

Часть II

Проблемы суверенитета, войны и мира

С. ЛУЗАН, В. НОВИКОВ

УПРАВЛЕНИЕ СУВЕРЕНИТЕТОМ В ИНТЕРЕСАХ ГРАЖДАН

1. Введение: проблема субъекта во внешней и внутренней политике

Теория международных отношений является одной из дисциплин, в которых степень согласия между исследователями стабильно находится на очень низком уровне. Поэтому, в отличие от точных наук и даже экономики, в этой теории не сформировался «мэйнстрим», т.е. основное течение в науке. Эту роль выполняют четыре *основные теоретические школы*: реализм, марксизм, либерализм и постмодернизм. Каждая из них предлагает свое видение внешней политики в ее соотношении с внутренней.

Позиция реалистов. Внешняя политика и внутренняя политика относительно самостоятельны. Внешняя политика отражает (должна отражать) постоянный интерес — задачу выживания нации. Внутренняя же политика в значительной степени ориентируется на преходящую конъюнктуру.

Позиция марксистов. Внешняя и внутренняя политика тесно связаны и определяются экономическими отношениями в мировой экономической системе. В современном мире проблемы эксплуатации относятся не только к отношениям внутри государств, но и к отношениям между государствами.

Позиция либералов. Внешняя политика является продолжением внутренней. Целью внешней политики является реализация стремления к свободе, процветанию и безопасности.

Позиция постмодернистов. Внешняя политика является продолжением внутренней. Однако складывающиеся во внутренней политике интересы определяются особенностями мировой общественной системы, а также ценностями, разделяемыми членами «глобального общества».

Вне зависимости от того, какую именно из четырех точек зрения принять, их практическое использование руководителями государства сегодня уже невозможно без учета следующего факта: *внешняя и внутренняя политика являются внешней и внутренней по отношению к государству, границы которого становятся все менее определенными.*

Возможности государства все в большей степени определяются его успехом в конкуренции между различными, в том числе и негосударственными, *юрисдикциями.*

Понятие юрисдикция происходит от латинского *jurisdictio* — «судопроизводство» — и имеет два связанных друг с другом значения:

1. Юрисдикция — компетенция судебных органов по рассмотрению гражданских, уголовных и иных дел; круг дел, которые данный суд имеет право рассматривать и решать.
2. Юрисдикция — правовая сфера, на которую распространяются полномочия данного государственного органа.

Фактически второе значение является расширением и конкретизацией значения первого. Судебные процедуры нуждаются как в механизмах установления права, так и в механизмах исполнения судебных решений.

В результате конкуренции юрисдикций *государственный суверенитет* все в меньшей степени является неделимым и безусловным: он более полон у успешных государств, менее полон — у менее успешных, отдельные полномочия передаются государствами на наднациональный уровень, субнациональный уровень или вообще внегосударственным институтам.

Результатом размывания государственного суверенитета стало появление кроме классических национальных государств двух новых видов государств: провалившихся государств (*failed states*) и так называемых поствестфальских государств.

Провалившимися называют те государства, которые не в состоянии поддерживать внутренний мир на своей территории. Чаще всего это происходит в условиях большой фрагментированности общества и попытки государства быть инструментом одной из противостоящих групп.

Поствестфальскими называют государства, которые активно ограничивают свой суверенитет межправительственными согла-

шениями. Такое государство обычно связано с: а) глобализированной экономикой; б) многоуровневым управлением и ослаблением идентичности, связанной с государством-нацией; в) возросшими уровнями межгосударственного сотрудничества¹.

Все это означает, что отныне выживание государства в качестве особого, территориального, вида юрисдикции зависит от успешного применения науки и искусства *управления суверенитетом*.

С одной стороны, управление суверенитетом является наукой, так как должно учитывать достижения целого ряда научных дисциплин: культурологии, менеджмента, политологии, социологии, экономики. Также имеют важное значение достижения дисциплин, которые не являются науками в привычном смысле слова: военного дела и этики.

С другой стороны, необходимость сочетания выводов названных дисциплин делает управление суверенитетом искусством, так как предполагает и выбор между конкурирующими теориями в рамках каждой из дисциплин и приложение их к конкретным обстоятельствам времени и места.

В рамках данного обзора предполагается рассмотреть, какие действия государства могут позволить ему оставаться конкурентоспособным в сравнении с новыми субъектами международных отношений: межправительственными организациями, неправительственными организациями, транснациональными корпорациями и даже приобретающими все большие полномочия внутригосударственными регионами.

