

Задачи государств — участников СНГ в обеспечении национальной безопасности¹

Коростелев С. В.

Секретариат Совета Межпарламентской Ассамблеи государств — участников Содружества Независимых Государств, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ksv1@iacis.ru

РЕФЕРАТ

Настоящее исследование направлено на изучение проблемы политико-правового обоснования действий органов государственной власти по определению и заявлению категории «национальные интересы» в рамках общих интересов международного сообщества и общих целей системы международной безопасности для других участников международного общения.

Цель. Устранить методологические проблемы в определении содержания терминов «национальная безопасность», «общественная безопасность», «безопасность личности», «конституционный строй», «государство» при институционализации вмешательства во внутренние дела других государств.

Задачи. Выделить и сформулировать направления концентрации усилий органов государственной власти при движении нации к своим целям относительно опасностей, угроз и рисков.

Методология. Состояние современной среды безопасности свидетельствует о подвижности содержания национальных интересов, а следовательно, существует проблема определения направлений концентрации усилий государства на их обеспечение и заявления их для других участников международного общения. Выделение категорий национальных интересов построено относительно объектов национальной безопасности и на сравнительном анализе необходимых реакций государств на внешние и внутринациональные угрозы и угрозы частным интересам.

Результаты. Исследование показало, что важнейшей задачей органов государственной власти является непрерывное переопределение опасностей, угроз и рисков, обеспечение ресурсами их парирования. Конкуренция государств за место в иерархии баланса сил является неизбежной, и, соответственно, переопределение жизненных, важных, значимых интересов также должно производиться непрерывно. Направления усилий международных акторов могут быть объяснены через то, как они заявляют свои национальные интересы. Одной из очевиднейших проблем современного политического дискурса является наделение политического механизма «государство» субъектностью в процессах определения национальных интересов и обеспечения безопасности нации, что является серьезной методологической ошибкой и что, в свою очередь, подтверждено решением Нюрнбергского трибунала. Для обеспечения выживания нации в результате политического консенсуса необходимо определять главные объекты концентрации усилий и необходимые ресурсы. К таким задачам относится заявление для других участников международного общения каких-либо «ценностей» нации в качестве ее «жизненных» интересов, на защиту которых будут направлены все ее ресурсы.

Выводы. Решение органов государственной власти на осуществление действий по вмешательству во внутренние дела какого-либо государства должно быть основано на определении факта, обусловливаемого, конечно же, не порогами и «красными линиями», заявленными государством, а состоянием баланса сил в международных отношениях.

Ключевые слова: национальная безопасность, национальные интересы, общественная безопасность, безопасность личности, вмешательство, государство, политический механизм

¹ Публикация подготовлена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 19-011-00156 А) «Легитимация вмешательства во внутренние вооруженные конфликты (международные правовые аспекты)».

Для цитирования: Коростелёв С. В. Задачи государств — участников СНГ в обеспечении национальной безопасности // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2021. Том 15. № 4. С. 82–92.

Tasks of the CIS Member States in Ensuring National Security

Stanislav V. Korostelev

Secretariat of the Council of the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States, Saint Petersburg, Russian Federation; ksv1@iacis.ru

ABSTRACT

This study is focused at studying the problem of the political and legal rationalization of the actions of government authorities in defining and proclaiming the category of “national interests” in the framework of the common interests of the international community and the common goals of the international security system for other participants in international communication.

Aim. Eliminate methodological problems in defining the content of the terms “national security”, “public security”, “personal security”, “constitutional order”, “state” while institutionalizing interference in the internal affairs of other states.

Tasks. To highlight and formulate the directions of concentration of efforts of state authorities in the movement of the nation towards its goals in relation to dangers, threats and risks.

Methods. The state of the modern security environment testifies to the mobility of the content of national interests, and, therefore, there is a problem of determining the directions of concentration of efforts of a government to ensure them and proclaiming them for other participants in international communication. The allocation of categories of national interests is based on national security objects and on a comparative analysis of the necessary reactions of states to external and intranational threats and threats to private interests.

Results. The study showed that the most important mission of government bodies is to continuously redefine dangers, threats and risks, and provide resources to counter them. Competition of states for a place in the hierarchy of the balance of power is inevitable, and, accordingly, the redefinition of vital, important, significant interests should also be carried out continuously. The directions of efforts of international actors can be explained in terms of how they do proclaim their national interests. One of the most obvious problems of modern political discourse is the endowment of the political mechanism “state” with subjectivity in the processes of determining national interests and ensuring the security of the nation, which is a serious methodological error, and which, in turn, was confirmed by the decision of the Nuremberg Tribunal. To ensure the survival of the nation as a result of political consensus, it is necessary to determine the main objects of concentration of efforts and necessary resources. Such errands include the declaration for other participants in international communication of certain “values” of the nation as its “vital” interests, to protect which its total resources will be allocated.

