кемпинга. Обширные пейзажи должны выделяться в «особые зоны», в которых эстетическая сторона имеет первостепенное значение.

В Венецианской и Флорентийской хартиях специально выделяются вопросы охраны исторических садов. Исторический сад отражает постоянное равновесие между сезонными циклами, расцветы и увядания природы, а также желание художника или мастера сохранить исторический сад в его неизменном виде. При этом учитываются топографические особенности сада, его конструктивные и декоративные элементы, а также стоячие и движущиеся воды, отражение в них неба. В ст. 5 Флорентийской хартии отмечается, что такой сад является вы-

ражением тесной взаимосвязи между композицией и природой, а будучи местом наслаждения, способствующим созерцанию или отдыху, сад приобретает, таким образом, космический смысл идеализированного представления о мире, «рае» в этимологическом смысле слова, но несущего на себе печать культуры, стиля, эпохи и часто - личности его создателя. В хартии подчеркивается, что исторический сад по своей природе и назначению - спокойное место, благоприятствующее контактам, тишине, общению с природой. Но такой подход контрастирует с использованием исторических садов как места проведения праздников, поэтому в хартии рекомендуется так организовывать праздник или какое-либо общественное мероприятие, чтобы они могли продемонстрировать сад, а не вести к его деградации. Конечно, в таком месте возможны лишь тихие игры и требуются новые, современно оформленные участки для живых игр и спорта, которые бы не мешали сохранению исторических садов и ландшафтов. В России много известных исторических садов Петергофа, Павловска, Царского села, Архангельского и др. Идет постепенное возрождение русской усадьбы. Появляются островки иных культур, например, японский сад и вересковые поля на территории Главного ботанического сада в Москве. Наличие исторического сада не означает автоматического умения использовать такой сад по назначению, как места единения человека с природой, наслаждения ее красотой, гармонией.

Наследие не всегда материально. Понимание этого, как и популяризация ценности того или иного объекта такого наследия представляет собой единственный доступный способ ее сохранения. Он обеспечивается потому, что Международная конвенция об охране нематериального культурного наследия, принятая в Париже в 2003 г., по которой в Список нематериальных ценностей входят «обычаи, формы представления и выражения, знания и навыки», в качестве одного из способов охраны объектов предусматривает их документирование и исследование. Список нематериального наследия человечества постоянно пополняется. Например, в него был включен легендарный фильм «Метрополис». В 2001 г. под эгидой Фонда Фридриха Вильгельма Мурнау, немецкого кинорежиссера эпохи немого кино, одного из крупнейших мастеров киноэкспрессионизма, по различным сохранившимся вариантам фильма была восстановлена компромиссная версия длиной 117 минут, дающая достаточно полное представление о сюжете фильма, ярко передающего ощущение глобальности города и минимизации роли человека в нем.

В 30 сентября 2009 г. в Абу-Даби межправительственный комитет по охране нематериального культурного наследия добавил в

Список охраняемых ЮНЕСКО ценностей еще 76 пунктов. Например, существенно пополнился список китайских культурных явлений, в него вошли техника ксилографии, искусство вырезания бумаги, тибетская опера и еще 19 объектов. Самым известным танцем среди добавленных оказалось танго, выдвинутое от Уругвая и Аргентины, где, как принято считать, оно и появилось в конце XIX в. Министр культуры Аргентины Э. Ломбарди выразил надежду на то, что «это решение поможет распространению танго во всем мире»³⁸⁹. Танго на фоне других попавших в список объектов, безусловно, не нуждается в исследовании или популяризации, но желающих изучать, например, свистящий язык силбо, распространенный на испанском острове Гомера, который после своего включения в список охраняется ЮНЕСКО, наверняка найдутся узкие специалисты-лингвисты или этнологи.

В охране нуждается не только историческое или природное культурное наследие, относящееся к далеким временам, но и те объекты, которые были созданы по историческим меркам совсем недавно. В первую очередь это относится к охране и сохранению движущихся изображений, т.е. серии зафиксированных, независимо от метода фиксации, на носителе изображений. Рекомендации Генеральной конференции ЮНЕСКО (Белград, 1980) четко различают оригиналы и копии движущихся изображений. Проблема идентификации оригинала и копии, вообще, может быть названа одной из наиболее значимых для современного культурного пространства, так как техника позволяет производить копии практически не отличающиеся от оригинала. Основные вопросы касаются авторского права, психологического эффекта особой сопричастности к общению с подлинником, но также необходимо учитывать важность просветительской роли копий. Поэтому мы так высоко оцениваем деятельность И.В. Цветаева по составлению коллекции слепков античных скульптур, которая легла в основу собрания ГМИИ имени А.С. Пушкина в Москве.

Необходимо отметить и еще одну программу ЮНЕСКО по защите Всемирного документального наследия, учрежденную в 1992 г. Это - Память мира (англ. Memory of the World). В цели программы входят: защита всемирного документального наследия; обеспечение равноправного доступа пользователей к документальному наследию; распространение всеобщей осведомленности о существовании и значимости документальных наследий; продвижение Программы и его произведения в среду широкой общественности. В рамках данной программы с 1997 г. ведутся реестры документального наследия

389 Танго передадут по наследству // Коммерсантъ-власть. 2009. № 39. С. 47.



Плакат Министерства культурного наследия Италии // Итоги. 2010. № 5.

(на международном, региональном и национальном уровнях). Включение памятника в международный реестр производится через утверждение кандидатуры Международным консультативным комитетом, который является высшим органом управления программой, и одобрение его Генеральным директором ЮНЕСКО.

Пока исключение из списка Всемирного наследия – не просто редкий случай, а единственный. В 2007 г. из списка был исключен заказник арабской антилопы в Омане, после того, как власти Омана оставили всего десятую часть его территории в качестве охраняемой. Но вот угроза быть исключенным из списка существует и действует отрезвляюще на тех, кто не проявляет должной заботы о культурном наследии.

Главное, представление об общности мирового культурного наследия постоянно расширяется. И в 2001 г. ЮНЕСКО разработала Конвенцию об охране подводного культурного наследия. Подводное культурное наследие охватывает все следы человеческого существования, имеющие культурный или исторический характер, которые находятся или находились под водой.

Организация городов Всемирного наследия (OWHC), основанная в 1993 г. для развития сотрудничества между городами Всемирного наследия, прежде всего, в рамках выполнения Конвенции, способствует обмену знаниями и опытом управления, а также взаимной материальной поддержке в деле охраны памятников и исторических мест. Особый подход заключается в необходимости более динамичного управления расположенными в городах объектами из-за повышенной антропогенной нагрузки. К настоящему времени в мире насчитывается более 200 городов Всемирного наследия.

Конечно, не во всех регионах мира заботе о культурном наследии уделяется одинаковое внимание. Европу можно считать хранилищем значительной части редчайших памятников. В европейских странах вопросы сохранения культурного наследия находятся в центре внимания не только государства, но и организаций гражданского общества. В 1985 г. в Дельфах - центре древнегреческой культурной жизни

- странами-участницами Совета Европы была принята Конвенция о борьбе с правонарушениями, направленными против культурных ценностей. Ее авторы исходили из того, что целью Совета Европы является достижение более тесного взаимодействия и сотрудничества между государствами и, полагали, что европейское культурное наследие выступает основным фундаментом такого рода объединения. В Конвенции определен обширный перечень культурных ценностей, включая ценности, связанные с событиями государственной важности, жизнью и деятельностью политиков, мыслителей, ученых, деятелей культуры, а также редкие коллекции и предметы, представляющие интерес для различных отраслей знаний.

В Европе идет сотрудничество в подготовке руководящих работников в сфере культуры, например, по программе «Erasmus», а страны Восточной и Центральной Европы еще до вхождения в Евросоюз смогли участвовать в реализации проектов Программы ЕС Phare. Внимание уделяется также созданию европейских сетей и учреждений для изучения и сохранения культурного наследия, обмену специалистами. Составляющей этой работы стало усиление сотрудничества в архивном деле и привлечение к нему экспертов из неправительственных организаций, в частности, Международного Совета по архивам.

Регулярно в странах Старого Света проходят Дни европейского культурного наследия. В рамках этой акции десятки архитектурных памятников и музеев в разных странах распахивают свои двери для посетителей. Присоединились к акции и государства Восточной Европы. Например, в Праге туристы могли в 2010 г. побывать в здании французского посольства, в доме «У белого льва» на Градчанах, в президентских салонах Центрального вокзала и вокзала имени Масарика, в кузнечной мастерской на улице Kozi, на Тройской мельнице (чеш. Trojský mlýn), в газовом хранилище 1930-х гг. в районе Libeň, а также осмотреть монастыри, костелы и другие достопримечательности чешской столицы³⁹⁰.

Большое внимание к объектам культуры, проблеме их сохранности и доступности уделяется на национальном уровне. Например, в Китае в июне 2011 г. вступил в силу закон об охране нематериального культурного наследия³⁹¹, в соответствии с которым государство осуществляет экспертизу, регистрацию и каталогизацию объектов нематериального культурного наследия, в том числе связанных с языком и

³⁹⁰ travel.ru. 2010. 7 сентября.

³⁹¹ Закон КНР о нематериальном культурном наследии. Приказ президента Китайской Народной Республики (No. 42). Закон, принятый на 19 сессии Постоянного Комитета Всекитайского Собрания Народных Представителей 11-го созыва 25 февраля 2011. Опубликован и вступает в силу с 1 июня, 2011 года // <http://www.asia-business.ru/law/law3/cultural/>

письменностью, занимается их пропагандой и распространением. К драгоценному нематериальному наследию относят не только классические, но также и любые другие письменные памятники, любые варианты иероглифов и диалекты китайского языка.

Конечно, не все государства проблему сохранения культурного наследия выделяют в качестве одного из главных направлений своей заботы. Однако при этом заметно стремление построить эффективную модель управления таким наследием. В частности, в Великобритании основные функции охраны выполняют общественные организации и местные власти. В Норвегии и Финляндии охрана наследия находится в ведении Министерства окружающей среды³⁹².

Иногда для этого применяются неординарные приемы. Так, Министерство культурного наследия Италии, чтобы привлечь внимание итальянцев к памятникам страны, развернуло рекламную кампанию, состоящую в том, что на улицах городов появились плакаты со слоганом: «Если вы не хотите это посетить, мы уберем это с глаз долой». На постерах изображены итальянские достопримечательности в необычном виде. Например, Колизей, который строительный кран готов превратить в груды камней, статуя Давида, улетающая на тросе вслед за вертолетом, или «Тайная вечеря», которую куда-то тащат рабочие. Похожие ролики можно увидеть по телевидению и в Интернете³⁹³.

Можно заключить, что государства в заботе о культурном наследии видят не только свою ответственность, но и понимают необходимость привлечения разнообразных структур гражданского общества. Среди таких структур выделяются национальные трасты. Первые из них были основаны представителями потомственной аристократии и известными общественными деятелями. Международная Организация Национальных Трастов (МОНТ) – крупнейшая неправительственная организация, созданная с целью сохранения и развития культурного наследия во всем мире, а также для улучшения качества жизни нынешнего и будущих поколений человечества. Трастовое движение родилось в Великобритании в 1895 г. и сейчас объединяет более 50 трастов во всем мире.

Участие в работе трастов – это престижное гражданское служение, к которому причастны представители культуры, науки и бизнеса, в том числе ведущих финансово-промышленных групп, а это поднимает авторитет национальных трастов в глазах общественности. Разу-

392 См.: Мironova Т.Н. Сохранение культурного и природного наследия как главная черта культурной политики стран Европейского региона: Италия // http://tourism.mosgu.ru/o_fakultete/kafedra/cultural/Nayka/mironova.htm.

393 См.: Культурная провокация // Итоги. 2010. № 5.

меется, активность трастов поддерживается государствами.

Национальный траст Ирландии – An Taisce - в сентябре 2008 г. отметил свое 60-летие. За время своего существования он приобрел разносторонний опыт в области мониторинга и управления объектами культурного наследия и окружающей среды.

Одним из старейших трастов также является Национальный траст сохранения исторического наследия США (англ. National Trust for Historic Preservation, НТ). Эта неправительственная организация была основана в 1949 г. в целях сохранения и пропаганды всего ценного, что связано с историей США. Начиная с 1988 г., Национальный траст составляет список одиннадцати наиболее уязвимых мест Америки в целях защиты архитектурного, культурного и природного наследия.

15-19 октября 2005 г. в Вашингтоне состоялась XI Международная Конференция Национальных Трастов «Наследие как фактор устойчивого развития» (МКНТ). Сохранение и рациональное использование культурного и природного наследия, а также вовлечение в эту деятельность широких масс граждан становится в наше время существенным фактором общественной стабильности и устойчивого развития стран мира. Интересно, что по разным причинам в конференции не участвовало довольно много национальных трастовых организаций, в том числе из таких достаточно успешных в рассматриваемом отношении стран, как Кипр, Литва и некоторые другие. Основным результатом работы XI МКНТ стала Резолюция об учреждении МОНТ, в которой было зафиксировано, что ее деятельность должна строиться на принципах, сформулированных в Эдинбургской Декларации, принятой на МКНТ в сентябре 2003 г.

В сентябре 2009 г. в Дублине проводилась XIII международная конференция национальных трастов. В ней приняли участие представители сферы охраны культурного и природного наследия более пятидесяти стран мира. Конференция была подготовлена и проведена МОНТ и An Taisce, Национальным трастом Ирландии. Тема конференции – «Сохранение всемирного наследия в условиях изменяющегося климата» - отразила озабоченность мировой общественности вопросами влияния изменений климата на природные и культурные объекты Всемирного наследия. Основным политическим результатом конференции стало принятие «Дублинской декларации климатических изменений» - политического документа, который будет представлен в Копенгагене на Конференции ООН по изменению климата (2009, 7-18 декабря).