2. Управление суверенитетом: пролог

2.1. ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ КАК ФОРМА ЮРИСДИКЦИИ

Государственный суверенитет, как и национальные государства, не является единственно возможным способом организации власти. Напротив, эти связанные друг с другом концепции не существовали на протяжении большей части человеческой истории.

¹ *Балуев Д. Г.* Роль государства в современной мировой политике. Нижний Новгород: Нижегородский гос. ун-т им. Н. И. Лобачевского, 2003. <<http://www.kis.ru/~dbalu/staterole1.htm>>

На протяжении более 4,5 тыс. лет от создания египетского царства до подписания **Вестфальских соглашений** основными формами власти являлись:

- Классические империи, которые не признавали территориальных ограничений власти. Причем сама власть принадлежала не империи как абстрактной сущности, а самому императору.
- Племенной вождизм, где личная власть правителя распространяется на членов определенной группы.
- Феодализм, где власть над людьми обусловлена определенным набором прав собственности феодала на территорию.
- Город-государство, в котором «государство» подразумевает входящих в него граждан.

Закрепленная вестфальскими соглашениями концепция государства стала качественно новой формой организации власти. В отличие от перечисленных выше форм власти государство не было тождественно правителю: ни единоличному вождю или императору, ни коллективному наподобие городского вече. Избавившись от названных тождеств государство стало юридическим лицом: оно не сводится ни к своим учредителям, ни к руководителям, ни к конкретному имуществу. Подобно другим юридическим лицам государство имеет права и обязанности, может самостоятельно действовать, чего не может делать любой договор: общественный и коммерческий.

Тем не менее существуют и различия между государством и другими юридическими лицами.

Во-первых, на сегодняшний день государства определяют статус других юридических лиц, тогда как статус государства определяется в отношениях с другими государствами.

Во-вторых, существует ряд функций (суверенитет), которые государство оставляет только себе.

В-третьих, суверенитет распространяется только на определенную территорию, где он эксклюзивен и всеобъемлющ.

Государство в качестве юридического лица оказалось весьма конкурентоспособной формой организации власти. Это предопределило несколько обстоятельств. Прежде всего, несводимость государства к конкретным правителям означала большую, чем прежде, степень устойчивости. Кроме того, государство оказалось достаточно эффективным средством поддержания мира

по сравнению с системой конкурирующих и конфликтующих глобальных, имперских по характеру юрисдикций.

2.2. ОГРАНИЧЕННЫЙ ХАРАКТЕР СУВЕРЕНИТЕТА

Формирование системы национальных суверенных государств тем не менее не означало того, что в каждом конкретном случае за понятием государственного суверенитета стояло одно и то же содержание: суверенитет некоторых стран был более полным, чем у других, а в отдельных случаях оставался юридической фикцией. Эти факты становятся очевидными, если посмотреть на отдельные составляющие понятия суверенитета.

Современными исследователями выделяются следующие значения суверенитета².

1. **Суверенитет взаимозависимости** — способность государств контролировать движения через свои границы. Эта способность никогда не была абсолютной, но особенно ограниченными стали возможности государства в связи с развитием технологий.

Радио, телевидение, спутниковое телевидение, телефоны, факсимильная связь и Интернет с легкостью пересекают границы стран, и это требует все меньших затрат.

Так, за 1930—1990 гг. стоимость трехминутного телефонного разговора из Нью-Йорка с Лондоном упала с 244,65 долл. до 3,323 долл.

2. **Внутренний суверенитет** — внутренние полномочия государственных структур и способность эффективно влиять на поведение населения. Эта возможность государства в решающей степени зависит от лояльности граждан. Однако сегодня не очевидно, что именно государства олицетворяют высшую степень гражданской идентичности. Индивиды, как правило, имеют множество идентичностей, большинство из которых могут сосуществовать до тех пор, пока не возникнут проблемы, вынуждающие их выбирать, в чем состоит их главная идентичность.

Так, в 1999 г. в США 73% населения рассматривали себя как «граждан мира» одновременно с признанием гражданства США. Вопрос о том, как повели бы себя эти граждане в случае кон-

² *Балуев Д. Г.* Роль государства в современной мировой политике.

³ *Frankel, Jeffrey A.* Globalization of the Economy. NBER Working Paper No. w7858. August 2000. <<http://papers.nber.org/papers/w7858>>

фликта идентичностей, пока что является открытым⁴.