Conclusion. The decision of the state authorities to take any action to interfere in the internal affairs of any state should be based on the determination of the fact, which is, of course, conditioned not by the thresholds and “red lines” declared by the state, but by the state of the balance of power in international relations.

Keywords: national security, national interests, public security, personal security, interference; state, political mechanism

For citing: Korostelev S. V. Tasks of the CIS Member States in Ensuring National Security // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics. 2021. Vol 15, No. 4. P. 82–92.

Содержание понятий «национальная безопасность» (равно как «общественная» и другие виды безопасности), «национальные интересы» (равно как и «угрозы», «опасности» и «риски» для данной сферы общественных отношений) в современном российском политико-правовом дискурсе является достаточно новым предметом доктринальных споров и до настоящего времени не определено в нормах права¹.

Мирное существование и экономическое процветание являются, очевидно, важнейшим из желаемых состояний мироустройства для населения любого из государств — членов международного сообщества наций. Такое состояние защищенности от воздействия внешних, внутринациональных и иных опасностей, угроз и рисков², а также чрезвычайных ситуаций природного и техногенного (антропогенного) характера в различных сферах жизнедеятельности часто определяется ими как «национальная безопасность».

Содержание феномена национальной безопасности определяется с учетом текущего положения нации в международном сообществе и ее перспектив, каковые обуславливаются, соответственно, переменными свойствами международной среды безопасности³, которая: *изменчива* — природа, скорость и динамика изменений являются катализаторами неустойчивых и непредсказуемых ситуаций; *неопределенна* — отсутствие предсказуемости предопределяется недостаточной осведомленностью о возникающих проблемах и потоках событий и непониманием их сущности; *сложна* — на процессы принятия решения и планирования действий влияет большое количество факторов, сил, проблема подмены предметов споров, хаос в функционировании национальных и международных институтов; *неоднозначна* — существует неизбежная вероятность выбора неправильной оценки реальности, понимания правил игры или причинно-следственных связей для фактов и событий, которые на первый взгляд представляются очевидными и не сложными [8].

Именно ввиду переменчивости среды безопасности и, соответственно, изменения свойств ее акторов и их места в международной властной иерархии попытки создать жестко формальное определение для «национальной безопасности» не представляется возможным. Это непрерывный процесс деятельности органов государственной власти по осознанию и переопределению проблем безопасности (опасностей и угроз) и поиску способов реагирования на них.

В данном процессе очевидным предполагаются два измерения: психологическое и «материальное» [7, с. 4–29]: состояние национальной безопасности во многом определяется тем, насколько мыслящая часть общества признает проводимую государством политику по обеспечению выживания и устойчивому развитию нации соразмерной и достаточно обеспеченной ресурсами для противодействия опасностям и угрозам.

Безопасность каждого из государств-наций в международной системе обеспечивается в рамках взаимодействия, определенных и ограниченных предписаниями, принадлежащими к классу «общих интересов» международного сообщества.

Такие интересы определены как минимум в Преамбуле и ст. 1 и ст. 2 Устава ООН⁴, Декларации о принципах международного права⁵ и ряде других документов, которые широко известны, признаются и составляют институциональную основу международной безопасности. Но даже в рамках такой регламентированной системы происходит столкновение интересов ее субъектов.

¹ «Концепции» и «Стратегии», по мнению ряда авторов, не обладают признаками нормативности. См., например, [1].

² Для целей данного исследования предлагаются следующие определения: к «опасностям» отнесены потенциальные возможности причинения ущерба (вреда) объектам национальной безопасности, а к «угрозам» — реальные возможности причинения ущерба (вреда) объектам национальной безопасности. При этом к «рискам» отнесены возможности наступления событий, влекущих причинение ущерба (вреда) объектам национальной безопасности в результате действия (бездействия) субъектов национальной безопасности. Данная классификация осуществлена на основании критериев «неизбежности» и «неминуемости», которые лежат в основе доктрины упреждения. Также такое использование терминов «опасности» и «угрозы» предполагает переопределение сущности пришедших из западной доктрины терминов «вызовы и угрозы».

³ В общем случае состояние свойств среды безопасности в западной военно-политической доктрине определяется акронимом VUCA (volatility, uncertainty, complexity, ambiguity — изменчивость, неопределенность, сложность и неоднозначность).

⁴ Устав ООН [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/about-us/un-charter/full-text> (дата обращения: 15.11.2021).

⁵ Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 27.11.2021).

Борьба за власть в международной системе является неизбежной, поскольку государства созданы людьми для удовлетворения своих частных интересов, что, в свою очередь, предполагает конкуренцию государств и других акторов как минимум за ресурсы для обеспечения выживания и устойчивого развития нации. Эта задача может быть решена государством лишь через создание такого политико-правового механизма, который сможет эффективно объединить доступные инструменты национальной мощи для обеспечения нации необходимого места в мировом балансе сил¹.