К охране и реставрации культурного наследия присоединяются и неформальные субкультурные организации. Не всегда их активность на этом поле приветствуется властями. Участники подпольной организации Urban eXperiment (UX) в Пантеоне, усыпальнице великих людей Франции, сначала устраивали ночные просмотры, оборудовали маленькую кают-компанию с библиотекой, удобными креслами, которые, если их поставить друг на друга, выглядели как обычные ящик. Затем у Жан-Батиста Вио, одного из участников группы, профессионального часовщика, работавшего в Breguet, родился проект отреставрировать часы Пантеона, созданные в 1850 г. Бернаром-Анри Вагнером и не работавшие с 1965 г. Вио с помощниками взялся за работу, изготовил нужные детали, починил механизм, и в 2006 г. часы заработали как новые. Реставрация обошлась в четыре тысячи евро, на которую скидывались всем миром. Если процесс починки часов как-то можно было сохранить в тайне, то факт их работы утаить было трудно, к тому же часы нужно заводить. В первый и в последний раз UX решились открыться властям, поставив в известность директора Пантеона Бернара Жанно. Но когда о реставрации стало известно более широкому круг лиц, то Центр национальных памятников инициировал возбуждение против четверых участников группы уголовного дела, обвиняя их в вандализме и требуя компенсации в размере 48 300 евро. Однако Urban eXperiment был полностью оправдан. Тем не менее, истцы настояли на возвращении механизма в первоначальное состояние. И часы снова остановились³⁹⁴.

Борьба за сохранение культурного наследия наталкивается на множество различных препятствий. И в их числе обнаруживается еще один фактор, способствующий гибели культурного наследия. Это – распространение культуры бедности, которая характерна для тех стран, в которых низкий уровень жизни повторяется из поколения в поколение. К таким странам относится большинство государств Африки и Азии, значительная часть стран Латинской Америки. И в таких вполне благополучных с точки зрения общих показателей государствах, как Бразилия, Мексика, Россия имеются анклавы нищеты, где скачок благосостояния у представителей низшего экономического класса практически равен нулю. Американская социологическая ассоциация опубликовала результаты глобального исследования, целью которого было выявить причины экономического расслоения в обществе. Ученые пытались понять, почему значительная часть населения

394 Божович М. Взятие Пантеона // Ведомости. Пятница. 2012. 16 марта.

планеты живет в нищете. Оказалось, корень зла лежит на поверхности: люди бедны оттого, что малокультурны. Ученые из ведущих университетов США пришли к выводу, что причина нищеты - отнюдь не лень, не пассивность, не жесткие законы капиталистической экономики. Причина бедности - низкий культурный уровень каждой отдельно взятой личности, напрямую связанный со средой проживания. Профессор социологии Гарвардского университета Р. Сэмпсон считает, что, если человек живет в районе, где стены домов разрисованы граффити, под ногами у вас валяется мусор, а витрины магазинов разбиты, то и шансов стать топ-менеджером у такого человека немного, он вряд ли будет уважать правовую систему государства³⁹⁵.

Особое внимание исследователи уделили семье, в которой происходит формирование «мировоззрения бедных людей». Профессор Чикагского университета М. Смол утверждает: «Никто не будет спорить, что культурный капитал (речь, манеры, образование) ребенка из обеспеченной высококультурной семьи будет несоразмерно выше, чем у выходца из трущоб. Соответственно и реализоваться в жизни проще первому. Именно поэтому социальная мобильность, о которой так много говорится, во многих странах почти отсутствует, социальные лифты застряли по дороге вниз. К сожалению, нищий становится принцем лишь в сказке»³⁹⁶.

Все отмеченные проблемы указывают на важность не только обеспечения доступа к культурным ценностям, но и сохранения культурного разнообразия. Проведенная ЮНЕСКО с начала 1990-х гг. работа по сбору, обобщению и сравнительному анализу информации о глобальных процессах в культурной сфере и прогнозированию связанных с ними рисков вылилась в опубликование Всемирных докладов по культуре (1998, 2000). Это уникальные издания, представляющие развернутую характеристику ведущих тенденций в области культуры, где обозначена тесная связь между культурой и развитием, культурой и мировыми политическими процессами.

Рекомендации национальным правительствам были в апреле 1998 г. развиты в итоговых документах Стокгольмской межправительственной конференции по культурной политике в целях развития. На этом форуме впервые были проанализированы проблемы развития традиционных культур в условиях глобализованного рынка и отмечено, что коммерциализация культурной области международного сотрудничества способствует подрыву всемирного материального и

³⁹⁵ Семешкина Л. Причина бедности – бескультурье // Известия. 2010. 21 октября.

³⁹⁶ Там же.

нематериального культурного наследия.

Эти решения имели судьбоносное значение для всех последующих программ и стратегий ЮНЕСКО в сфере культурной политики. Именно тогда в качестве стратегического императива деятельности Организации было определено формирование глобальных условий для предотвращения сползания мира к монокультурной модели, разрушительной для сложившегося многообразия. В этом контексте в качестве первоочередной политической задачи ЮНЕСКО было предложено сконцентрировать усилия мирового сообщества на гуманизации глобальных процессов и придания им управляемого характера.

Выводы Всемирных докладов ЮНЕСКО по культуре, а также Стокгольмской конференции легли в основу Всеобщей декларации о культурном разнообразии (ВДКР), принятой по инициативе России и Франции (2001) и Конвенции об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения (2005). Декларация является уникальным по политической значимости международным актом, в котором мировое сообщество впервые заявило о решимости объединить усилия для противодействия вызовам, которые глобализация несет не только культурному разнообразию, но и национальным идентичностям.

И в то же время, по данным Интерпола, незаконный оборот культурных ценностей достигает шесть миллиардов долларов в год³⁹⁷. Незаконная торговля археологическими памятниками и предметами искусства является одним из крупнейших нелегальных бизнесов и сопоставима по своим размерам с незаконной торговлей оружием или наркотиками. 40 лет назад ЮНЕСКО приняла Конвенцию о запрещении и предупреждении незаконного оборота культурных ценностей. Она подписана 120 государствами и направлена на борьбу с нелегальной торговлей артефактами в глобальном масштабе. В ее рамках в странах-участницах создаются специальные подразделения. На помощь ЮНЕСКО организации приходит международная полиция. Часто предметы старины, появляющиеся на черном рынке, никак не отслеживаются. Только объединившись, международные организации и легальные торговцы произведениями искусства и археологическими ценностями могут поставить заслон контрабандистам.

³⁹⁷ Как ЮНЕСКО и Интерпол борются с незаконной торговлей культурными ценностями // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/129463>.

Глава 19. Международно-правовые проблемы защиты информации

Каждый хочет, чтобы его информировали честно, беспристрастно, правдиво - и в полном соответствии с его взглядами.

Гилберт Честертон

Понятие «информация» активно вошло в современный международно-правовой контекст. Структура этого понятия определяется взаимодействием двух форм «информации» - проявления или выражения сведений и сообщений, которые, хотя и дополняют друг друга, обладают принципиально разными свойствами³⁹⁸.

Информация характеризуется относительной независимостью от материального носителя, возможностью модификации и способностью накапливаться. Эти свойства позволяют рассматривать информацию как эффективный инструмент познания, характеризующий его идеальную, а не реальную сторону. В то же время информация обладает свойствами материальности, в частности способностью быть зафиксированной на материальном носителе и воздействовать на органы чувств, физической сохранностью, и статичностью, заключающейся в неизменности набора составляющих их кодов. Таким образом, информация представляет собой один из основных источников формирования корпуса знаний, который принято называть «культурным наследием». Глобализация, с одной стороны, делает это наследство всеобщим, а, с другой стороны, во многом трансформирует правила его сохранения и приумножения.

Большинство глобальных перемен связано с развитием информационной сферы. А те перемены, которые непосредственно порождены этой сферой, дают основание говорить о произошедшей информационной революции. Прогнозируемые изменения свидетельствуют



Всемирная конференция по международной электросвязи в Дубае

³⁹⁸ Стрельцов А.А. Информация как общенаучная категория / Информация как объект исследования в естественных, технических и социальных науках. М.: Владос, 2001. С. 6, 19.

о начале вхождения человечества и в глобальное информационное общество. Известный исследователь теоретических основ информационного общества Фрэнк Уэбстер выделяет пять определений информационного общества, так или иначе затрагивающие параметры идентификации новизны современной стадии глобального развития. Эти определения носят технологический, экономический, касающийся сферы занятости, пространственный или культурный характер³⁹⁹. Но их оказывается недостаточно, чтобы понять сущность информационного общества и соответствующего ему глобального пространства. Вероятно, это происходит потому, что, как утверждает Теодор Роззак, только информация «имеет привкус безопасной нейтральности... Такое невинное прикрытие – великолепная стартовая позиция для политических замыслов технократов, которые не хотят открывать, насколько это возможно, свои основные цели»⁴⁰⁰.

В сентябре 2000 г. в докладе на Саммите Тысячелетия ООН генеральный секретарь этой универсальной международной организации Кофи Аннан значительное внимание уделил информационной составляющей современного мирового развития. Это внимание обусловлено тем, что мир вступил в новую революционную стадию, связанную информационными процессами. Как и любая революция, информационная, в значительной степени является результатом неравномерности развития. В данном случае речь должна идти о региональных и национальных диспропорциях в информационной сфере. «В настоящее время в мире все еще существует зияющая «цифровая пропасть». В Соединенных Штатах Америки насчитывается больше компьютеров, чем во всех остальных странах мира вместе взятых. В Токио столько же телефонов, сколько во всей Африке. Однако через эту «цифровую пропасть» можно навести мосты – и они будут наведены»⁴⁰¹. Эта уверенность, высказываемая Генеральным секретарем ООН, основана на том, что «цифровая революция» не только стимулирует экономический рост, но и создает принципиально новый экономический сектор. Благодаря его развитию образуется новое пространство в мировой экономике. Такое пространство, где возможно развернутое сотрудничество различных стран и региональных объединений в сокращении разрыва между Севером и Югом, обеспечении стабильного и безопасного мирового развития. В том же году, когда проходил Саммит Тысячелетия, на саммите «Группы восьми» была принята Окинавская

399 Уэбстер Ф. Теории информационного общества. М.: Аспект Пресс, 2004. С. 14.

400 Roszak T. The Cult of Information: The Folklore of Computers and the True Art of Thinking. Cambridge: Lutterworth Press, 1986. P. 19.

401 Аннан К. Мы, народы: роль Организации Объединенных Наций в XXI веке // Безопасность Евразии. 2000. № 1. С. 227.

хартия информационного общества.

С тех пор у международного сообщества появилось много других актуальных проблем, вызванных новыми угрозами и рисками, в том числе международным терроризмом и транснациональной организованной преступностью. Однако за годы, прошедшие после принятия хартии, отчетливо обозначились как информационная составляющая этих вызовов, так и информационные возможности борьбы с ними. В 2003 г. в Женеве под эгидой ООН прошел первый этап Всемирного саммита по информационному обществу (ВСИО, WSIS), на котором были очерчены политико-информационные контуры будущего миропорядка. Тогда 175 стран мира приняли Декларацию о принципах и плане действий. Участники саммита констатировали, что информационные и коммуникационные технологии вносят решающий вклад в становление глобальной международной системы. Их развитие открывает новые возможности для взаимодействия между отдельными людьми, социальными группами, организациями и движениями. Более прозрачными с точки зрения свободы передвижения информационных потоков становятся границы между государствами.

В ноябре 2005 г. в Тунисе прошел второй этап этого саммита. Главной задачей этого этапа было объявлено сокращение «информационного разрыва» между развитыми странами и государствами третьего мира. В центре дискуссий находились вопросы реализации Женевской Декларации о принципах и плане действий. Особое внимание было уделено наименее развитым странам, электронному правительству, финансовым механизмам для сокращения цифрового разрыва, который во многом соответствует разрыву в развитии между севером и Югом.

На саммите такие страны, как Япония, Иран, Канада, государства-члены Евросоюза и другие утверждали, что наступило время установить международное управление технической основой Интернета - системой DNS⁴⁰². США настаивали на своем праве выступать в качестве главного мирового Интернет-арбитра. Европейский союз предлагал решение, которое бы предусматривало переход простых технических функций к международному комитету после передачи

⁴⁰² Техническая основа Интернета - система доменных имен (DNS), которая содержит базу данных имен всех сайтов в сети и их числовые аналоги - IP адреса. Именно благодаря DNS происходит обращение к тому или иному сайту при наборе его адреса в браузере. В Интернете существует множество иерархий DNS-уровней, однако на самом верхнем уровне происходит определение Интернет-пространств на уровне тех или иных стран. Следовательно, тот, кто управляет верхним уровнем, может «отрубить» ту или иную страну от всемирной паутины. Верхним уровнем DNS управляет калифорнийская некоммерческая корпорация ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). Годом образования ICANN считается 1998 г., период глобального Интернет-бума, когда буквально экспоненциально росли как присутствие бизнеса в сети, так и доступ со стороны простых граждан. Официально эта корпорация должна быть абсолютно независима, однако на практике контролирует ICANN министерство торговли США, которое обладает правом осуществлять надзор над технологиями, лежащими в основе работы Интернета.

полномочий от ICANN. Комитет должен будет подчиняться только ООН. Но США и Австралия утверждали, что подобная схема крайне неэффективна как с точки зрения управления, так и с технических позиций из-за того, что, по мнению США, ООН - бюрократизированная и неэффективная система глобального управления. Поэтому ЕС предложил новую схему: создаваемый комитет не будет являться частью ООН, а будет самостоятельной единицей. Но это предложение не встретило поддержки со стороны США. В ходе саммита ряд стран, включая Россию, Бразилию, Индию, Китай и Саудовскую Аравию, призвали США изменить существующее положение вещей. Однако вопрос об управлении Интернетом был снят с повестки дня тунисского саммита, поскольку единственный вариант, который были готовы рассматривать США - их единоличное участие в управлении.

Лейтмотивом саммита было сокращение технологического разрыва между бедными и богатыми странами. Для этого к 2015 г. каждый населенный пункт на Земле должен иметь возможность выхода в Интернет. Решения, принятые в ходе Саммита по информационному Обществу, коснулись вопросов ликвидации цифрового неравенства, определения дальнейших действий международного сообщества в условиях перехода информационной области на новый социально-экономический уровень и роли информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) в демократизации общества.

Проблема цифрового неравенства остается одной из острых глобальных проблем, рассматриваемой в контексте социально-экономического неравенства. Как известно, телекоммуникационный сектор постепенно переходит свои социально-экономические границы, между участниками рынка образуются новые отношения, также формируется своя нормативно-правовая база. В связи с этим были приняты решения об определении дальнейших действий мировой общественности в данном направлении. Следующий не менее важный вопрос, который стоял в центре проводимых обсуждений, заключался в применении достижений ИТ-области в таких направлениях, как борьба с коррупцией, обеспечение прозрачности деятельности госорганов и т.д. При этом принятые решения не являются обязательствами для стран-участниц WSIS, а выступают в качестве рекомендаций.