Лояльность — явление, относящееся к сфере обмена, и она имеет тенденцию устремляться туда, где обеспечиваются материальные и психологические выгоды. Самая высокая лояльность обычно наблюдается по отношению к самому себе, семье и таким расширенным видам самоидентификации, как религия или этническая общность. Пока государство работает на *них*, обеспечивает их безопасность и благосостояние, оно также пользуется уважением, и ему служат — иногда вплоть до добровольной смерти на поле боя под флагом своей страны. В тех же случаях, когда правительству не удастся эффективно решать эти задачи, оно погибает: либо относительно мирно, наподобие СССР, либо провоцирует гражданские конфликты, как в Югославии.

В неудачно организованных или несостоявшихся государствах, подобных Албании, Руанде, Бурунди, Заиру, Сомали, Ливану, Сьерра Леоне и многим другим, более благополучным, но сталкивающимся с мятежами, правительствам с большим трудом удается или даже совсем не удается поддерживать минимальный уровень общественного порядка.

Что касается России, то степень лояльности граждан находится на среднем уровне. Так, по данным опроса РОМИРа, сражаться за страну готово только 70% населения⁵.

3. Вестфальский суверенитет — исключение внешних источников власти как де-юре, так и де-факто. Согласно этому принципу, в рамках собственных границ государство обладает монополией на принятие решений.

Ограниченность этого принципа иллюстрируется не только мировыми войнами прошлого столетия, но и локальными конфликтами вроде военных операций в Афганистане, Ираке, Сомали, а также фактическим контролем СССР над странами Восточной Европы при формальном наличии у них ряда других признаков суверенитета.

В то же время можно говорить о формировании «нового вестфальского клуба», состоящего из ядерных держав. Только про эти страны с уверенностью можно говорить, что они обладают полным вестфальским суверенитетом, если не учитывать воз-

⁴ Vox Populi. The Center on Policy Attitudes <http://www.vox-populi.org/digest/america_role2.html#4>

⁵ <http://www.romir.ru/socpolit/socio/02_2004/23.htm>

возможность установления несилового контроля за страной.

4. Международный юридический суверенитет связан со взаимным признанием государств. Государства в международной системе, подобно гражданам страны во внутренней политике, свободны и равны.

Легко увидеть, что не каждое государство обладает в полной мере всеми видами суверенитета. Так, Тайвань способен контролировать как свои границы, так и население, однако не обладает международным юридическим суверенитетом, а его вестфальский суверенитет ограничен фактическим протекторатом США. В слаборазвитых странах нередко складывается другая ситуация: международное признание и фактическое невмешательство в дела страны сопровождается неспособностью правительства эффективно поддерживать гражданский мир.

Процессы подрыва целостности государственного суверенитета идут сразу с нескольких сторон: от других государств, от внутригосударственных регионов, от общественных и коммерческих организаций. В этой ситуации имеет смысл обратить внимание на конкурентов.

2.3. КОНКУРИРУЮЩИЕ ФОРМЫ ЮРИСДИКЦИЙ

Будучи одной из форм организации юрисдикции, суверенные национальные государства всегда сталкивались с конкуренцией со стороны других видов юрисдикций.

Наиболее серьезная опасность для государства сегодня исходит от тех юрисдикций, которые не признают территориальных ограничений своей власти и стремятся к глобальному правлению, не основанному на добровольных контрактах. Такие юрисдикции можно условно назвать империями. Наиболее известным современным примером такого института являются США, которые в последние годы в явной форме отказались от поддержки принципа национального суверенитета.

Основным отрицающим национальный суверенитет принципом внешней политики США является доктрина «предупредительного удара».

В первый раз Президент США Дж. Буш в явной форме упомянул идею предупредительных ударов в выступлении в военной академии в Вест-Пойнте 1 июня 2002 г.:

Если мы будем ждать, чтобы угрозы полностью материализовались, нам придется ждать слишком долго... Мы должны начинать борьбу с неприятелем, нарушать его планы и смотреть в лицо худшим угрозам до того, как они возникнут... Наша безопасность требует, чтобы все американцы были предусмотрительными и решительными, готовыми к предупредительным действиям, когда необходимо защищать нашу свободу и наши жизни.

В сентябре 2002 г. эта концепция нашла отражение в Стратегии национальной безопасности:

Мы должны быть готовыми остановить государства-изгои и их клиентов-террористов до того, как они будут в состоянии угрожать и использовать оружие массового поражения против Соединенных Штатов, а также наших союзников и друзей... Чем больше угроза, тем больше риск бездеятельности — и тем более обязывающие доводы в пользу предупредительных действий для нашей защиты даже если остается неопределенность относительно места и времени вражеской атаки. Для того чтобы предупредить или предотвратить такие враждебные действия, Соединенные Штаты, если необходимо, действуют предупреждающим образом⁶.