Для описания как самой системы международных взаимодействий, так и свойств составляющих ее основных субъектов — национальных государств, оспаривающих власть внутри системы, используется базовое понятие «национальные интересы» — совокупность качественных характеристик нации, определяющих ее как независимое и самодостаточное сообщество, имеющее долгосрочные и стабильные цели, которые позволяют обеспечить ее выживание и устойчивое развитие, политическую суверенность и культурную самобытность².

Все этапы образования и существования нации происходят между крайними состояниями дихотомии «выживание / устойчивое развитие». В каждый конкретный исторический период органы государственной власти должны определять важнейшие направления сосредоточения своих усилий³, а также количественно измеряемые ориентиры⁴, достижение которых должно обеспечить реализацию многообразных интересов нации.

Предполагаем, что выбор модели построения взаимоотношений акторов также происходит в рамках дихотомии «стремление к изоляции / стремление к верховенству».

Во-первых, стремление к изоляции предполагает, насколько это возможно, удаление нации от участия в тех международных взаимодействиях, которые для нее предполагаются нежелательными. В идеальном случае приближенное следование такой модели представляется возможным, если страна имеет выгодное географическое положение, значительный экономический и военный потенциал, включая наличие ядерных средств сдерживания. В этом случае минимизируется участие в обременяющих союзах, международных организациях и соглашениях, которые могут сделать государство заложником конфликтов интересов их участников. Также предполагается отказ от применения силы для изменения миропорядка, продвижения своих несущественных экономических интересов, и не только национальных, но даже общечеловеческих ценностей на территориях других участников международного общения. То есть государство следует в максимально возможной степени политике невмешательства в сферы интересов других акторов, но не допуская при этом вмешательства в свои дела. Такая модель поведения исключает участие в каких-либо конфликтах, кроме тех, что угрожают неприкосновенности и целостности национальной территории, межнациональному и межконфессиональному миру, безопасности граждан в стране и за рубежом, экономическому благосостоянию и сохранению национальных ценностей: именно такие базовые константы, относительно которых строится нация, определяются как «жизненные национальные интересы».

Очевидным образом самоизоляция нации в современном мире не представляется возможной: для ее устойчивого развития необходимо как минимум участвовать в международном разделении труда и, следовательно, гармонизировать общие, групповые и частные интересы, например, в сферах поддержания мира и стабильности, которые необходимы для обеспечения международной торговли — защиты

¹ Предполагаю возможным определить, что объектом системы международной безопасности является «власть», которая оспаривается национальными государствами — основными ее субъектами.

² П. 5 пп. 2 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2030 года (определяет национальные интересы Российской Федерации как «объективно значимые потребности личности общества и государства»). В таком определении очевидны две серьезные методологические ошибки: во-первых, не определяется, что составляет «объективный» характер «значимых потребностей»; во-вторых, заявляется о существовании потребностей у «государства», что вступает в противоречие с основными постулатами теории государства и права и практикой Нюрнбергского трибунала, о чем будет сказано ниже.

³ Для целей данного исследования предлагается следующее определение для важнейших направлений сосредоточения усилий государства: национальные стратегические приоритеты — важнейшие направления сосредоточения усилий органов государственной власти на пути движения к национальным целям, на обеспечение которых в приоритетном порядке направляются ресурсы.

⁴ Для целей данного исследования предлагается следующее определение для количественно измеряемых ориентиров: национальные цели — фундаментальные количественные ориентиры, определяемые органами государственной власти для обеспечения жизненных, важных и значимых национальных интересов.

мировых и региональных рынков. Это предполагает координацию воли акторов в рамках международных институтов, т. е. передачу последним части своих суверенных прав, а также и ресурсов для обеспечения их функционирования. Такую категорию констант, подлежащих защите и относительно которых строятся взаимоотношения с другими акторами, можно определить как *«важные национальные интересы»*: *свобода доступа к мировым рынкам, региональная стабильность, устойчивые союзные отношения, возможности по продвижению национальных ценностей*.

Вторая крайняя парадигма — стремление к верховенству — предполагает масштабное и активное участие нации во всем спектре международных отношений, что, в свою очередь, возможно лишь в том случае, когда ее мощь достаточна для самостоятельного поддержания общего состояния мира. Для актора с такими свойствами наибольшую угрозу национальной безопасности представляет лишь появление равного себе соперника. Данная парадигма критично оценивает возможности международных институтов по обеспечению общих интересов в сфере безопасности и, соответственно, исключает полагание на них для защиты национальных интересов за исключением ситуаций защиты своих несущественных интересов. Мощь государства (либо влияние государства) во внешнем мире определяется как его собственными возможностями, так и совокупными характеристиками союзов, которые данное государство образует с теми государствами, с которыми оно имеет совпадающие интересы.

Возможности государства по проведению политики верховенства (а равно и иной другой) «зависят от его географических особенностей (размеров территории, ее конфигурации и характеристик, расположения); численности населения и его характеристик; наличия естественных ресурсов и сельскохозяйственного потенциала; эффективности и гибкости промышленности; состояния транспортной и телекоммуникационной инфраструктур; общего экономического потенциала и жизнеспособности экономики; ...наличия у населения воли к совместному продвижению к общим целям, доверия к правительству; эффективности правительства и пр.» [3, с. 52–53].