Важной проблемой, затронутой на саммите, было сохранение роли Интернета как форума свободного слова и взглядов. При реализации доступа всех граждан мира в Сеть важно, чтобы Интернет оставался нейтральной средой, открытой для каждого. Интернет фактически превратился в публичный ресурс глобального масштаба, поэтому

международное сообщество в ходе Тунисского этапа Саммита договорилось о необходимости формирования новых подходов к нему. Они основаны на том, что информатизация и другие глобальные процессы глубоко взаимосвязаны. Последствия такой взаимосвязи проявляются в первую очередь в развитии человеческого капитала, который по мере совершенствования информационных технологий приобретает четко выраженный глобальный характер.

В декабре 2012 г. в Дубае проходила Всемирная конференция по международной электросвязи, организованная Международным союзом электросвязи (МСЭ) ООН. Ее главным итогом стало подписание новой редакции Регламента международной электросвязи (РМЭ). В ходе работы конференции большая часть обсуждений свелась к вопросу о том, является ли ООН той организацией, которая должна принимать решения о развитии Интернета. Против этого выступила США, представители которой заявили, что подобными проблемами призваны заниматься действующие многосторонние организации, среди которых Инженерный совет Интернета (англ. The Internet Engineering Task Force) и Интернет-корпорация по присвоению имен и номеров (англ. Internet Corporation for Assigned Names and Numbers). А совместное предложение России, Китая, Алжира и ОАЭ включить в текст договора сеть Интернет было отложено из-за несогласия США, Канады и ряда других стран. Вместо указанного предложения большинством голосов была принята компромиссная резолюция «Обеспечение благоприятной среды для более активного развития интернета». Эта резолюция вошла в текст новой редакции Регламента международной электросвязи, и предлагает государствам-участникам МСЭ «вырабатывать свою соответствующую позицию по касающимся интернета международным вопросам технического характера, развития и государственной политики в рамках мандата МСЭ», а также «работать вместе со всеми своими заинтересованными сторонами в этом направлении»⁴⁰³.

Разногласия участников подобных международных мероприятий объяснимы. Но среди причин, связанных с различиями в их уровнях информационного развития или разными подходами к обеспечению национальной безопасности в информационной сфере, имеются и такие, которые обусловлены многообразием взглядов на суть формируемого глобального информационного общества. Можно указать следующие общие признаки и основные положения существующих концепций развития глобального информационного общества, соче-

⁴⁰³ Итоги Всемирной конференции по международной электросвязи 2012 года в Дубае // <http://www.ixbt.com/news/hard/index.shtml?16/38/44>.

тающие в себе как философские, так и прикладные аспекты:

- под информационным обществом понимается: общество нового типа, формирующееся в результате новой глобальной социальной революции, основой которой является взрывное развитие и конвергенция информационных и коммуникационных технологий; общество знаний, в котором главным условием благополучия каждого человека и каждого государства становится знание, полученное благодаря беспрепятственному доступу к информации и умению с ней работать; общество, которое, с одной стороны, способствует взаимопроникновению культур, а, с другой стороны, открывает каждому сообществу и каждому человеку новые возможности для самоидентификации;
- при разработке концепций перехода к информационному обществу, как правило, используется комплексный подход, основанный на поддержании баланса интересов государства, общества, предпринимательских структур и личности;
- поскольку формирование глобального информационного общества происходит, прежде всего, под воздействием прогресса новых информационных и телекоммуникационных технологий в сочетании с глобализацией рынков, как внутри отдельно взятой страны, так и на международной арене, то для гармоничного вхождения в информационное общество и соблюдения требуемого баланса необходимы координирующие усилия со стороны государства как органа, способного наиболее полноценно выразить интересы всего общества⁴⁰⁴.

Формирование глобального информационного пространства требует преодоления огромных информационных диспропорций, существующих в современном мире между отдельными странами и регионами, а также информационных диспропорций внутри государств и между различными социальными группами. Поэтому существенное внимание уделяется выявлению причин таких диспропорций и поиску возможностей регионального информационного выравнивания. В силу существования этих диспропорций, задачи создания такого пространства и построения информационного общества приобретают различную степень актуальности для разных стран. Постиндустриальными государствами они, есте-



Участница твиттер-революции

404 См.: Чернов А.А. Основные историко-теоретические этапы развития концепций глобального информационного общества / Информация. Дипломатия. Психология. М.: Известия, 2002. С. 50.

ственно, решаются на основе политики закрепления своих преимуществ, вытекающих из глобализации. Для стран, население которых не входит в «золотой миллиард», информационное общество может видаться только в отдаленной перспективе, но ряд преимуществ, получаемых в результате их вхождения в глобальное информационное пространство, оказывают влияние и на их развитие.

В этом плане особый интерес представляет публикуемый, начиная с 2001 г., Всемирным экономическим форумом (ВЭФ) ежегодный доклад по глобальным информационным технологиям (The Global Information Technology Report). Почти сразу же после первой публикации документы ВЭФ стали уникальным и авторитетным инструментом для эталонного тестирования уровня технологического развития различных государств. В доклады, фиксирующие состояние информационных технологий, вносятся данные более чем о ста странах. Группу стран-лидеров в данной сфере возглавили Соединенные Штаты Америки, которые приступили к разработке концепции информационного общества в начале 1990-х гг. В 1993 г. вице-президент США Альберт Гор использовал понятие «информационная супермагистраль». А вскоре после этого на конференции Международного союза телекоммуникаций он уже говорил о глобальной информационной инфраструктуре. Согласно положениям указанного доклада ВЭФ, Соединенные Штаты достаточно далеко продвинулись по этой «супермагистрали».

За США в области информационного развития следуют Сингапур, Финляндия, Швеция, Дания, Канада, Швейцария, Норвегия, Австралия и Исландия. Нельзя не заметить преобладания в этой группе северных стран, имеющих неблагоприятные климатические условия, но с помощью развернутой информационной сети, преодолевающих влияние этих факторов природной уязвимости на общественную жизнь. Далее, для некоторых стран – лидеров информационного развития также характерным является обладание обширной территорией (Канада, Австралия). Однако в этих странах большинство возможных недостатков управления, вытекающих из пространственных параметров, также минимизируются с помощью активизации информационного, а отнюдь не административного ресурса.

В то же время в числе информационных лидеров почти отсутствуют страны - основательницы Европейского союза, попавшие в основном в первую двадцатку. В чем здесь причина? Вероятно, ее надо искать в том, что и европейская политическая модель, и экономическая система обладают заметной «информационной» инертностью, которая определяется устойчивостью традиций политической, экономиче-

ской и культурной жизни. Однако общее европейское пространство в информационной сфере столь же необходимо, как и в энергетике или образовании. Эта необходимость в Европе была осознана по современным меркам достаточно давно. Так, в июне 1994 г. Комиссией Европейских Сообществ был принят план действий «Европейский путь в информационное общество» (англ. *Europe's Way to the Information Society. An Action Plan*)⁴⁰⁵. Этот план часто называют «Инициативой Бангеманна» по фамилии одного из руководителей КЕС, который возглавлял группу экспертов, подготовивших рекомендации по вхождению стран Евросоюза в информационное общество.

План предусматривал четыре основных направления деятельности ЕС в информационной области: создание нормативно-правового пространства; развитие информационных и коммуникационных сетей, классификация основных услуг, стандартизация оборудования; изучение различных социальных и культурных аспектов информационного общества; пропаганда концепции формирования информационного общества среди населения с целью получения общественной поддержки. Авторы плана были обеспокоены, что страны ЕС потеряют темпы в продвижении к информационному обществу, поэтому в документе предложили такие направления взаимодействия, которые бы позволяли не уступать государствам, занимающим лидирующие позиции в разработке новых информационных технологий. С одной стороны, они достигли успеха, так как во многих европейских государствах вслед за «Инициативой Бангеманна» началась разработка национальных программ перехода к информационному обществу. С другой стороны, как видно из докладов ВЭФ, государствам-членам Евросоюза так и не удалось за десятилетие после принятия этой инициативы стать во главе процесса создания глобального информационного общества.

При изучении данных таких докладов также обращает на себя внимание концентрация во второй части двадцатки так называемых «азиатских тигров»: Японии, Тайваня, Гонконга, Южной Кореи. Во влиятельной региональной организации Азиатско-Тихоокеанское экономическое сотрудничество (АТЭС) имеется специальная группа по электронной коммерции, работа которой направлена на создание общего информационного пространства в Азиатско-Тихоокеанском регионе. Считается, что сам термин «информационное общество» был предложен эмигрировавшим в США австрийским экономистом Фрицом Махлупом, но его реальное введение в оборот произошло благо-

⁴⁰⁵ Скиден У. Глобальный вызов Бангеманна: о международной программе Европейской комиссии по интеграции городов в информационное общество // Информационное общество. 1999. № 4. С. 11-12.

даря профессору Токийского технологического университета Юдзиро Хаяси во второй половине 1960-х гг. Он же считается автором термина «управление знаниями».

Тогда же, на рубеже 1960-1970-х гг., в Стране Восходящего Солнца были разработаны основные характеристики такого общества, сохраняемые в своих главных чертах и сейчас. Отличаясь в области производства товаров высоких технологий, эти страны отставали в области их распространения среди собственного населения, что также отчасти можно приписать влиянию традиционной культуры и стиля жизни. Чтобы занять более высокие позиции в Японии приступили к претворению в жизнь «Плана Танаки», названного так еще в 1972 г. по имени его автора – премьер-министра Какуэя Танаки. В соответствии с этим планом Япония должна была подвергнуться информационной реконструкции, а вблизи Токио построен информационный город, один из многих запланированных по данному проекту.

Еще одна группа стран, характеризующаяся высокими темпами развития экономики, первоначально почти никак не отмечена в информационной сфере. Это – ближневосточные государства Бахрейн, Катар, Кувейт, Объединенные Арабские Эмираты. Тогда как Израиль, например, занимает в анализируемом рейтинге престижное место в середине второй десятки. В то же время в арабском мире функционирует Региональная арабская сеть информационной технологии, объединяющая национальные центры двадцати стран. Видя отраженный в докладах относительно невысокий уровень информационного развития арабских государств, можно было говорить о несовпадении национальных статистик с международными методиками. В то же время напрашивался вывод о своеобразном проклятии нефтяной экономики, когда построенное на ресурсной базе благополучие ряда перечисленных выше стран не направлялось на создание информационной базы будущего. Но твиттер-революции в Тунисе и Египте показали, что уровень проникновения информационных технологий в технологии политические весьма высок. И хотя некоторые государства Ближнего Востока по-прежнему сохраняют черты закрытого общества с преобладанием традиционной исламской культуры, их государственное управление и система образования оснащены всеми необходимыми информационно-техническими системами.

Российская Федерация в докладе об информационных технологиях занимает такое же срединное место, как и в индексах развития человеческого потенциала (ИРЧП). Ниже России в этом списке оказываются такие страны, как: Марокко, Египет, Шри-Ланка, Болгария,

Вьетнам, Филиппины, Перу, Танзания. Россия пропускает в информационном рейтинге вперед некоторые государства постсоветского пространства: Эстонию, Латвию, Литву. Анализируя информационную составляющую развития стран Балтии, следует учитывать весьма высокий уровень информационной культуры и населения, и управленческих органов. Что касается России, то можно видеть действия направленные на полноценное вхождение в информационное общество. Еще в 1996 г. был принят федеральный Закон «Об участии в международном культурном обмене» в целях создания «условий для эффективного участия России в международном информационном обмене в рамках единого мирового информационного пространства»⁴⁰⁶.

Наряду с такими возможностями государство оказывается уязвимым перед лицом новых вызовов. Эти предупреждения российская делегация стремилась донести до международного сообщества, внося на рассмотрение Первого комитета Генеральной ассамблеи ООН резолюцию «Достижения в сфере информатизации и телекоммуникаций в контексте международной безопасности» в конце 2001 г. С учетом повышенной уязвимости государства перед информационными рисками Россия отозвала заявку на вступление в международную организацию «Партнерство открытое правительство» (англ. Open Government Partnership) - организацию, объединяющую страны, применяющие принципы так называемого открытого управления.

Вопреки глобальным вызовам внедрение новых информационных технологий доказывает, что они способны объединять все виды коммуникации в единое информационное пространство, в котором господствует, согласно Мануэлю Кастельсу, «культура реальной виртуальности»⁴⁰⁷. Особенностью такой культуры является то, что она образует систему, где реальность полностью погружена в виртуальные образы. В этом новом мире внешние отображения сами становятся опытом. И если речь идет об опыте международного взаимодействия, то в нем наряду с реальными акторами начинают не менее активно действовать акторы виртуальные. А наряду с традиционными видами воздействия, в том числе силового, все шире раскрываются возможности информационного воздействия на общество и личность. Благодаря повышению активности средств массовой коммуникации в информационном пространстве одной из ведущих тенденций становится эволюция от «массового общества» с преобладающим типом «массовой культуры» к обществу «сегментированному». Его отличает

⁴⁰⁶ Закон Российской Федерации «Об участии в международном информационном обмене» // Российская газета. 1996. 5 июня.

⁴⁰⁷ Кастельс М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. М.: ГУ ВШЭ, 2000.

тельным признаком является деление аудитории по идеологиям, ценностям, вкусам, стилям жизни и т. д. Постольку, поскольку в новой системе коммуникаций сообщение выступает как средство, специфика подачи самого сообщения начинает определять особенности средства. А так как основными средствами участников международных отношений являются убеждение, обмен и сила, то сама информация о возможности применения таких средств может повлиять и на коллективное и индивидуальное восприятие картины мира, на общественное поведение и правосознание.