Однако имперский характер носят и организации вроде Международного уголовного суда и Гринпис.

Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан так формулирует свое видение деятельности Международного уголовного суда:

В перспективе Международный уголовный суд должен обеспечить всеобщее правосудие. Видение такой перспективы дает простую и возвышенную надежду... Только тогда невинные жертвы далеких войн и конфликтов будут знать, что они тоже могут спокойно спать под защитой правосудия; что они тоже имеют права и что те, кто нарушают эти права, понесут наказания.

Не подлежит сомнению, что деятельность подобного глобального суда потребует и введения глобальной полиции.

Другим потенциальным конкурентом государства являются различные виды контрактных юрисдикций. Одно привлекатель-

⁶ *Bunn M. Elaine*. Preemptive Action: When, How, and to What Effect?//Strategic Forum. №200. July 2003. <<http://www.ndu.edu/inss/strforum/SF200/sf200.htm>>

ное, хотя и не сопоставимое пока по возможностям с государством решение предлагают созданные девелоперскими компаниями муниципалитеты, в которых с самого начала устанавливаются условия использования покупаемой собственности, условия нахождения на территории. В таких муниципалитетах решаются и вопросы безопасности поселения.

В подобного рода поселениях (apartment communities) арендаторы и приобретатели жилья добровольно принимают на себя дополнительные, по сравнению с «общегосударственными», обязательства и ограничения. Они могут касаться возраста потенциального соседа, его уровня дохода, отсутствия у него домашних животных вообще и отдельных их видов и пород в частности и т.д.

Другой возможный конкурент — глобальные контрактные юрисдикции, прообразом которых является работа посольств национальных государств. Окруженные территорией другого государства, посольства устанавливают на своей земле юрисдикцию и законы своей метрополии.

Наиболее распространенной формой глобальных контрактных юрисдикций является франчайзинговая деятельность. Организация (франчайзер) заключает контракт (франшизу) с другими лицами (франчайзи). Данный контракт вменяет для осуществления франчайзи поднадзорной франчайзеру деятельности контролируемые требования собственной разработки франчайзера. Деятельность франчайзи подвергается проверкам со стороны инспекции франчайзера. При выявленных нарушениях франчайзи обязан исправить все выявленные нарушения, а в случае грубых нарушений или отказа в исправлении подвергается наказанию — разрыву контракта (обычно такой контракт предусматривает в обмен на подчинение юрисдикции франчайзера передачу технологий, а также право использования торговых марок франчайзера, что существенно облегчает маркетинг)⁷.

В ряде случаев государство проигрывает конкуренцию за лояльность граждан. Тогда принято говорить о «провалившихся» государствах. В некоторых случаях провал государства происходит вследствие его неспособности поддерживать приемлемое для его граждан благосостояние. Однако чаще всего речь идет о то-

⁷ Экспертный совет по промышленной политике. Рыночное саморегулирование и регулирование через «уполномоченные» СРО. http://www.prompolit.ru/files/33448/selfreg_oct02.rtf

Таблица 1

Национальные государства и их конкуренты

Виды юрисдикций	Локальные	Глобальные
Контрактные	Муниципальные образования	Глобальные контрактные юрисдикции (франчайзинговые юрисдикции)
Неконтрактные	Национальные государства	Империи, отдельные некоммерческие организации (НКО)

тальной неспособности примирить конфликтующие интересы различных групп населения. Это может произойти как вследствие коррумпированности государства в пользу одной из групп, так и по причине высокой фрагментации общества, когда любое конкретное решение не может быть поддержано большинством населения.

2.4. ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ СУВЕРЕНИТЕТОМ

Каждая из конкурирующих с государством юрисдикций обладает определенными привлекательными чертами. Так, всемирная империя могла бы ликвидировать барьеры для торговли и инвестиций (хотя совершенно не обязательно действовала бы подобным образом). Локальные и глобальные контрактные юрисдикции предоставили бы более соответствующее потребностям граждан законодательство.

Способ выживания государства в подобной ситуации — сосредоточиться на основной задаче — удовлетворении интересов граждан с точки зрения их территориальной идентичности. Параллельное избавление государства от «непрофильных» функций позволит уменьшить конкурентные преимущества других форм юрисдикций.