Верховенство в первую очередь обеспечивается весом государства в мировом разделении труда. Относительный вес государства в мировой политике в настоящее время может быть предопределен, например, по шкале взносов ООН¹, основанной на платежеспособности государства, определяемой на основе валового национального продукта, скорректированного с учетом суммы факторов, включающих доход на душу населения. Так, например, доля США в настоящее время составляет 22%². А в момент окончания Второй мировой войны более половины мировой продукции производилось в этом государстве [5, р. 72]³. В 1960 г. эта доля опустилась до 40%, в 2019 г. — до 24%⁴. Следовательно, претендовать на осуществление «верховенства» в современной международной политике в настоящее время ни одна нация не может, и для продвижения своих национальных интересов она неизбежно должна обращаться к международным институтам, т. е. к нациям, объединившимся относительно общих для них в данный период ценностей. Как справедливо отмечается, «ни Соединенные Штаты, ни какая-либо другая страна не имеет и не может иметь силы для защиты своей безопасности в одностороннем порядке в многополярном современном мире. Даже поверхностный анализ мировых демографических и экономических тенденций на ближайшие пятьдесят лет делает этот вывод неизбежным» [6, с. 446].

Также необходимо принимать во внимание, что стабильность миропорядка во многом определяется балансом национальной мощи соперничающих акторов, который во многом зависит не только от состояния национальной экономики, качества вооруженных сил, численности и производительности населения, но и емкости внутреннего рынка, в том числе тех рынков, где есть высокий уровень потребления произведенной вовне продукции. Емкий рынок и сильная экономика защищают нацию от вме-

¹ Взносы государств-членов [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://www.un.org/ru/aboutun/finance/contrib.shtml> (дата обращения: 16.11.2021). При этом доля взносов государства не может превышать 22%.

² Доля Китая по шкале взносов ООН — 7,921%.

³ 35% — от общего объема мирового ВВП, с пересчетом на душу населения — 60%. Траектория Соединенных Штатов в мир-системе: количественное отражение [Электронный ресурс] // ResearchGate. URL: https://www.researchgate.net/publication/240760686_The_Trajectory_of_the_United_States_in_the_World-System_A_Quantitative_Reflection/figures?lo=1 (дата обращения: 20.11.2021).

⁴ The U. S. Share of the Global Economy Over Time [Электронный ресурс] // Visual Capitalist. URL: <https://www.visualcapitalist.com/u-s-share-of-global-economy-over-time/> (дата обращения: 12.11.2021). При этом современный размер экономики США составляет более 20,9 трлн долл., Китая — 14,7 трлн долл.

шательства извне не менее чем военная мощь, поскольку такое вмешательство может приводить к падению внутреннего потребления и вмешивающийся может потерять свои рынки сбыта, то есть причинить ущерб собственной экономике.

Защищенная в конкретный период от угроз извне нация, несомненно, получает возможности для развития как минимум для того, чтобы соответствовать вызовам переменной среды безопасности. Для успешного самопозиционирования в системе международных отношений и оспаривания притязаний других акторов нация должна обладать способностью мобилизоваться и концентрировать усилия на решении неотложных задач обеспечения своей безопасности. Это возможно осуществлять только в том случае, если у нее как у целостного субъекта международных отношений есть устойчивый конституционный строй (*ordre public*), населению страны гарантировано безопасное существование, а устойчивое развитие общества, во-первых, является для населения страны свидетельством разумности политики органов государственной власти в области национальной безопасности; во-вторых, позволяет обеспечивать достаточными ресурсами решение задач обеспечения безопасности. *Такую категорию констант, подлежащих защите и относительно которых строится внутринациональная стабильность участника международных отношений, можно определить как «значимые национальные интересы».* Такие характеристики имеют в общем случае столкновения интересов несущественное значение для других акторов. Например, в ходе разрешения важных межгосударственных противоречий форма правления государства редко принимается во внимание — вне зависимости от своих внутренних свойств актор должен обладать каноническими признаками государства, а его поведение не должно выводить из равновесия международную систему.

«Политические характеристики государства во внешнем мире, в отличие от внутренней легитимности, основанной на общественном договоре (чаще всего это национальные конституционные нормы), известны — они установлены в международном праве. Субъектность государства с точки зрения возможности вступать в отношения с другими акторами определяется в Конвенции Монтевидео 1933 г.¹ следующим образом: государство легитимно, если оно имеет постоянное население; определенную территорию; собственное правительство; способность к вступлению в отношения с другими государствами» [3, с. 125–126]. А признаваемое таким образом государство наделяется правами, присущими полному суверенитету².