Именно с точки зрения правовой защищенности важно понимать, как в новой информационной реальности трансформируются средства и методы защиты от разнообразных рисков и угроз. Террористические акты в Нью-Йорке и Вашингтоне 11 сентября 2001 г. были восприняты общественностью и руководством служб безопасности государств как предупреждение, что оповещение о критических событиях должно быть оперативным, емким, точным по времени и местоположению людей. Внимание международного сообщества с позиций информационного ракурса как национальной, так и глобальной безопасности приковано к дискуссии о легитимности тех Интернет-ресурсов, которые непосредственно связаны с террористическими или экстремистскими организациями. Подобных примеров множество. Они не многим различаются в зависимости от национальной специфики. Для обеспечения международной безопасности одним из актуальных политических вопросов является закрытие сайтов, распространяющих информацию террористического и экстремистского содержания. В середине 2004 г. на конференции Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по свободе средств массовой информации в Интернете, проводившейся в Амстердаме, эксперты вынуждены были констатировать, что за годы, прошедшие с начала XXI в., число таких сайтов не уменьшилось. Появились сайты экстремистского содержания, рассчитанные на женскую и даже детскую аудиторию. В то же время с учетом объема информации, размещенной во всемирной сети, общее число страниц с пропагандой ненависти и нетерпимости весьма незначительно.

Предотвратить распространение в Интернете идей нацизма, ксенофобии или религиозной ненависти практически невозможно. Трудности борьбы с существованием ресурсов подобного содержания обусловлены и тем, что законодательство, позволяющее рассматривать пропаганду нетерпимости как преступление, имеется только в Австрии, Бельгии, Германии, Франции и Швейцарии. Противодей-

ствие росту терроризма, экстремизма и насилия в сети может иметь и опосредствованные формы активности, направленные на сплочение общества перед лицом новых угроз. Об эффективности тактики прямых действий можно судить по активной реакции американцев на специальный проект American Memory по размещению в Интернете фотографий, видеозаписей, рисунков и даже стихотворений, в основном посвященных трагедии 11 сентября 2001 г.

В глобальном информационном пространстве широко распространены различные формы социального протеста. Часто такой протест требует гораздо большей мобилизации политических и правовых инструментов, чем это было в доинформационную эпоху. Сейчас ни одна из избирательных кампаний в индустриально развитых странах не обходится без активного использования новейших информационных технологий. Интересно, что такие технологии в информационном пространстве могут специально создаваться для демонстрации либо электоральной поддержки, либо электорального протеста. И нововведения в этой области намного опережают развитие других избирательных технологий. Так, избирательная кампания 2004 г. в США дала мощный импульс рождению подобных новшеств, в частности «текстмоба». Это – простой и удобный способ создания SMS-листов рассылки. Текстмоб стал результатом разработок активистов из американской некоммерческой организации – Института осуществленной автономии (Institute for Applied Autonomy). Важно отметить, что впервые на примере текстмоба было продемонстрировано, что информационная технология может целенаправленно разрабатываться для выражения протеста, а не употребляться в готовом виде в избирательном процессе. Появилась даже концепция Electronic Civil Disobedience, включающая разного рода блокады и баррикады против информационного трафика. Акции могут носить различный характер, но в отличие от традиционных форм протеста – демонстраций, забастовок, бойкотов, живых цепочек и пр. - или новой формы флеш-моба их идентифицируют по аналогии с компьютерным миром: более мягкие – softcore, более жесткие – hardcore. Типичный пример «мягкого протеста» - «электронные сидячие забастовки» (англ. electronic sit-ins), позволяющие с помощью определенных программ «повесить» любой сервер. «Жесткие» действия предполагают блокаду внутренних коммуникаций, блокаду баз данных, разрушение маршрутизаторов и т.д. Но это могут быть и непосредственно «хактивистские» меры, как: взлом корпоративных сайтов, экспроприация денег с кредитных карт или публикация банковских реквизитов организаций, действия

которых становятся причиной протеста. Виртуальное пространство является специфическим полем свободных трансграничных взаимодействий. А поэтому и протест в таком пространстве, как правило, приобретает трансграничные формы.

С начала XXI в. в новую стадию медиапротеста вступило сотрудничество хактивистов с антиглобалистами. Благодаря современной тактике протестных акций репортеры оказывались «внедренными» в колонны манифестирующих. Такой опыт широко распространен в Италии и странах Латинской Америки, он также известен в Голландии и Швейцарии. Посредством «тактического ТВ» создается возможность смотреть, например, как проходят акции, организованные с помощью текстмоба. И все же следует указать на противоречивое отношение антиглобалистов к перспективе всеобщей информатизации. Еще в середине 1990-х гг. Билл Гейтс предсказывал, что в информационном обществе преследуемый не сможет уйти от преследователя, если для поимки будет использоваться телекоммуникационная инфраструктура⁴⁰⁸. На практике отделить хактивистов от ставших уже почти рядовыми пользователями хакеров, достаточно сложно. Преступность в компьютерной сфере растет быстрее, чем в традиционных областях противоправной деятельности⁴⁰⁹.

Можно считать, что, финансируя строительство инфраструктуры информационного общества, люди в целом добровольно соглашались на большую подконтрольность, рассчитывая при этом на компенсацию в сфере информационной свободы. Во-первых, информационная свобода конвертируется во множество других свобод и, прежде всего, свободу выбора. Во-вторых, информационная свобода служит инструментом более эффективного контроля субъекта над администрацией, поскольку, чем выше степень информационной прозрачности власти, тем легче контролируются ее действия. В-третьих, с помощью информационной свободы снижается уровень боязни будущего.

В наиболее смелых прогнозах говорить о том, что все стадии информационного общества будут освоены в первом столетии начавшегося тысячелетия. Менее оптимистическая картина представляется на основе изучения документов об уровне достигнутого информационного развития. Однако по какому бы сценарию ни пошло развитие информационного общества, оно рано или поздно станет реальностью. Поэтому каждая страна должна стремиться обеспечить себе достойное место в глобальном информационном пространстве. В то же время ин-

408 Гейтс Б. Бизнес со скоростью мысли. М.: ЭКСМО-Пресс, 2001.

409 Коняевский В.А., Лопаткин С.В. Компьютерная преступность: в 2-х ч. М.: РФК-Имидж Лаб, 2006.

формационное общество, несомненно, является обществом индивидуализированным. Следовательно, в нем развиваются новые формы политической, организационной и правовой культуры. Однако какими бы они ни были, каждая из них в большей или меньшей степени отражает трансформации коммуникационного пространства, в котором у человека существует множество вариантов быть услышанным. Поскольку важно, чтобы его голос был услышан во время выборов, то чаще всего акции протеста, отмеченные в разных странах, как раз направлены на достижение более прозрачных выборов. В последние годы в мире были апробированы различные модели электронного голосования, но пока надежность таких машин далека от идеала, в том числе с правовой точки зрения. Также немало сложностей возникает в процессе применения электронной цифровой подписи (ЭЦП). Есть свои правовые трудности налаживания работы электронного правительства⁴¹⁰.

Глобализация является многомерным процессом. Отсюда вполне объяснимо разнообразие подходов к измерению глобализации. Нельзя не заметить, что каждый из таких подходов тесно связан со всеми остальными. В частности, такую взаимосвязь можно проследить на примере требований, которые сторонники этих подходов выдвигают к информационной инфраструктуре с тем, чтобы она соответствовала меняющимся точкам напряжения мировой политики, мировой экономики и международного права. Например, Ф. Уэбстер выделяет следующие элементы информационной инфраструктуры:

Всемирное распространение и экспансия таких услуг, как банковские услуги, финансы, страхование и реклама, которые являются основными компонентами глобализации. Без этих услуг ТНК не могли бы работать. Разумеется, информация входит в их бизнес, является ключевой частью их работы. Это - информация о рынках, потребителях, регионах, экономиках, рисках, моделях инвестирования, налоговых системах и т.д. Для оказания такого рода услуг необходимо хранение информации, а также ее производство и распространение. Стоимость ее увеличивается благодаря аналитической работе, своевременности ответа на запрос и сопоставления.

Глобализация требует производства компьютеров, а также, где это необходимо, их совершенствования и коммуникативных технологий. За последние годы мы наблюдали быстрое введение информационных технологий и их постоянное усовершенствование – от факсовых аппаратов до международных компьютерных сетей, что является необходимым условием для координации глобальных предпринимательских структур.

410 Смирнов А.И. Информационная глобализация и Россия: вызовы и возможности. М.: Парад, 2005.

Эта информационная инфраструктура привела к чрезвычайному росту информационных потоков... Кроме того, повсюду наблюдалось поразительное увеличение финансовых операций по международным информационным супермагистральям, хотя, эти операции сконцентрированы в основном в крупных городах богатых стран. Валютные торги, разные модели прямого зарубежного инвестирования, рынки ценных бумаг и акций быстро росли, тем самым, подтвердив важность финансовых информационных потоков для глобальных рынков⁴¹¹.

До последнего времени считалось, что «цифровая революция» выступает средством преобразования и активизации других видов деятельности, непосредственно не опирающихся на использование интеллектуального капитала. Например, разработанная Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД) Программа центров по вопросам торговли позволяет ее участникам осуществлять операции в интерактивном режиме. Большие надежды по приращению того же интеллектуального капитала связываются с дистанционным обучением. Безусловно, сектор информационной технологии вполне способен преобразовать большинство других секторов экономики. Но пока вряд ли можно предвидеть все возможные последствия рисков информационной эпохи, например, атак кибер-террористов на важнейшие звенья глобальной информационной сети.

Что касается преимуществ, например от создания «цифровых мостов», то для их оценки необходимо учитывать отличие информации как товара от продуктов остальных сфер производства. Ее уникальность заключается в многократном использовании без потери товарных характеристик. Эта уникальность не означает универсальности в распространении информации, которая по-прежнему может оставлять в стороне регионы, не имеющие ни необходимого для ее потребления интеллектуального капитала, ни капитала технического. Поэтому «цифровые мосты» оказываются дорогами в одну сторону, поскольку информационно депрессивные регионы не в состоянии как эффективно принять необходимый информационный поток, так и направить его во внешнее информационное пространство. Вместе с тем нельзя не учитывать того, что создание «цифровых мостов» между развитыми и развивающимися государствами может сформировать иллюзию разрешения других острых проблем, в том числе правовых, которые были и, к сожалению, сохраняются в мире развивающихся государств.

С управленческой точки зрения ценно, что информационные технологии могут служить фактором гармонизации вертикальных

411 Уэбстер Ф. Указ. соч. С. 99.



*Реакция евродепутатов
на антипиратский законопроект*



*Демонстрация участников
Пиратского Интернационала в Швеции*

институциональных связей между центральным и региональным уровнем управления. Одновременно они же способны обеспечить улучшение горизонтальной координации органов управления на каждом из этих уровней, обеспечивать контроль соблюдения правовой базы управленческих действий. В свою очередь, новая модель региональной политики, построенная на основе стандартов информационного общества, обеспечивает верный выбор экономических, финансовых механизмов, а также правовой основы этой политики, что ведет к уменьшению региональной асимметрии. Мировая практика знает два основных программных подхода к региональному развитию: последовательный и синхронный. При последовательном подходе в центре происходит отбор депрессивного ареала и разработка программы регионального выравнивания с учетом

всех важнейших параметров, в том числе информационного. Затем следует разработка конкретных программ заинтересованными ведомствами. Именно по такой модели реализуется политика европейских структурных фондов. Синхронный подход предусматривает конкурсный отбор программ. Возможна лишь стадия переговоров перед принятием программы и началом ее реализации. Этот подход используется Евросоюзом, особенно в области инновационных пилотных программ. Поскольку инновационные программы более всего учитывают современные информационные стандарты, представляется целесообразным выделить те критерии отбора программ, которые сближаются по информационным и инновационным аспектам. В Европейском союзе одним из главных критериев отбора программ является синергизм и соответствие другим политикам ЕС. Следует отметить, что все перечисленные критерии отличаются универсальностью и могут быть применены к подавляющему количеству регионов. По этим критериям можно судить о том, как преодолеваются «информационные пропасти».

Страны – информационные лидеры добились заметных успехов в совершенствовании системы государственного управления и создали действующие модели электронного правительства. Но это не привело к уменьшению цифрового разрыва между ними и остальным миром. В этой связи необходимо обратить внимание на международный опыт результативного использования правительственных локальных сетей. Дело в том, что «сетевое правительство», т.е. орган управления, использующий в своей работе локальные сети, это совсем не то же самое, что электронное правительство. Общее в этих концепциях заключается в использовании Интернета и передовых технологий для предоставления правительственной информации и оказании услуг гражданам правительством и его службами.

«Сетевое правительство» идет в данном направлении дальше, отражая фундаментальные изменения в самом характере правительственных услуг. Сети, постепенно вытесняющие иерархические пирамиды, способны постепенно изменять формы государственного управления и оказания услуг гражданам. В результате барьеры между руководителями среднего звена и работниками в центральном правительстве и даже между государственным и частным секторами становятся более прозрачными. Это обеспечивает транспарентность власти. Таким образом, любой орган управления становится подконтрольным и центральному правительству, и гражданскому обществу. Сети могут принимать различные формы. В любом случае они опираются на новую горизонтальную модель правительства с динамичными, гибкими структурами управления. Будущие возможности такой модели пока только просматриваются. Однако ясно, что новые вызовы требуют быстрого реагирования, как на национальном, так и на международном уровне. Поэтому видя перспективы сетевой формы управления, нельзя не понимать, что без соответствующей правовой базы она может стать полем, на котором возникнут различные нарушения прав.

Пока судить о сетевом управлении можно на примерах сравнительно небольших пространствах, ограниченных не только географически, сколько информационно-технически, которые получили название информационные технопарки (ИТ-парки). Надо учитывать, что присоединение России к клубу стран – инновационных и технологических лидеров невозможно, пока более половины федерального бюджета формируется за счет минерально-сырьевого комплекса. Критерий членства в этом клубе – доля отраслей, связанных с обработкой информации, в создании ВВП. Для стран из «высшей лиги» (США, Канады и др.) эта доля составляет не менее 15 %. В России она

пока не превышает 4 – 5 %. Отсюда понятна необходимость развития рынка информационных технологий. В этой связи особые надежды возлагаются на развитие ИТ-парков. Во всем мире такие парки дают до 60 % инноваций в области информационных технологий и связи⁴¹².