Соответственно принципы стратегии выживания государства в новой системе международных отношений можно разделить на три вида: укрепление ключевой функции государства (обеспечение безопасности проживающих на территории), уменьшение преимуществ конкурирующих имперских юрисдикций, уменьшение преимуществ конкурирующих контрактных юрисдикций.

Использование преимуществ территориальной формы юрисдикции.

- Содержать армию, адекватную возможным угрозам.

Государство, которое не сможет защитить свое население от вторжения или опасности оказаться судимым судом США, Международным уголовным трибуналом или Гринписом, неминуемо теряет поддержку.

- Не отказываться от права на контроль за иммиграцией. Свободный рынок труда в стране не означает, что любой человек может стать ее гражданином. Как в частном клубе возможность его посещения любым лицом и участия всех желающих в выработке клубных правил серьезно снизила бы его привлекательность, так и в государстве неконтролируемая иммиграция снижает лояльность государству в пользу, например, националистов.

- Сосредоточиться на обеспечении безопасности пребывания на территории.

Безопасность нахождения на территории — то, от чего в решающей степени зависит «территориальная лояльность». Не каждая страна может гарантировать внутренний мир и безопасность. Та страна, которая сможет это сделать, получит серьезную поддержку населения.

Конкуренция с имперскими юрисдикциями.

- Не препятствовать свободе движения через свою границу товаров, услуг, капитала и рабочей силы.

Аргументы в пользу глобальной власти отдельных государств или международных институтов нередко сводятся к тому, что они обеспечивают эти блага в мировом масштабе. Между тем империя не является единственным способом предоставить гражданам эти возможности: создание в своей стране свободной торговли под силу и отдельному государству.

- Не стремиться к международной унификации законов. Единство законов на большой территории является благом, но это всего лишь одно благо из множества возможных. Ему противостоит другое благо — возможность выбора из различных режимов регулирования. Хорошие законы появляются в результате конкуренции и согласования интересов внутри страны, а не благодаря подписанию международных договоров.

На наличие международных картелей по выработке законов необходимо реагировать так же, как на ОПЕК: пользоваться их существованием и переманивать их «клиентов».

- Не вступать в международные денежные союзы. Суверенитет государства в монетарной сфере является «непрофильным» активом — он непосредственно не связан с проблемами безопасности территории. Гораздо более вероятно, что правительство будут критиковать за слабость валюты, чем благодарить за ее надежность. Государственное обеспечение экономики деньгами в

конечном итоге должно быть отменено, как было отменено государственное обеспечение экономики обувью и продуктами.

В то же время отмена этой функции означает ее отмену не в пользу надгосударственных валютных союзов, а в пользу своих граждан. Валютный союз может помешать уйти государству из производства денег и при этом редко создает более надежную валюту. Если бы размеры территории (и экономики) действительно определяли надежность валюты, то самой надежной валютой был бы доллар, а ненадежной — швейцарский франк. В реальности дела обстоят противоположным образом.

Конкуренция с контрактными юрисдикциями.

- Не становиться орудием отдельных общин, НКО и коммерческих компаний.

Государство как территориальная юрисдикция обладает поддержкой до тех пор, пока способствует безопасности и развитию граждан в их различных идентичностях. Попытка государства как территориального образования привлечь поддержку союзом с другими видами идентичности может привести к успеху, однако будет означать подрыв государственной сущности государства.

На практике это означает отказ от политики «всеобщего благосостояния», означающего благосостояние одних за счет других; отказ от привилегий и «защиты» одних групп граждан от ненасильственных действий других (протекционизм, антимонопольная политика).

3. Управление отдельными суверенными полномочиями: проблемы конкуренции и сотрудничества в отношениях государств

3.1. ОРГАНИЗАЦИЯ ПРАВОСУДИЯ

Реалии современного мира, становящегося все менее «вестфальским», таковы, что государства все в меньшей степени могут осуществлять правосудие без взаимодействия с другими государствами и негосударственными образованиями.

Во-первых, происходящее во многих странах дерегулирование приводит к передаче части государственных правомочий саморегулируемым организациям (СРО).

Во-вторых, государства все в большей степени вынуждены сотрудничать друг с другом, так как преступность все в большей степени действует в глобальном масштабе.

В-третьих, юрисдикционный империализм приводит к распространению идей «правосудия без границ».

3.1.1. Государства и контрактные юрисдикции

Набирающая силу передача государственных полномочий контрактным юрисдикциям (дерегулирование) имеет как минимум четыре объективных основания.