В правовой же доктрине государство, как высшая форма политического объединения индивидов, наиболее полно определяется как эффективная юридическая фикция: его существование обусловлено происходящими в конкретный исторический период социальными и правовыми процессами. Его главное юридическое свойство как единого образования, подчиняющегося верховенству права, развилось как результат политического характера объединения, которое индивиды создали для достижения своих частных целей, ограниченных рамками общего блага (чаще всего в сфере обеспечения безопасности и справедливого распределения благ). В этом процессе в рамках predetermined территориального пространства (страны) происходит объединение частных волей, а взаимодействия единообразно (нормативно) регулируются. Государство является в этом смысле лишь политическим механизмом, обеспечивающим внутринациональную «общественную безопасность», то есть такое состояние общественной организации — внутринациональных отношений, когда конфликты частных волей должным образом увязаны и согласованы в рамках институтов моральных и нормативных ограничений. В таких политико-правовых механизмах обеспечения общего сосуществования всем лицам, находящимся в пределах национальной юрисдикции и территории, гарантируется защита гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав «...без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, по-

¹ Конвенция Монтевидео о правах и обязанностях государств [Электронный ресурс] // Платформа для обмена документами DocPlayer. URL: <https://docplayer.ru/151742324-Konvenciya-montevideo-o-pravah-i-obyazannostyah-gosudarstv.html> (дата обращения: 26.11.2021).

² Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи ООН от 24 октября 1970 года [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml (дата обращения: 27.11.2021).

ла, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства»¹.

Здесь представляется необходимым отметить, что государство, как юридическая фикция, не может обладать собственной волей, интересами и требовать безопасности.

Так, например, определено не только в доктрине, но и в практике. Нюрнбергский трибунал указал: «...В то время как вполне допустимо, в целях установления коллективной ответственности, использовать фикцию об ответственности государства или корпорации, совершенно нетерпимо, чтобы подобное формальное толкование закона могло служить основой для личной безнаказанности ... Устав [Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси (Лондон, 8 августа 1945 г.)] совершенно ясно заявляет, что устанавливается индивидуальная ответственность за преступления, включая преступления против мира, совершенные от имени государства. Государство не является абстракцией. Его права и обязанности являются правами и обязанностями людей; его действия — действиями людей...» [4, с. 148].

Но, конечно же, «государство-нация» обладает характеристиками объекта и субъекта процесса обеспечения национальной безопасности, если оно таковым институционально определено в общественном договоре, каковым, например, является Конституция Российской Федерации². В преамбуле документа установлено: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации, соединенные общей судьбой на своей земле, утверждая права и свободы человека, гражданский мир и согласие, сохраняя исторически сложившееся государственное единство ...принимаем Конституцию Российской Федерации». Далее в ст. 1 народ России определяет свое национальное государство: «Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления». Представляется необходимым отметить, что в Конституции России используются термины «безопасность», «безопасность личности», «общественная безопасность», «экологическая безопасность», «безопасность государства», а в ст. 114, регламентирующей функции правительства, — «государственная безопасность». Последнее, очевидно, относится к ошибке в юридической технике, поскольку, как было показано выше, государство как политический механизм не обладает собственной волей и субъектностью. Но, что удивительно, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации³ в числе национальных интересов Российской Федерации выделяет «интересы государства»⁴ и «целостность государства»⁵.

Национальное государство, как и в Конституции России, сходным образом определено в Конституции Республики Казахстан⁶. И также в тексте сосуществуют термины «безопасность государства», «национальная безопасность», а в ст. 32 — «государственная безопасность». Конституция Республики Беларусь⁷ также сходным образом определяет государство-нацию, но устанавливает еди-

¹ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах. Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 27.11.2021); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 27.11.2021).

² Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm> (дата обращения: 27.11.2021).

³ Указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации pravo.gov.ru. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения: 21.11.2021).

⁴ Там же, п. 5 п.п. 2: «...Национальные интересы Российской Федерации — объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии». В таком определении очевидны две серьезные методологические ошибки: во-первых, не определяется, что составляет «объективный» характер «значимых потребностей»; во-вторых, заявляется о существовании потребностей у «государства», что вступает в противоречие с основными постулатами теории государства и права и практикой Нюрнбергского трибунала, о чем будет сказано ниже.

⁵ Там же, п. 25 п.п. 2.

⁶ Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г.) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 23.03.2019) [Электронный ресурс] // Правовой портал Zakon.kz. URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029 (дата обращения: 21.11.2021).

⁷ Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) [Электронный ресурс] // Национальный правовой интернет-портал Pravo.by. URL: <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/> (дата обращения: 21.11.2021).

ный термин «национальная безопасность», что очевидным образом упрощает определение объекта и предмета деятельности государственного механизма по обеспечению национальной, общественной и личной безопасности.