Кремниевая долина совершенно оправдано стала символом перехода к постиндустриализму. Но, представляется, еще более ярким примером может служить Electronic City в Индии. Его создание по влиянию на трансформацию информационного пространства сопоставимо с влиянием на политическое пространство крушения «реального» социализма. Индия еще в 2003 г. заработала на экспорте программного обеспечения 6,3 миллиардов долларов⁴¹³. Превращению страны в одного из ведущих игроков на мировом рынке программного оборудования способствовала концентрация кадров в области программирования в вышеназванном пригороде Бангалора. При этом необходимо обратить внимание на то, что, Индия не входит в число стран-информационных лидеров.

В связи с появлением территориальных образований цифрового типа возникает множество не только социально-экономических и политических, но и правовых проблем. Ряд из них касается правовой базы органов местного самоуправления и включения их в международное сотрудничество муниципальных образований, которое переживает подлинный подъем. В данном случае серьезно раздвигается понимание коллективных прав местного сообщества, которое испытывает повышенное информационное влияние подобных образований из других стран.

Еще одна правовая проблема вызвана тем, что при относительно молодом возрасте Интернета человечество уже столкнулось с проблемой сохранения цифрового научного и культурного наследия. Известно, что высокая динамика и массовый характер создания электронных информационных ресурсов приводит не только к появлению, но и к быстрому исчезновению множества ценных с самых различных позиций ресурсов. Однако средняя продолжительность жизни Интернет-ресурсов не превышает двух лет. В этой связи ЮНЕСКО разработала и приняла хартию «О сохранности цифрового наследия». К этой хартии присоединились информационно развитые страны, в том числе и Россия. Российские электронные библиотеки включены в Федеральную целевую программу (ФЦП) «Развитие единой информационно-образовательной среды».

Наблюдается увеличивающееся количество институтов, зани-

412 Ваганов А. Информационным технологиям создадут парковые условия // Независимая газета. 2005. 7 июня.
413 Ваганов А. По индийскому следу // НГ Телеком. 2005. № 2(5). 1 февраля.

мающихся различными аспектами формирования информационного общества. При этом одна из главных проблем, возникающая в процессе их взаимодействия, заключается в том, чтобы, хотя как источник политической информации Интернет уступает телевидению, газетам и радио, в цифровой среде сохранить гуманитарные принципы, нормы и идеалы, которые человечество вырабатывало на протяжении всей своей истории. В первую очередь речь идет о сохранении культурного и лингвистического разнообразия; обеспечении равного доступа к образованию; создании условий для всеобщего доступа к самой информации.



Логотип Международного дня защиты информации

Эти аспекты учитываются в законодательстве зарубежных стран в области защиты интеллектуальной собственности⁴¹⁴. Естественно, оно базируется на национальной правовой базе и международных конвенциях и соглашениях. Интересный опыт по обеспечению защиты авторского и патентного права накоплен в США⁴¹⁵, где творческая индустрия составляет довольно значительную часть экономики. Поэтому задачи борьбы с пиратством в Соединенных Штатах стоят особенно остро. В России за последние годы предприняты активные меры по созданию и изменению законодательной базы в этой области. Принятие в 1993 г. закона РФ «Об авторском праве и смежных правах», соответствующего основным международным стандартам в этой области, позволило Российской Федерации в 1994 г. присоединиться к Бернской конвенции об охране литературных и художественных произведений и Конвенции (Женевской) об охране прав производителей фонограмм от незаконного воспроизводства их фонограмм. Россия участвует в международном Договоре о патентной кооперации (РСТ). Согласно договору, страна-участник данного соглашения подает одну международную заявку с указанием стран-членов РСТ, получая эффект одновременной подачи заявок во всех указанных странах.

Формируется законодательная база в области международного информационного обмена и компьютерных преступлений. Несмотря на массовое распространение компьютерной преступности (КП) т.е. преступлений в информационной сфере, совершенных с использова-

414 <http://stroimecht.ru/prochee/221-mezhdunarodnoe-zakonodatelstvo-v-oblasti-zashhity-informacii.html>.

415 Белов В., Денисов Г. Из мирового опыта защиты интеллектуальной собственности // Вестник Московского университета. 1995. № 5.

нием средств компьютерной техники, законы о КП, принятые в разных странах, в настоящее время не согласованы. Первыми странами, которые приняли соответствующие законы, были Швеция и США. В Швеции уголовное законодательство по КП действует с 1973 г. В США первый федеральный закон о КП принят в 1986 г., а первые законы штатов приняты в 1978 г. (в Аризоне, Флориде и Вирджинии). В других странах также шел процесс принятия законов в этой области: в Норвегии изменения в УК, в отношении КП, делались с 1979 г.; в Дании - 1985 г.; в ФРГ - 1986 г., во Франции - 1988 г., в Бельгии и Словакии - в 1990 г. Нидерланды приняли закон о КП в 1992 г., Италия - в 1994 г.

В этих законах, как правило, выделяются три объекта уголовно-правовой охраны от компьютерной преступности: услуги, имущество и информация. Однако основная трудность в применении этих законов состоит в определении стоимости информации и установлении факта лишения собственника его имущества при копировании информации. Имеется также сложность применения законов, определяемая тем, что отсутствуют однородные законодательные акты в разных странах, а преступление в данной области быть осуществлено по компьютерной сети из любой страны, поэтому страна, не имеющая таких законов, угрожает безопасности другим странам. Поэтому Организацией по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) в 1984-1985 гг., Международной Торговой Палатой и Комиссией Европейского Сообщества в 1989 г. были разработаны рекомендации по усилению законодательных систем каждой страны путем введения новых законов и доработки существующих. В 1991 г. вышла директива Совета ЕС «О юридической защите компьютерных программ», которая обязала законодательные органы стран-членов Евросоюза рынка ввести основные положения, указанные в ней в свои национальные законодательства. Летом 2012 г. депутаты европейского парламента отклонили спорный антипиратский закон.

Интеграционные усилия в области защиты информационного пространства как в глобальном, так и в региональном масштабах реализуются не просто. А вот интернационализация противников каких-либо информационных ограничений, наоборот набирает стремительные темпы. Во многих странах официально зарегистрированы пиратские партии, целью которых является реформа законодательства в области интеллектуальной собственности, патентов, копирайта. Эти партии выступают за свободный некоммерческий обмен информацией и недопустимость его преследования по закону, а также за

неприкосновенность частной жизни. В 2009 г. на конференции «Интернационала Пиратских Партий» в Упсале (Швеция) европейские пиратские партии договорились об общих целях для участия в выборах в Европейский парламент. Главными вопросами стали: реформа авторского права, освобождение некоммерческой деятельности от законодательного регулирования, запрещение DRM технологии, реформа патентного права, укрепление гражданских прав, прозрачное государственное управление, быстрое и справедливое судебное разбирательство и свобода слова, расширение права на анонимность в процессе коммуникации.

В условиях ускоренного формирования глобального информационного общества необходимо прогнозировать не только возможные угрозы безопасности, но и методы защиты человека, общества и государства от этих угроз. В 2013 г. эксперты НАТО разработали первое в мире руководство о применении существующего международного права к кибервойнам, однако, в России считают сам факт появления такого документа потенциально опасным. Документ Объединенного центра передового опыта по киберобороне НАТО (NATO CCDCOE) носит название «Таллинское руководство по ведению кибервойн», потому что в столице Эстонии расположен CCD COE, открытый в 2008 г.⁴¹⁶ В этом документе, подготовленном с целью доказать, что существующие международные правовые нормы (прежде всего международное гуманитарное право) применимы и к киберпространству, представлены алгоритмы действий государств и военных альянсов на случай более масштабных атак. В итоге сформулированы 95 правил, относящихся к конфликтам с применением информационно-коммуникационных технологий. Правила, охватывающие вопросы суверенитета и ответственности государств, описывают средства и методы атак в киберпространстве и ограничивают возможности кибердиверсий против гражданских лиц и нейтральных стран.

Эксперты НАТО выделяют несколько видов кибератак и объясняют, какие международно-правовые принципы применимы к каждому из них. Атаки, проводимые в отсутствие полноценных военных действий, авторы причисляют к «противоправным действиям». Ответить на такую атаку государство, которому причинен ущерб, может, либо, привлекая агрессора к ответственности, либо прибегая к «пропорциональным контрмерам». В зависимости от масштаба и последствий (гибель людей, повреждение или уничтожение объектов) атака в мирное

416 Черненко Е. Виртуальный фронт // Коммерсантъ-власть. 2013. № 20.

время может быть приравнена к «применению силы» или «вооруженному нападению», что дает государству-жертве право на самооборону, в том числе и с использованием традиционного оружия.

Самый большой раздел «Руководства» посвящен кибератакам, сопровождающим традиционные вооруженные конфликты, на которых, по мнению авторов документа, распространяются все нормы международного гуманитарного права, вплоть до признания участников и организаторов компьютерных диверсий комбатантами, которые могут быть пленены или физически ликвидированы. К специфике киберпространства приспособлены и многие другие правовые положения о вооруженных конфликтах. Запрещается проводить кибероперации против гражданских лиц (за исключением участников народного ополчения) и объектов, например больниц.

Россия выступает не просто за предотвращение милитаризации киберпространства, но в принципе за запрет на применение кибероружия. Москва сочла обнародование этого документа шагом на пути к легитимации самого понятия «кибервойна». Правда, следует признать, что в других государствах, даже не принимая такой термин, наблюдаются защитные действия, подобные тем, как накануне мировых войн от противника пытались отгородиться масштабными сооружениями укрепленных линий. Чем-то их напоминают функционирующая в КНР так называемая Великая китайская стена, которая представляет собой полупроницаемый барьер, отделяющий национальную китайскую Сеть от Интернета; ее аналог действует в Северной Корее; в Белоруссии запрещено передавать определенные данные за пределы национальной территории.

В 1988 г. американская Ассоциация компьютерного оборудования объявила 30 ноября Международным днем защиты информации (англ. Computer Security Day). Целью этого Дня является напоминание пользователям о необходимости защиты их компьютеров и всей хранимой в них информации. Провозглашая Международный день защиты информации, Ассоциация стремилась подчеркнуть значимость защиты компьютерной информации, а также обратить внимание производителей и пользователей оборудования и программных средств на проблемы безопасности. То, что это событие произошло в 1988 г. указывает на реально осознаваемую в то время опасность. Именно в этот год была зафиксирована первая массовая эпидемия «червя», получившего название по имени своего создателя – Морриса, правда, прототип первого компьютерного вируса появился еще в 1983 г. Рождение

новой угрозы заставило специалистов задуматься о необходимости комплексного подхода к обеспечению информационной безопасности. Международный день защиты информации проводится под определенным девизом, который помещается на плакаты и другую печатную продукцию, выпускаемую к празднику. На протяжении нескольких лет основной идеей всех проводимых мероприятий стало напоминание, что каждый пользователь должен лично отвечать, обеспечивать и поддерживать защиту информационных активов и ресурсов.

Ежегодный ущерб от киберпреступности в мире оценивается в 290 миллиардов евро. Этот вид преступности приносит больше дохода, чем торговля марихуаной, кокаином и героином вместе взятыми⁴¹⁷. 11 января 2013 г. в Гааге состоялась презентация Европейского центра по борьбе с киберпреступностью. Это новое подразделение Европола – полицейской службы Европейского союза. На церемонии открытия Центра комиссар внутренних дел ЕС Сесилия Мальмстрем заявила, что эта структура будет служить в качестве европейского информационного центра по борьбе с киберпреступностью. В задачи данного подразделения Европола также входят разработка и внедрение цифровых судебно-медицинских ресурсов для поддержки исследований в ЕС, создание потенциала для борьбы с киберпреступностью путем подготовки кадров и повышения осведомленности общественности. Кроме того, Центр сможет предложить наиболее эффективные методы расследования киберпреступлений. Усилия Центра направляются на противодействие распространению детской порнографии, похищению личной и служебной информации граждан и организаций и другим преступлениям в Интернете.

Самая главная проблема видится в том, что вступив в сетевую эпоху, возникшую в результате слияния векторов технологического, информационного и политико-правового развития, мировое сообщество не осознало, что сетевое общество своим появлением во многом обязано тенденциям, частично противоположным глобализации – регионализации, локализации, фрагментации, хотя его основные векторы совпадали с глобальными процессами. Но не только они определили главное содержание, а, следовательно, и главные риски наступившей эпохи. Такой противоречивый генезис делает сетевое общество не менее противоречивым, чем предшествующие общества.

Сетевое общество может быть отнесено к посттрадиционным.

⁴¹⁷ Страны Евросоюза получили мощное оружие для борьбы с преступлениями в Сети // <http://www.unmultimedia.org/radio/russian/archives/129604>.

Оно, по сути, открывает этот ряд. И от того, как оно будет развиваться, во многом будет зависеть, сформируют ли посттрадиционные общества новую традицию или произойдет возврат к обществу традиционного типа. Характерной чертой посттрадиционных обществ является то, что все они - информационные общества. Уместно напомнить мнение одного из известных британских социологов Энтони Гидденса, что «современные общества с момента их возникновения были «информационными обществами». В своей основе все государства – «информационные общества», поскольку государственная власть подразумевает рефлексивный сбор, хранение и управление информацией, которая необходима для администрирования. Но особенностью национального государства является высокая степень интеграции его административных функций, а это в свою очередь требует более высокого уровня информационного обеспечения»⁴¹⁸.

Глобализация неизбежно ставит вопрос о совпадении границ информационного общества и национальных государств во всех областях. В правовой сфере поднимается проблема соотношения внутригосударственного права и международного права. Решение самых разнообразных вопросов, возникающих при пересечении этих правовых полей, возможно только при повышении эффективности работы национальных систем права и системы международного права. Проверка такой эффективности лежит в области международно-правовой защиты. Подводя итоги сказанному, выделим несколько общих проблем, связанных с правовыми аспектами становления глобального информационного общества.

Информационные технологии подвергают сомнению постулаты классической геополитики вследствие того, что такие технологии неизбежно ведут к «гибели расстояний». Таким образом, претерпевают трансформацию и представления о пространстве и основанные на них концепции достижения национальных геополитических интересов в информационной сфере, поэтому нарушение любых прав также теряет представление о дистанции, оно становится близким, осязаемым, а их защита оказывается актуальной вне привычных границ.

В ноябре 2013 г. Комитет ООН единогласно одобрил резолюцию о защите частной жизни Интернет-пользователей. В заявлении ООН отмечается, что Генеральная Ассамблея подтверждает, что те же права, которые человек имеет в офлайн-среде, должны также защищаться и в онлайн-среде, особенно право на неприкосновенность

⁴¹⁸ Giddens A. The Nation State and Violence: Volume Two of a Contemporary Critique of Historical Materialism. Cambridge: Polity Press, 1985. P. 178.

личной жизни. Генеральная Ассамблея призвала государства «провести обзор процедур, практики и законодательства, касающихся слежения за сообщениями, их перехвата и сбора личных данных. Кроме того, в резолюции содержится призыв к Верховному комиссару ООН по правам человека подготовить доклад о защите права на неприкосновенность личной жизни.

Постоянный представитель Бразилии при ООН Антониу Патрота и соавтор резолюции заявил, что резолюция будет способствовать защите права на неприкосновенность личной жизни в эру цифровых технологий. За принятие документа активно выступали антиправительственные организации. По его словам, утвержденный текст резолюции поступит на рассмотрение пленарной сессии Генеральной Ассамблеи в ближайшее время. С учетом единодушной поддержки документа это будет формальностью.

Авторами проекта являются Германия и Бразилия, соавторами — еще 55 стран, в их числе Россия и Франция. Против принятия резолюции выступили США, Канада, Великобритания и Новая Зеландия, которые пытались максимально смягчить формулировку документа. Резолюция была вынесена на рассмотрение после того как в СМИ появилась информации о программе американских спецслужб, которая позволяет читать чужую электронную переписку и отслеживать телефонные звонки.

В качестве разоблачителя на этот раз выступил бывший работник таких служб Эдвард Сноуден. Журнал «Шпигель» опубликовал его небольшое письмо под заголовком «Манифест в защиту истины», где Сноуден называет главными виновниками и зачинщиками глобального кибершпионажа Великобританию и США. Сноуден сообщил об «уголовных программах прослушки» и все более укрепляющейся власти спецслужб, которые пытаются избежать общественного контроля, считая Агентство Национальной Безопасности (АНБ) США и Управление правительственной связи Великобритании (GCHQ) злостными преступниками, призвав, тем не менее, не упускать из виду, что массовая прослушка - это глобальная проблема, для которой нужны глобальные решения. Сноуден сделал упор на пагубности массового шпионажа, прежде всего, для граждан, конституционные права которых попираются правительствами, запускающих и поддерживающих кибер-спецслужбы. При этом Сноуден подчеркивает, что шпионаж не должен пониматься как только американская или британская проблема. Общество, по мнению быв-



Logomun Consumers International

шего сотрудника АНБ, может лучше осознавать и контролировать эти проблемы путем открытой основанной на фактах дискуссии. В своем манифесте Сноуден призывает всех к сознательному сопротивлению против того, чтобы информация большого общественного значения не замалчивалась⁴¹⁹.

Многие правовые, социальные и политические реалии нашего времени заставляют делать вывод о том, что возникновение новых форм и направлений международного сотрудничества в информационном обществе необходимо рассматривать с учетом многофакторности глобального контекста, в том числе долгосрочных и сверхдолгосрочных тенденций мирового развития. Они вызваны революционными изменениями в научной картине мира, в методологии исследований, новыми возможностями моделирования виртуальных миров. Поэтому отныне построение защиты в области информационной безопасности, можно проводить уже не только на основе мировых реалий, но и тех трансформаций, которые все более обнаруживаются в сложной «культуре виртуальной реальности», в которой например, действуют такие виртуальные участники международных отношений, как виртуальные государства. Поэтому нарушение прав их «граждан» также можно рассматривать как модель правовой жизни в информационном мире.

Информационное общество вряд ли сможет сразу же преодолеть риски и угрозы глобализации. Многие из них приобретут соответствующий новой эпохе вид – информационное неравенство, кибер-преступность, информационный терроризм и т.д. Но в то же время должны появиться и новые механизмы международного сотрудничества в области преодоления этих рисков и угроз и защиты от них, в том числе правовой.

419 Немецкий журнал «Шпигель» опубликовал манифест Сноудена // Российская газета. 2013. 4 ноября.

Глава 20. Международная защита прав потребителей

*Не довольствуйся поверхностным взглядом.
От тебя не должны ускользнуть ни своео-
бразие каждой вещи, ни ее достоинство.*

Марк Аврелий

Шаг за шагом в своей истории, обрастая домами и утварью, отдаляясь от природы, человечество приближалось к тому, чтобы превратиться в общество потребления. Конечно, эта метафора, введенная в 1920-х гг. выдающимся немецким социологом Эрихом Фроммом, на первый взгляд обозначала лишь совокупность общественных отношений, организованных на основе принципа индивидуального потребления.

С одной стороны, такое качество общества приобретается в процессе развития средств производства. Оно немыслимо без бурного экономического роста и успехов в научно-техническом развитии, которые и обеспечивают необходимые социальные изменения. Рост доходов существенно изменяет структуру потребления. Снижение продолжительности рабочего дня и рабочей недели дает прирост свободного времени. Вследствие размывания классовой структуры общества усиливается тенденция индивидуализации, в том числе индивидуализации потребления. С другой стороны, общество потребления отличается не только массовым потреблением материальных благ, но и формированием соответствующей этому системы ценностей и жизненных установок. А потому многих из представителей такого общества стало вовсе не радовать, а пугать увеличение числа людей, относящихся к обществу потребления, и возрастающая сложность сочетания многообразия ценностей и установок, которая неизбежно влияла на восприятие не только отдельного товара, но и всей картины мира.

Одним из первых ответов на опасения в связи с потребительским бумом стало появление более ста лет назад организованного движения потребителей в защиту своих прав и интересов. Оно вырастало из скрытых или открытых недовольств качеством и объемами предоставляемых услуг, из стихийных акций протеста. В начале 1900-х гг. он был вызван как ростом цен, скандалами в фармацевтической отрасли, так и спровоцирован журналистской активностью видного американского прозаика и общественного деятеля, Эптона Синклера. Будучи одним из столпов разоблачи-

тельной журналистики, он входил в группу публицистов и журналистов, получивших наименование «разгребателей грязи». Они печатали в многотиражных изданиях статьи, обличающие коррупцию, фальсификация медикаментов, продажность стражей порядка, финансовые махинаций, эксплуатацию детского труда и аферы политиков. В статьях, посвященных состоянию дел в мясной промышленности, Синклер призывал потребителей не мириться с произволом производителей⁴²⁰. В 1915 г. термин «консьюмеризм» (от лат. *consumer* - потребитель) впервые был использован для обозначения пропаганды прав и интересов потребителей.

В середине 1930-х гг. в странах Запада, постепенно выходящих из мирового экономического кризиса, наблюдался резкий рост цен на потребительские товары. В США разразился очередной скандал в фармацевтической промышленности. Хотя в целом политика «Нового курса» была исключительно продуктивной, ибо позволяла направить интересы потребителей в общее русло национальных интересов, связанных с выходом из кризиса. В 1936 г. в Соединенных Штатах в рамках движения, получившего название «консьюмеризм», родилась Национальная ассоциация потребителей.

Понятно, что время Второй мировой войны не способствовало развитию ни психологии консьюмеризма, ни какому-либо организационному оформлению этого движения. И лишь после принятия в 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН «Всеобщей декларации прав человека» возник импульс для более широкого подтверждения людьми своих прав в разных областях, в том числе и в сфере потребления. Это вызвало рождение национальных ассоциаций потребителей и в других странах Запада: в 1951 г. - во Франции и в ФРГ, в 1957 г. - в Великобритании, в 1960 г. - в Канаде.

Постепенно цели и ценности участников этого движения менялись. Так, постепенно они начинали ориентироваться на экологическом потреблении. Во-первых, нельзя не видеть связи с ростом политического влияния экологических партий - зеленых, которые во многих странах стали парламентскими партиями, имеют не только ярких харизматических лидеров, но и четкие программы, отражающие реальную заботу о сохранении окружающей среды. Такие общественно-политические силы способны предъявлять требования экологического характера властям всех уровней и производителям, а это, естественно, отвечает и запросам потребителей. Так, напри-

420 В 1927 г. Синклер выпустил роман «Нефть!» (*Oil!*). В 2007 г. по мотивам романа был снят художественный фильм «Нефть», выдвинутый на премию «Оскар» в 8 номинациях (*Sinclair U. Oil!* N.Y.: Penguin (Non-Classics), 2007).

мер, бизнес должен был озаботиться созданием экологически дружелюбных продуктов, в первую очередь для детей.

Во-вторых, в движении потребителей усиливались правовые моменты. Практика показывала, что отстаивать свое право на возмещение ущерба, гарантированное законодательством, потребителю порой весьма трудно, особенно когда речь идет не только о материальном ущербе, а и о моральном вреде. Поэтому в задачу обществ защиты прав стала входить помощь в досудебном урегулировании споров, представление интересов истца в суде.

В-третьих, волны подъема движения потребителей стали более четко совпадать с волнами социальной активности. Первая волна пришлась на рубеж XIX-XX вв., который в целом был периодом ломки социальных стереотипов. Вторая волна возникла в середине 1930-х гг. на фоне экономического возрождения после мирового кризиса. А вот третья волна движения потребителей, которая началась в 1960-е гг., во многом соответствовала запросам не только потребителей продуктов, но и образования и культуры, что проявлялось в «новом левом» движении. С потребительской точки зрения здесь были свои нюансы, которые указывали на озабоченность населения появлением потенциально опасных товаров, оборот которых практически не регулировался властями.

В США в поддержку прав потребителей выступил адвокат и политический активист левоцентристского толка Ральф Нейдер. В своих публикациях Нейдер вскрывал злоупотребления, которые отражали расточительство и попрание моральных принципов многими представителями «большого бизнеса»⁴²¹. Широкий общественный отклик на его публикации вызвал ответную реакцию президента США Джона Ф. Кеннеди, который 15 марта 1962 г. заявил, что потребители имеют право на безопасность и информацию, а также право на выбор и право быть услышанными. После этого в Конгрессе США началось обследование ряда отраслей промышленности, а затем и разработка закона о защите прав потребителей. Вслед за США движение потребителей распространилось по всему миру. Но особенно сильные позиции оно заняло в европейских странах.

Уже в начале 1960-х гг. движение в защиту прав потребителей приобретало международных характер. В 1960 г. была основана некоммерческая структура Consumers International (CI, Всемирная организация потребителей). Она объединила около двухсот обще-

421 В 1965 г. Нейдер опубликовал книгу «Опасен на любой скорости», где рассказал о небезопасных методах конструирования популярных автомобилей, например, автомобиля Chevrolet Corvaire, а также продукции фирмы General Motors (Nader R. Unsafe at Any Speed: The Designed-In Dangers of the American Automobile. N.Y.: Grossman Publishers, 1965).



ON Orchard Mall (Сингапур) - 210,000 посетителей в день; интегрирован со станцией метро; 6700 квадратных метров; свыше 400 эксклюзивных брендов и бутиков.



Реклама дефиле «Toxic Threads - The Big Fashion Stitch-Up»

ственных и государственных организаций защиты прав потребителей более чем из семидесяти государств. Принципы Consumers International включают: право на информацию; право на безопасность; право на выбор; право быть услышанным; право на возмещение ущерба; право на здоровую окружающую среду; право на потребительское образование; право на удовлетворение базовых потребностей. Также Consumers International защищает права потребителей в ЮНЕСКО и ООН, оказывает образовательную и правовую помощь.

В начале 1980-х гг. ООН объявила 15 марта Всемирным днем защиты прав потребителей (англ. World Consumer Rights Day). Ежегодно празднование Всемирного дня защиты прав потребителей проходит под определенным девизом. Закономерно, что последние года были посвящены защите прав потребителей при предоставлении финансовых услуг: «Наши деньги, наши права: кампании за правильный выбор на рынке финансовых услуг» (2012), «Наши деньги - наши права» (2010), «Потребители - за честные финансовые услуги» (2009). Девиз 2013 г. - «Потребительское правосудие сегодня», выбран не случайно. В Российской Федерации, в соответствии со статьей 17 Закона

«О защите прав потребителей» защита прав потребителей осуществляется судом. Если дословно рассмотреть понятие «правосудие», то становится очевидным, что это право судить. Право на осуществление правосудия дано только судам, так как только судебные акты имеют юридическую силу и соответственно, приводят к последствиям

(взыскание денег, выселение, и т.д.), которые могут быть реализованы принудительно - через судебных приставов. Все решения суда должны быть законными и обоснованными, это означает что результат правосудия, вывод относительно заданной проблемы, должен быть основан на нормах закона. Качество правосудия прямо зависит от того, насколько квалифицированно оказывается юридическая помощь и проводится юридическая консультация. Поэтому девиз 2013 г. четко указывает на то, где и как должны рассматриваться споры, связанные с нарушением прав потребителей.

9 апреля 1985 г. Генеральная Ассамблея ООН закрепила руководящие принципы защиты прав потребителей. Отныне их права юридически признаны. Полностью сформированы представления об основных правах как производителей, так и потребителей. В частности, производитель имеет право:

- выпускать любой товар любого размера и вида при условии, что он не представляет угрозы личному здоровью и безопасности потребителя (или, если таковая угроза существует, снабжать товар соответствующими предостережениями и инструкциями);
- назначать за товар любую цену при условии, что этим не ущемляются права ни одной категории покупателей;
- тратить любые суммы на продвижение своих товаров при условии отказа от методов недобросовестной конкуренции;
- использовать любую форму информирования покупателей о товаре при условии, что информация соответствует действительности и не вводит покупателя в заблуждение относительно природы товара либо его назначения;
- применять любые методы стимулирования продаж при условии, что эти методы не будут нечестными или вводящими в заблуждение.

К традиционным правам покупателей относятся:

- право не покупать товар, предлагаемый на продажу;
- право на безопасность товара;
- право на соответствие товара распространяемой о нем информации.

При сравнении прав производителей и покупателей создается впечатление, что баланс прав нарушен в пользу производителей, несмотря на то, что покупатель имеет право отказаться от покупки. Действительно, опытный продавец может помешать покупателю сделать объективный выбор, для чего он в состоянии использовать различные формы рекламы товара, или же, наоборот, ограничить покупателя в необходимой информации о нем. Поэтому участники движения в за-

щиту потребителей предлагают дополнить перечисленные права потребителей, внося также в свод таких прав:

- право на информацию о важнейших характеристиках товара;
- право на защиту от сомнительных товаров и методов продажи;
- право влияния на товары и методы продажи с целью улучшения качества жизни.