Также представляется необходимым отметить, что в российском официальном дискурсе (этатистском по существу) в отношении другого вида безопасности — «общественной» — господствует следующая точка зрения: «общественная безопасность» предполагает защиту «человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹. Данная позиция представляется ограниченной, поскольку не предполагает защиты индивида от «нарушений прав человека» по смыслу парадигмы ООН: права человека — это универсальные правовые гарантии, охраняющие отдельных лиц и группы лиц от действий органов власти, которые нарушают основные свободы и оскорбляют человеческое достоинство. Такие гарантии создают обязательства для государства и предполагают контроль со стороны международного сообщества. В вышеприведенном случае такая регламентация действий органов государственной власти нарушает суть общественного договора, учреждающего государство.

Субъектами такого общественного договора и процесса совершенствования государства как политического механизма и обеспечения его существования в конкуренции с внешними акторами являются в первую очередь граждане и создаваемые ими институты, такие как органы местного самоуправления, и лишь затем, вторично, уже само государство, осуществляющее свои полномочия через органы законодательной, исполнительной и судебной власти (далее — органы государственной власти).

Индивиды, делегируя некоторую часть своих прав и ответственности государству, предполагают, что оно, как единое лицо, сможет распорядиться предоставленными ему властными полномочиями и ресурсами как для их частной, так и общей защиты. Обязанность обеспечения уважения человеческого достоинства², которое не может быть попорно ни государством, ни отдельным человеком, обуславливает содержание категории «безопасность личности», которая в этом случае должна толковаться широко в непреложно полном спектре всех возможных социальных взаимодействий.

Так, например, содержание защищенности людей от опасностей как насильственного, так и ненасильственного характера раскрывается в программных документах ООН³:

- свобода от нищеты, голода, болезней и нужды, от страха и насилия, всеобщая грамотность, равный и всеобщий доступ к качественному образованию на всех уровнях, медицинскому обслуживанию и социальной защите, гарантии физического, духовного и социального благополучия, нормальные санитарно-гигиенические условия; безопасная, недорогая и питательная еда; среда обитания человека безопасна, способна противостоять негативным явлениям и экологически устойчива, обеспечен всеобщий доступ к недорогому, надежному и устойчивому энергоснабжению⁴;
- всеобщее уважение к правам человека и человеческому достоинству, верховенство права, справедливость, равенство и недискриминация, уважение к расовому, этническому и культурному разнообразию; равные возможности, отсутствие насилия над детьми и их эксплуатации; гендерное равенство; свобода от социальных барьеров, удовлетворение потребностей наиболее уязвимых групп и т. д.⁵

¹ См.: Концепция общественной безопасности в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 14.11.2013 № Пр-2685) п. 4 [Электронный ресурс] // Доступ из СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/ (дата обращения: 24.11.2021).

² Утверждение веры в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций является одной из основ функционирования Организации Объединенных Наций. См. Преамбулу Устава ООН выше.

³ Документ ООН A/RES/70/1. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года : резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 25 сентября 2015 г. [без передачи в главные комитеты (A/70/L.1)] 70/1 [Электронный ресурс] // Сайт Организации Объединенных Наций. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 20.11.2021).

⁴ Там же, п. 7.

⁵ Там же, п. 8.

При этом объектами властных проявлений деятельности государства становятся личность, ее права и свободы; общество, его материальные и духовные ценности; конституционный строй, в том числе суверенитет и территориальная целостность страны.

Следовательно, в зависимости от объекта, подлежащего защите, деятельность субъектов, взаимодействующих в рамках политического механизма государства, предопределяет среду приложения усилий для обеспечения национальной безопасности в целом:

- 1) безопасность личности;
- 2) общественная безопасность;
- 3) защита конституционного строя.

В зависимости от типов опасностей и угроз деятельность субъектов национальной безопасности должна быть направлена на выявление, предупреждение, устранение причин и условий, способствующих их появлению, непосредственному парированию и минимизации и (или) ликвидации последствий таких проявлений: во-первых, в среде международных взаимодействий; во-вторых, во внутринациональном устройстве; в-третьих, от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного (антропогенного) характера; а также на снижение соответствующих рисков.

В своих нормативных и доктринальных актах органы государственной власти обязаны определять, представляют ли текущее и прогнозируемое состояние международных взаимодействий и собственное внутринациональное положение опасность или угрозу для защищаемых ими объектов национальной безопасности.

А конкретные мероприятия субъектов, очевидным образом, должны быть сфокусированы на обеспечении безопасности и защите критически важных инфраструктур¹ нации в сферах: обороны, здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, экономики и обеспечения продовольствием, информационного пространства, транспорта, энергетики, экологии, в других сферах жизнедеятельности.

В ходе такой деятельности в нормативных и доктринальных актах государства для других международных акторов должны быть объявлены «недопустимые» пороговые значения для посягательств на суверенные права нации в таких сферах (а по сути, определены опасности и угрозы национальным интересам). Заявление таких порогов является неотъемлемой частью деятельности его политического механизма и служит, во-первых, для демонстрации основных ценностей национально-государственного устройства относительно внешнего мира. Эти ценности являются производными от суверенитета и, соответственно, ставят внешних акторов перед необходимостью признавать существование ограничений для реализации своих притязаний. Во-вторых, эти ценности также определяют ограничения и для заявления притязаний государства при продвижении и защите национальных интересов: такие ограничения являются результатом длительного исторического процесса столкновения интересов акторов и как его итоги чаще всего сформулированы в международных нормативных обязательствах, которые необходимо учитывать при проведении внешней и даже внутренней политики².