Все такие предложения расширяют возможность людей адекватно реагировать на многообразные воздействия рыночной экономики. За годы своего существования понятие «консюмеризм» наполнилось новым содержанием. Если в 1960 г. при его употреблении акцент делался исключительно на озабоченности процессом приобретения товаров и их качеством, то через полстолетия у данного понятия и направления общественной активности появился оппонент в форме антиконсюмеризма (anti-consumerism). Так стало себя называть общественно-политическое движение против приравнивания уровня личного счастья к уровню приобретения и потребления материальных благ.

В возникновении антиконсюмеризма можно проследить те же самые закономерности его связи с другими социальными движениями, что и при развитии движений потребителей. Так, активизм в антипотребительском понимании поведения человека близок к идеологии экологических движений, антиглобализму, движениям по защите прав животных. Однако здесь есть отличия, которые касаются направленности антиконсюмеризма на борьбу с политикой современных корпораций или организаций, преследующих исключительно экономические интересы и не проявляющих социальной ответственности.

Популярность идей антиконсюмеризма возросла с появлением литературы, критикующей не только потребительство, но и корпоративный характер такой культуры. Евангелием антикорпоративного движения стала книга канадской журналистки Наоми Кляйн «No Logo. Люди против брендов» (англ. No Logo. Taking Aim at the Brand Bullies)⁴²². Сравнение с христианским текстом выглядит в данном случае вполне уместным, поскольку именно религия становится источником размышлений о пагубности потребительской модели жизни, о ее аморальности. Истоки такой идеологии можно найти у Франциска Ассизского, теоретика христианского анархизма Эммона Хэннеси (1893–1970) и даже Махатмы Ганди. Да и бывшего понтифика Бенедикта XVI можно включить в число критиков потребительства. Все они в разных интерпретациях говорили о духовном вдохновении как пути к простому образу жизни. Среди известных культурологов, которые излагали подобные выводы, можно упомянуть автора «Заката Европы» Освальда Шпенглера, считавшего, что американской

422 Кляйн Н. No Logo. Люди против брендов. М.: Добрая книга, 2012.

экономической жизни не хватает глубины. В части критики американской потребительской модели ему вторил французский прозаик, поэт, драматург, литературный критик; лауреат Гонкуровской премии (1918) Жорж Дюамель. Но, возможно, благодаря такой критике именно в США и зародилось движение антиконсьюмеризма.

Надо отметить еще одну причину его распространения в Америке, где потребительские интересы могли удовлетворяться даже до их четкой артикуляции в обществе. Все это провоцировало шоппоголизм или онио-манию (от др.-греч. ὄνιος - для продажи и μανία - безумие), то есть непреодолимое желание что-либо покупать, не обращая внимания на необходимость и последствия. Для шоппоголика покупки становились не просто отдыхом или развлечением, а самостоятельным смыслом жизни. Но то, что было смыслом для некоторых людей, неизбежно оборачивалось усилением социального расслоения в целом, а если рассматривать проблему в перспективе, то и увеличением нагрузки на природу. Последнее происходило и в результате более высоких запросов на экологически чистые продукты. Однако не это, а политика крупных корпораций все же оказывает большее давление на природу. Поэтому активисты антиконсьюмеризма едины с критиками корпораций, обвиняя их в агрессивной рекламе, проникающей в современные средства массовой информации, а еще более в политику. Здесь можно привести пример активности нигерийского писателя и общественного деятеля Кена Саро-Вива (1941-1995), создавшего массовую организацию MOSOP (Движение за выживание народа огони). Как считали представители «зеленых», погромы огони начались под давлением компании Shell. Кстати, косвенно это признали и в самой Shell, поскольку после нескольких лет судебной тяжбы с родственниками Саро-Вива компания согласилась выплатить им более 15 миллионов долларов компенсации⁴²³. Не меньшей критике антиконсьюмеристов подвергаются факты корпоративной коррупции, как то было с компанией Enron.

В своей критике антиконсьюмеристы отталкиваются от положения о теснейшей связи корпораций с акционерами, беспокойство о мнении которых затмевает внимание к таким актуальным вопросам, как права человека, в том числе потребителя, готовность оказывать благотворительную помощь, заботу о природном и культурном наследии. Необходимость нести ответственность перед акционерами часто вынуждает руководство корпораций уводить производства в те государства, где законодательный уровень защиты человека и природы крайне низок, а даже незначительные законодательные препоны легко обходятся с помощью коррупции.

Эти мысли находят выражение в работах многих современных мыс-

⁴²³ Shell заплатит \$15,5 млн. за причастность к убийствам // <http://www.baltinfo.ru/2009/06/09/Shell-zaplatit-155-mln-za-prichastnost'-k-ubii'stvam->



«Дерево обещаний» для желающих
жить экологичной жизнью

лителей. Один из них Бернар Стиглер – философ, антрополог, директором по исследовательским и инновационным программам Центра Помпиду. Стиглер автор множества книг по эволюции техники и времени, телекратии и демократии, соавтор книги «Эхография телевидения», написанной совместно с Жаком Деррида⁴²⁴. Он развивает теории деконструкции Деррида, теории протезов Фрейда, феноменологии Хайдеггера, антропологии Леруа-Гурана. Стиглер убежден, что рекламные технологии используются корпорациями для создания суммы потребительского поведения, которая приводит к разрушению психической и коллективной индивидуации. А утечка жизненных сил в сторону потребления товаров, по мнению Стиглера, приводит к непрерывному потреблению и далее к гиперпотреблению.

Некоторые авторы убеждены, что антиконсьюмеризм имеет под собой социалистические установки. Однако можно отметить связь не с позиций равенства в нищете, а с позиций снятия с себя ответственности за свои поступки и перекладывание этой ответственности на власти и общество. Не случайно известный американский исследователь феномена гипермаркетов Джеймс Твитчелл в работе «Введи меня в искушение» цивилизацию гипермаркетов он называет Моллкондо. Это странное слово образовано путем сложения слов «молл» и «Голконда».

Одно из значений английского слова mall – «рынок». Молл – форма розничной торговли. Он представляет собой огромный торговый центр, в котором человек может провести целый день и сделать буквально все: купить продукты и одежду (в том числе в бутиках), посетить спортзал, салон красоты, кинотеатр, кафе и прочее. Древняя индийская крепость Голконда была знаменита алмазами, которые добывали и обрабатывали в округе. Известные алмазы Кохинур, Дерианур, Хоупа, и Регента, как считается, были найдены неподалеку от этой крепости, но сама Голконда была лишь рынком, где алмазы продавались и покупались⁴²⁵.

Уйти от зависимости потребительской цивилизации и потребитель-

424 Derrida J., Stiegler B. Échographies de la télévision, entretiens filmés. Paris: Galilée-INA, 1996.

425 <http://www.mhealth.ru/health/mind/88953/#ixzz2D9TiOSEe>.

ской культуры можно, по убеждению сторонников «зеленой экономики», фокусируя внимание не на экономике, а смещая акценты в сторону социально ответственного поведения, ориентированного на то, чтобы любая активность человека оставляла благоприятный экологический след.

Одной из крайних идейных позиций в споре консьюмеристов и антиконсьюмеристов является энафизм (от англ. enough - достаточно). Приверженцы данной теории утверждают, что потребители, обладающие всем, что им необходимо, покупая больше, делают свою жизнь лишь хуже. Энафизм призывает меньше тратить и сдерживать демонстративное потребление. Понятие «энафизм» было введено Джоном Неишом в его книге «Достаточно! Вырваться из мира переизбытка»⁴²⁶.

У сторонников энафизма много сочувствующих, но также немало критиков, причем из рядов ближайших сподвижников по антиконсьюмеризму, которые призывают не отказаться от потребления, а изменить его суть, уйти от криминальных трендов, подталкивающих к истреблению животных, вырубке лесов или же использованию токсичных материалов при производстве одежды. В ноябре 2012 г. группа защитников окружающей среды из Гринпис в Пекине организовала показ мод «Toxic Threads - The Big Fashion Stitch-Up».

Это дефиле стало визуальным подтверждением данных доклада Гринпис с описанием опасностей токсичных химических веществ, содержащихся в одежде, которую мы носим. В докладе сосредоточено внимание на деятельности модных домов, применяющих в производстве ткани и краски, токсичные не только для потребителей одежды из них, но и для окружающих. В докладе, где перечисляются производители токсичной одежды, отмечено, что специалисты Гринпис проверили около 140 предметов одежды из 20 брендов и обнаружили, что каждой из этих 20 торговых марок, присущи опасные химические вещества, которые выбрасываются в окружающую среду во время производства или чистки этой одежды.

Среди домов моды худшим был Calvin Klein с показателем 88 % предметов из отобранной коллекции, которые содержали опасные химические вещества. В то время как Levis показал 82 %, а у Zara эти данные составили только 70 %. В докладе отмечается, что не во всех странах действуют единые экологические стандарты при производстве одежды. Поэтому те химические вещества, что являются незаконными в Соединенных Штатах Америки или в Европе, оказываются законными в таких странах, как Китай и Мексика, где большая часть одежды названных выше марок на самом деле и производится. По-

426 Naish J. Enough: Breaking free from the world of more. London: Hodder & Stoughton Ltd, 2008.

сле этого шокирующего доклада Гринпис запустил кампанию Detox, требуя, чтобы бренды одежды прекратить использование этих вредных химических веществ, а некоторые бренды, как H & M и Marks & Spencer сотрудничали с экологами, другие – должны ввести менее гибкую политику по отношению к странам, где законодательно позволено использовать вредные вещества в пошиве одежды⁴²⁷.

Важно не просто произвести продукт, довести его до покупателя, но и обеспечить экологически безвредную упаковку товара. В разных странах по этому поводу проводятся многочисленные акции, призывающие отказаться от пластиковых упаковок, заменить их на бумажные или многоразовые тканевые, легко поддающиеся утилизации. В Дании еще в 1994 г. был введен налог на бесплатную раздачу полиэтиленовых пакетов в торговых заведениях. В Австралии в конце 2008 г. был введен прямой запрет на использование пластиковых пакетов в супермаркетах. С 1 января 2010 г. такой же запрет начал действовать в Испании и Франции. Руанда стала первым государством, где вообще действует полный запрет на пластиковые пакеты.

Несколько лет назад известный британский дизайнер Аня Хиндмарк выпустила простую продуктовую сумку с надписью на ней «I'm not a Plastic Bag» («Я не полиэтиленовый пакет») стоимостью всего в пять фунтов. Авоська от Ани, «выкинутая» в обычном британском супермаркете, за которой с ночи стояла очередь, стала престижным символом эпохи борьбы за экологию⁴²⁸.

Пластиковые пакеты попали в ту же компанию, что и другие одноразовые предметы. Сейчас о большинстве подобных товаров говорят, что они являются порождением глобализации и представляют собой угрозу окружающей среде. Но когда они появились на свет около ста лет назад, то были встречены потребителями с восторгом не только потому, что считались удобными в использовании, но были кроме этого гигиеничны, недороги и просты в обращении. Это относилось и к чайному пакетику, изобретенному в 1904 г. нью-йоркским торговцем кофе и чаем Томасом Салливаном; и к одноразовой посуде, которую в 1908 г. в целях борьбы с детскими заболеваниями придумал Хью Мур, канзасский студент-юрист, практикующийся в журналистике. Многие защитники окружающей среды бьют тревогу по поводу засорения свалок гигантским количеством использованных одноразовых подгузников, хотя мало кто оспаривает удобство этого предмета по уходу за младенцем для обремененных заботами родителей. У пробле-

427 Schickner L. Cancer-Causing Chemicals Found in Clothes // <http://fashionetc.com/news/fashion/8095-cancer-causing-chemicals-found-in-clothes>. 11/20/12

428 Пустильник С. Авоська от принца Чарльза // Независимая газета. 2010. 17 сентября.

мы, связанной с одноразовыми предметами, есть не одна лишь утилитарная, но и философская сторона. Одноразовый продукт закрепляет представление о легкой жизни, без забот и ответственности.

Эстафета борьбы за экологию была подхвачена многими известными людьми. Принц Чарльз ежегодно в течение 12 дней (с 8 по 19 сентября) проводит необычный экологический фестиваль – Garden Party to Make a Difference в своем собственном саду, в лондонской резиденции Clarence House. По случаю фестиваля исторический сад Clarence House открывается для публики. Например, посетители фестиваля смогли сами себе сшить продуктовую сумку Morsbag, причем сумку, сделанную из старых королевских штор, пожертвованных для этой благородной цели его Высочеством. Morsbag - это большая квадратная продуктовая сумка, названная в честь Пола Морсмана, ее создателя, который разработал простые и доступные инструкции по пошиву сумки и основал общественное экологическое движение Morsbag. Движение ставит своей целью создание по всей Британии групп для совместного пошива Morsbag-сумок из старых штор и джинсов, диванной обивки, тканей из благотворительных лавочек и т.п. Добровольцы раздают красивые и яркие сумки в местных супермаркетах всем желающим. И этим реально противодействуют каждодневному бездумному использованию миллионов и миллионов полиэтиленовых пакетов. К сожалению, как посчитали, на фестивале принца Уэльского штор, хватало всего на 150 сумок, поэтому всем желающим предлагали тащить жетон. Счастливый обладатель выигравшего жетона тут же мог сшить историческую «королевскую» сумку на рядом же стоящей швейной машинке. Но вот всем остальным приходилось шить сумки уже из обычных тканей. Помимо пошива продуктовых сумок в саду проходил целый ряд интересных эко-выставок и экспозиций, наглядно демонстрирующих, как можно уменьшить отходы и рационально использовать природные ресурсы дома, в саду и на работе. Известные британские повара знакомили с рецептами приготовления здоровых блюд. Участники фестиваля могли посетить королевский участок, где выращиваются овощи, и обсудить вопросы экологически чистого садоводства с ведущими экспертами, а кроме того, получить семена для своего сада. И, конечно, как и на любом празднике, желающие потанцевать получали возможность сделать это на танцевальной площадке, которая сама снабжает себя энергией для светомузыки. А еще знаменитая панк-модельер Вивьен Вествуд, которая пришла на фестиваль в самолично перешитых ею нарядах 50-летней давности, делилась с посетителями секретами мастерства, как вдохнуть жизнь в свой старый гардероб. Показы экомоды вклю-

чали «экологическую» и при этом недорогую молодежную коллекцию одежды, созданную актрисой Эммой Уотсон, которая сыграла Гермиону Гренджер в фильмах о Гарри Поттере. Ее коллекция одежды сшита из экологически чистых материалов в Бангладеш, Индии и Непале. В рамках фестиваля проходили также выставка экомашин, дискуссии с участием экспертов в области окружающей среды. Не обошлось без увлекательных мероприятий и выставок на экологическую тему для детишек.

Принц Чарльз высказал мнение, что фестиваль демонстрирует те реальные шаги, который может сделать каждый из людей по направлению к более устойчивому будущему. Garden Party фестиваль – часть «зеленой» программы Start, нацеленной на распространение устойчивого образа жизни. Экологические идеи принца Чарльза, долго считавшиеся чудачеством, стали находить все большую поддержку и понимание. Например, в саду стоял символ фестиваля – «Дерево обещаний». Посетителям предлагалось заполнить карточку обещания – какие шаги обещает лично сделать каждый по направлению к более экологичной жизни и повесить эту карточку на дерево. Все дерево было увешано этими бумажными листьями-карточками, на которых можно прочесть самые разные экологические обеты. Важно, что все, кто повесил свой листочек, будут ежемесячно получать по почте напоминание об этом обещании лично от принца Чарльза.

Его зеленая программа состоит из 20 принципов-советов британцам по экологическому образу жизни. Вот один из них: отказаться от принятия ванны в целях защиты окружающей среды, да и в душе не стоит задерживаться более пяти минут. Сам принц показывает личный пример заботы об окружающей среде. Все лампочки в его дворце – энергосберегающие, на крыше должны появиться солнечные батареи, а в автомобилях используется только экологическое горючее – биодизель из растительного масла и этанол из вина.

Конечно, для того, чтобы избежать лишних экологических затрат порой нужны большие средства. Однако опыт тех, кто старается воплотить свою экологическую мечту в жизнь, свидетельствует о том, что одних лишь средств все равно недостаточно, требуется изменение сознания в сторону его экологизации. И начинать здесь приходится со своего дома, того, который когда-то в далеком прошлом был слепком природы и только со временем стал ее антиподом, со своей одежды, давно превратившейся во вторую кожу. Но это гораздо проще, чем измениться внутренне, осознав неразрывную связь собственного благополучия как потребителя того, что дает природа и экономика, и того, остается от результатов такого потребления самому человеку, природе, обществу – настоящему и будущему.

Заключение

Умело обосновать свои желания как законные и сделать их таким образом основой права – вот в чем искусство тех, кто призван создавать правовое общество.

Вильгельм Швобель

Александр Герцен писал: «В смутные времена общественных пересозданий, бурь, в которых государства надолго выходят из обычных пазов своих, нарождается новое поколение людей, которых можно назвать хористами революции... оно с ранних лет вливается в среду политического раздражения, любит драматическую сторону его, торжественную и яркую постановку»⁴²⁹. С тех пор история неоднократно подтверждала справедливость этих слов. В разных частях мира, на разных континентах, разными социальными силами и под разными лозунгами расцветали массовые протестные движения, направленные на перемену имеющегося государственного порядка.

И каждый раз в потоке таких перемен обнаруживалась волна ликований, которая тянула за собой шлейф не только реальных предложений по государственному и общественному совершенствованию, но и острых конфликтов, имеющих многочисленные жертвы, широкомасштабные нарушения всевозможных прав. Почему некоторые из таких нарушений становятся заметными сразу же, а какие-то – обнаруживаются позже? Почему есть неодинаковое отношение к этим нарушениям у представителей разных социальных групп, у общественности и властей внутри самой страны, где происходят такие перемены, и за рубежом? Часть ответов на эти вопросы очевидна. Но есть и причина, которая объясняет непонимание горьких правовых последствий социально-политических и экономических преобразований, которая носит скрытый характер. Она расшифровывается по мере декодирования буйства карнавальной фантазии общественных перемен, со свойственными карнавализации яркостью красок, четкостью следования логике перевертывания социальных реалий и пр. Все это указывает на сложность политической жизни, а главное, на смещение моральных и правовых представлений о справедливости, добре, благополучии.

Эти представления различны в разные эпохи и в разных странах. В наши дни термин «карнавализация», введенный М.М. Бахтиным⁴³⁰, понимается более широко, чем только как транспонирование карнавальных форм народной смеховой культуры на язык литературы и

⁴²⁹ Герцен А.И. Былое и думы. Исповедь. М.: Захаров, 2003. С. 594, 468.

⁴³⁰ См.: Бахтин М.М. Творчество Франсуа Рабле и народная культура средневековья и Ренессанса. М.: Художественная литература, 1965.

историческая трансформация этих форм в систему соответствующих художественных средств. «Карнавализация» - это также понятие, характеризующее самый широкий круг социальных, политических, правовых и культурных явлений. В бурном процессе социальных трансформаций правила классического карнавала демонтируются, уничтожаются смысловые константы, формирующие отношение общества и государства, происходит стирание различий между истиной и ложью, добром и злом.

Когда карнавализация добирается до правовой сцены, то она становится признаком смены парадигм поведения власти и общества. Проектная парадигма, опирающаяся на установленные правовые нормы, в любом ее варианте: авторитарном, тоталитарном, демократическом, - начинает замещаться постмодернистской поливариантностью правовых парадигм, которым в большей или меньшей степени свойственны:

- «дезиконизация» правосудия вплоть до его осмеяния и превращения его органов в развлекательный балаган;
- «простроченность» и «простреливаемость» любого юридического текста, который может быть разорван, взорван, разнесен на куски, превращен в компьютерный гипертекст с бесконечными ссылками и отсылками, когда источником права становится любой виртуальный источник;
- утомительная повторяемость любого сообщения, которое может служить фактом доказательства правоты позиции любой из сторон, либо преступного умысла другой;
- коллективная и индивидуальная безответственность участников правового спектакля из-за полифонии и дробления онтологий будущего, атомарность будущих до состояния страхового полиса⁴³¹.

Даже согласие с лишь отдельными из отмеченных тенденций говорит в пользу правоты утверждения Всеволода Мейерхольда: «Балаган вечен. Его герои не умирают. Они только меняют лики и принимают новую форму»⁴³². Но столь же вечно стремление государства к поддержанию определенного порядка. А к этому добавляется такое же стремление гражданского общества, когда таковое сформировано, имеет собственные традиции и опирается на извечные моральные ценности и правовые нормы.

При этом нельзя забывать о том, что и те, и другие не могут быть рассмотрены вне материального пространства. Особенно это важно в кризисных условиях, когда только договор между властью и обществом, властью и человеком может гарантировать поддержание социального порядка. Такой договор представляет собой проявление уважения к праву, которое является одним из имманентных пространств социума. С одной стороны, социум не может существовать, а тем более развиваться вне

431 Левинтов А. Место образования в современном обществе // <http://shh.neolain.lv/seminar14/vtor.alm.levintov.htm>.

432 Мейерхольд В.Э. Статьи, письма, речи, беседы. В 2-х ч. Ч. 1 (1891 – 1917). М.: Искусство, 1968. С. 222.

правового пространства. С другой стороны, наблюдаются всевозможные искажения этого пространства, когда в определенных его точках происходит нарушение прав членов социума. Поэтому любая деятельность по восстановлению прав, защите социально уязвимых групп населения выступает средством упорядочения самого правового пространства.

В условиях сложного продвижения к глобальному миру такие действия выходят за пределы границ суверенных государств, приобретают либо региональный, либо глобальный смысл. Однако наряду с современными формами выражения правовых отношений в обществе присутствуют элементы правового поведения и отношения к праву, зародившиеся в прошлом. Именно глубина их укорененности способствует сохранению их же встроенности в систему правовых отношений нашего времени⁴³³.

В то же время нельзя не задаваться вопросами о том, что является препятствием на пути создания прочной правовой платформы для защиты прав человека. Так, некоторые юристы, а чаще всего политики обращают внимание на то, что самим временем создания Всеобщей декларации прав человека было определено ее предназначение увековечить существовавшую в конце 1940-х гг. политическую и экономическую систему общества капиталистического образца. Потому идеология прав человека, выраженная в этом акте, используется странами Запада для вмешательства во внутренние дела других государств.

Другая точка зрения состоит в том, что права человека, получившие отражение во Всеобщей декларации прав человека, являются абсолютно минимальными, не способствуют решению усложнившихся задач социальной жизни в изменившихся условиях, когда минимальные жизненные стандарты существенно отличаются от времени принятия этого документа. И потому следование ему не позволяет сделать важный шаг в расширении сферы международной правовой защиты. Такая защита должна затрагивать вопросы социальной безопасности, продовольственной безопасности, безопасности человека от угрозы со стороны объектов атомной энергетики, обеспечении права на пресную воду и пр. Не менее важна защита человека в информационном обществе, например, право коллективного контроля над такими средствами воздействия на общественное мнение как телевидение и Интернет.

Международную правовую защиту следует рассматривать как основу для социальной защиты. Социальная защита в узком смысле, как юридический тип деятельности, известна давно. Однако большее распростране-

⁴³³ Существует английский термин «*embeddedness*», который можно перевести и как «укорененность», и как «встроенность», «включенность»). Однако в русском языке понятие «укорененность» означает наличие длительной исторической традиции, не позволяющей тому или иному явлению быть с легкостью удаленным из общественной жизни. Встроенность же указывает на его соприкосновение с другими социальными явлениями. Например, коррупция, будучи укорененной в общественном сознании, встроена в систему родственных отношений на службе.

ние социальная защита получила как общественное движение. В 1947 г. было создано Международное общество социальной защиты при Организации Объединенных Наций. В отличие от концепции, существовавшей до Второй мировой войны, которая социальную защиту ограничивала охраной общества посредством наказания за преступление, принятая ООН послевоенная доктрина представляла социальную защиту уже как предупреждение преступления и исправительное воздействие на преступника.

Социальная защита является важнейшей функцией государства по обеспечению основных социальных прав человека на основе международных и национальных норм. В широком смысле она представляет собой деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение социальных прав. В узком смысле – это комплекс целенаправленных конкретных мероприятий экономического, правового и организационного характера для поддержки наиболее незащищенных слоев.

В период возросшей социальной активности, в частности, нашедшей проявление в революциях «арабской весны» или движении «Оккупируй Уолл-стрит», вполне понятны претензии их участников к тому, что сложившаяся идеология прав человека отрицает право на восстание против несправедливых режимов. Многочисленные комбатанты жестко переписывают права и человека, и экологические права, например, применяя химическое оружие, а также разрушают памятники Всемирного наследия. Но это – одна сторона проблемы. Другая – состоит в том, что многие участники таких движений придерживаются фундаменталистских религиозных установок. Согласно им, идеология прав человека в ряде случаев приходит в противоречие с религиозными доводами, по которым человек не имеет право вести тяжбу о своих правах перед лицом Бога. Таким образом, принятое политическое понимание прав личности противоречит пониманию свободы как ответственности перед Богом.

Все перечисленные вопросы оказываются поводами для ревизии сложившейся системы международно-правовой защиты, которые актуализируются финансово-экономическим кризисом. Выход из него предлагается в постановке государственных интересов, интересов власти выше, чем непосредственные права отдельной личности. При этом нельзя забывать, что личность без прав и свобод, без наличия собственных интересов никогда не сможет найти в себе силы преодолеть кризис. Отсюда следует необходимость всемерного развития пространства прав, свобод и интересов человека, а также совершенствования механизмов их международно-правовой защиты.

Терновая Л.О., Гольдин Г.Г.

Защита прав, свобод и интересов человека в международном праве: история, направления, формы

Наш сайт: www.etnosocium.ru

E-mail: etnosocium@mail.ru

Тел.: +7 (495) 708-3000

Необходимую научную литературу

Вы можете приобрести на сайте www.etnosocium.ru

Оригинал-макет подготовлен

Международным издательским центром «ЭТНОСОЦИУМ»

Отпечатано в типографии

Международного издательского центра «ЭТНОСОЦИУМ»,

105066, Москва, Спартаковская ул., д. 19, стр. 3.

Зам. гл. ред. С.В. Чапкин

Корректор Е.А. Белоусова

Дизайн и верстка Т.А. Брик

Бумага офсетная № 1. Гарнитура Minion Pro.

Формат 60х90/16. Тираж экз. 500 Усл. п. л. 26,75

МЕЖДУНАРОДНЫЙ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ЦЕНТР

«ЭТНОСОЦИУМ»

Журнал «ЭТНОСОЦИУМ и межнациональная культура»

входит в перечень ВАК РФ

В составе редакционного совета ведущие государственные, общественные деятели, выдающиеся российские и зарубежные ученые. В работе журнала участвуют все регионы России, страны Латинской Америки, Китая, Европы. Журнал распространяется во всех органах государственной власти России (во всех регионах), в посольствах зарубежных стран и за рубежом.

ИЗДАТЕЛЬСТВО ОСУЩЕСТВЛЯЕТ:

создание, регистрация, издание и продвижение журналов и альманахов; помощь во всех вопросах, в том числе в юридических, бухгалтерских, арендных, кадровых.

Редакционная подготовка

(литературное и техническое редактирование), дизайн.

Рецензенты и оппоненты, доктора наук и профессора.

Издаем книги, монографии, авторефераты, учебные пособия и др. на высоком уровне, нужным тиражом!

В процесс выпуска книги входит:

- * допечатная доработка(по желанию автора)
- * редактирование;
- * корректура;
- * подготовка электронного макета;
- * присвоение ISBN;
- * присвоение кодов УДК, ББК и авторского знака;
- * разработка дизайна обложки;
- * печать тиража (различными способами: офсет, цифра);
- * передача 16 экземпляров в Книжную палату;
- * рассылка готового тиража по территории РФ.

Все изданные нами книги проходят рецензирование и квалифицированную предпечатную подготовку.

www.etnosocium.ru

тел: +7 (495) 708-30-00

e-mail: etnosocium@mail.ru