Такие ограничения являются идеалистичными и в некотором смысле модельными. Например, «каждое государство обязано воздерживаться вмешиваться во внутренние и внешние дела какого-либо другого государства»³, «воздерживаться от разжигания междоусобицы на территории другого государства и предупреждать на своей территории организованную деятельность, направленную к разжиганию такой междоусобицы»⁴. Но обязано ли государство воздерживаться от таких как будто бы противоправных действий, если масштаб событий на территории другого суверена, не установившего «на своей тер-

¹ Критически важные инфраструктуры — объекты, системы и службы, разрушение или выведение из строя которых может нанести существенный ущерб (вред) объектам национальной безопасности, привести к нарушению или прекращению функционирования органов государственной власти, местного самоуправления и создаваемых гражданами институтов. См.: О критически важных объектах информационно-коммуникационной инфраструктуры: модельный закон, принят Постановлением № 41-14 от 28 ноября 2014 г. [Электронный ресурс] // Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. URL: https://iacis.ru/baza_dokumentov (дата обращения: 15.11.2021).

² Например, ввиду того что обязательства в сфере защиты прав человека являются общим императивом государств системы ООН.

³ См.: Ст. 3 Проекта Декларации прав и обязанностей государств. Документ ООН A/RES/375(IV) [Электронный ресурс]. URL: <https://undocs.org/A/RES/375%28IV%29> (дата обращения: 29.11.2021).

⁴ Там же, ст. 4.

ритории такие условия, которые не угрожали бы международному миру и порядку»¹, таков, что начинает угрожать его собственному конституционному строю (*ordre public*)²?

Государство с большей вероятностью вмешается с использованием военных силовых средств в стране — объекте вмешательства, если оно сталкивается с необходимостью защиты своих прямых инвестиций, а также обеспечения поставок, например, критичных для обороны государства редкоземельных элементов, урана и др. Представляется маловероятным, что масштабное силовое вмешательство произойдет в настоящее время для защиты рынка биржевых товаров, таких как нефть и газ, зерно и т. д.

Очевидными инструментами косвенного или прямого вмешательства во внутренние дела государства для поддержки законного правительства для внешнего актора-государства являются все доступные ему средства парадигмы MIDFIELD³.

Но в случае необходимости защиты национальных интересов при неудовлетворенности политикой конкурента государства чаще обращаются к неявным (информационным, подрывным) способам применения этих известных форм вмешательства [2; 8, с. 129–186]. Причем это часто происходит в тех случаях, когда стороной, оспаривающей властные полномочия органов государственной власти, во внутреннем конфликте могут быть как национальные, так и транснациональные корпорации, политические движения и т. д., в поддержке которых может быть заинтересовано внешнее государство (ввиду давления, например, своих национальных корпоративных акторов).

В общем случае запрет вмешательства во внутренние дела государства является базовой нормой международного права. Но понятие вмешательства носит в большей степени описательный, нежели нормативный характер и, конечно же, является вопросом столкновения ценностей, т. е. предметом морали. Любая попытка изменения *status quo* в международной системе для поддержания / изменения баланса сил для защиты национальных интересов оказывает влияние как на состояние правопорядка, так и на оценку содержания справедливости, что неизбежно переводит дискурс в поле моральных парадигм, т. е. ценностей. Но отнесение каких-либо «ценностей к жизненным» интересам, на защиту чего должны быть направлены все ресурсы нации, относится к вопросу факта, определяемого, конечно же, не порогами и «красными линиями», заявленными государством, а состоянием баланса сил в международных отношениях.

Всякий акт оспаривания, например, положения «процветающего» государства либо попытка установления контроля ресурсов какого-либо другого государства для обеспечения собственной стабильности — все это получает политико-правовую оценку других участников международного общения. Любой такой акт вмешательства вызывает много споров, а разногласия, как правило, сосредоточены на том, были ли нарушены общие интересы международного сообщества, т. е. было ли вмешательство необходимым и соразмерным по характеру применения принуждения / понуждения. В дебатах обычно игнорируется более глубокий вопрос, допустимо ли вообще такое вмешательство для защиты / продвижения национальных интересов с моральной точки зрения, поскольку у государства, как политико-правового механизма, нет морали.

Литература

1. *Ирошников Д. В.* Документы стратегического планирования в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: теоретико-правовой аспект // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2021. № 3 (35). С. 33–38.

¹ Там же, ст. 7.

² Для целей данного исследования предлагается следующее определение для понятия «конституционный строй» — это способ политической организации национального государства (доктрина государственной политики или *ordre public*), закрепленный в его конституции, который характеризуется системой социальных, экономических и политико-правовых отношений, т. е. теми основными принципами, которые лежат в основе регулирования взаимоотношений человека, общества и государственных механизмов и обеспечивают формирование и существование нации. Конституционный строй обуславливает нацию как сообщество с едиными интересами, социальными, моральными, материальными и другими ценностями. Такие интересы и ценности национально-государственного устройства формируются в процессе взаимодействия с внешним миром, т. е. являются проявлением и воплощением суверенитета.

³ Военные (*military*), информационные (*informational*), дипломатические (*diplomatic*), финансовые (*financial*), разведывательные (*intelligence*), экономические (*economic*), правовые (*law*), предоставление поддержки (*development*). См.: Joint Doctrine Note 1–18. Strategy. II–8. 25 April 2018 [Электронный ресурс]. URL: https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/jdn_jg/jdn1_18.pdf?ver=2018-04-25-150439-540 (дата обращения: 14.10.2021).

2. Коростелев С. В. Основы теории легитимации актов применения силы для защиты национальных интересов Российской Федерации в условиях становления новой геополитической модели мира. СПб. : Дмитрий Буланин. 2018. 288 с.
3. Коростелев С. В. Технология политической легитимации актов применения силы в международных отношениях : дисс. ... на соискание ученой степени доктора политических наук [Электронный ресурс]. URL: https://disser.spbu.ru/files/2021/disser_korostelev.pdf (дата обращения: 17.11.2021).
4. Нюрнбергский процесс. Сборник материалов / под редакцией К. П. Горшенина, Р. А. Руденко и И. Т. Никитченко. Том I. Издание второе, исправленное и дополненное. Государственное издательство юридической литературы. Москва. 1954.
5. Cardwell Curt M. NSC 68 and the Foreign Policy of Postwar Prosperity: Political Economy, Consumer Culture, and the Cold War. Rutgers. The State University of New Jersey — New Brunswick. ProQuest Dissertations Publishing, 2006. 3203365. P. 72.
6. Rostow Eugene V. A Breakfast for Bonaparte: U. S. National Security Interests from the Heights of Abraham to the Nuclear Age. Washington, D. C. : National Defense University Press. 1996.
7. Sarkesian Sam C. U. S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics. 2nd ed. Boulder : L. Rienner. 1995.
8. Yarger Harry R. Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy. Carlisle Barracks, PA : U. S. Army War College, Strategic Studies Institute. 2006.

Об авторе:

Коростелев Станислав Валентинович, ответственный секретарь Объединенной комиссии при Межпарламентской Ассамблее государств — участников Содружества Независимых Государств по гармонизации законодательства в сфере безопасности и противодействия новым вызовам и угрозам, доктор политических наук, кандидат юридических наук, доцент; ksv1@iacis.ru

References

1. Iroshnikov D. V. Documents of Strategic Planning in the System of Ensuring National Security of the Russian Federation: Theoretical and Legal Aspect // National Security and Strategic Planning. 2021. No. 3 (35). P. 33–38. (In Rus.)
2. Korostelev S. V. Basics of the Theory of Legitimizing of Acts of Use of Force to Protect National Interests of the Russian Federation in the Context of the Emergence of a New Geopolitical Model of the World. Saint Petersburg: Dmitry Bulanin. 2018. 288 p. (In Rus.)
3. Korostelev S. V. Technology of Political Legitimization of Acts of Use of Force in International Relations: diss. ... for the degree of Doctor of Science (Political Sciences) [Electronic resource]. URL: https://disser.spbu.ru/files/2021/disser_korostelev.pdf (accessed:17.11.2021).
4. Nuremberg Trials. Collection of Materials / ed. by K. P. Gorshenin, R. A. Rudenko and I. T. Nikitchenko. V. I. Second edition, revised and enlarged. Moscow : State Publishing House of Legal Literature. 1954. (In Rus.)
5. Cardwell Curt M. NSC 68 and the Foreign Policy of Postwar Prosperity: Political Economy, Consumer Culture, and the Cold War. Rutgers. The State University of New Jersey — New Brunswick. ProQuest Dissertations Publishing, 2006. 3203365. P. 72.
6. Rostow Eugene V. A Breakfast for Bonaparte: U. S. National Security Interests from the Heights of Abraham to the Nuclear Age. Washington, D. C. : National Defense University Press. 1996.
7. Sarkesian Sam C. U. S. National Security: Policymakers, Processes, and Politics. 2nd ed. Boulder : L. Rienner. 1995.
8. Yarger Harry R. Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book on Big Strategy. Carlisle Barracks, PA : U. S. Army War College, Strategic Studies Institute. 2006.

About the author:

Stanislav V. Korostelev, Executive Secretary of the Joint Commission under the Interparliamentary Assembly of the Commonwealth of Independent States on Harmonization of Legislation in the Sphere of Security and Countering Emerging Threats and Challenges, Doctor of Political Science, PhD in Jurisprudence, Associate Professor; ksv1@iacis.ru