Во-первых, дерегулирование является способом преодолеть недостатки бюрократического способа принятия решений, а также все большую неэффективность дирижистской модели отношений государства и экономических агентов.

Неограниченность государственного насилия сдерживает применение следующих принципов:

- Разделение властей как способ уменьшить вред от власти;
- Принцип сдержек и противовесов (одна нечистая рука вполне может схватить другую нечистую руку — таким образом власти присматривают друг за другом: через конкуренцию ветвей и органов власти).
- Принцип состязательного судопроизводства.

Все эти принципы вполне демократичны и рациональны (в условиях безальтернативности выбора юрисдикции). Платой за их реализацию является чрезвычайная неповоротливость всей системы:

- Правила вырабатываются крайне медленно, всегда неадекватны, плохого качества, подвержены влиянию лоббистов, их много и они запутанны.
- Надзор и контроль избыточны и неэффективны. Возможности для коррупции широки, так как проверяющие никак не заинтересованы в эффективности надзора и контроля.
- Судебные разбирательства поглощают очень много времени (и в силу плохого качества правил, и по причине полного отсутствия доверия к суду).
- Вся система крайне затратна и дорога⁸.

⁸ Подходы к реформе системы надзора и контроля в поднадзорных деятельности. в. 01. 14 октября 2002 г. Экспертный совет по промышленной политике.

http://www.prompolit.ru/files/50692/enforcement_0_1.rtf

Во-вторых, дерегулирование является демонтажом показавшей свою неэффективность дирижистской системы управления.

Многочисленные исследования The Heritage Foundation показывают значимую положительную статистическую связь между степенью экономической свободы и важнейшими экономическими показателями.

Так, в 2000 г. в наиболее свободных странах душевой доход составил 21 тыс. долл., тогда как в наименее свободных — менее 3 тыс. долл.⁹ Страны, которые в наибольшей степени либерализовали свои экономики в 1995—2002 гг., достигли роста в среднем в 4,89%, тогда как в странах с наиболее слабыми улучшениями (или даже ухудшениями) рост составил в среднем 2,53%¹⁰.

Разумеется, эта связь может быть интерпретирована по-разному, но факт остается фактом: в стране с растущей экономикой свобода растет. То ли по причине, что экономическая свобода ускоряет рост. То ли по причине, что рост в конечном итоге приводит и к повышению экономической свободы.

В-третьих, серьезную роль сыграли изменения в области военного дела.

Распространение ядерного оружия сделало достаточно маловероятными боевые действия между наиболее развитыми странами. Сформировался своего рода «новый вестфальский клуб», применение силы в рамках которого практически невозможно.

В настоящий момент в этот «клуб» входят США, Россия, Великобритания, Франция, Китай, Пакистан и Индия, а также (неофициально) — Израиль.

Появление ядерного оружия стало одной из причин развития военной стратегии. На смену войнам второго поколения, «войнам на истощение», пришли войны третьего и четвертого поколений. Для военного дела это означало, что мобилизационная экономика больше не приносит успеха в войне. В противовес этому решающую роль начала играть мобильность и адаптивность военной инфраструктуры.

Отличительной чертой войны третьего поколения является ак-

⁹ O'Driscoll, Jr., Gerald P., Kim R. Holmes, and Melanie Kirkpatrick. Executive Summary. <http://www.heritage.org/research/features/index/ChapterPDFs/2001_Exec_Sum.PDF>

¹⁰ Miles, Marc A., Ph.D., Edwin J. Feulner, Jr., Mary Anastasia O'Grady, Ana I. Eiras. Index of Economic Freedom. 2004. <<http://www.heritage.org/research/features/index/ChapterPDFs/chapter1.HTML>>

тивное использование асимметричности действий и ответов. Ведение войны основывается на нахождении недостатков в мышлении и диспозиции противника и использовании их в целях дезорганизации его действий, принуждения его к максимально быстрому прекращению сопротивления, нейтрализации использования преимуществ противника. Действия такого типа предполагают комбинирование перемещений в пространстве и времени, возможность быстрого развертывания и быстрого возвращения на исходные позиции.

Войны четвертого поколения характеризуются еще более ярко выраженным преобладанием асимметрии в военных конфликтах. В войнах этого новейшего типа она проявляется в преимущественном использовании нерегулярных войск (это не исключает их поддержки со стороны регулярной армии), альтернативном выборе целей (нередко ими становятся гражданские объекты) и осуществлении действий относительно малыми группами. По сути, это идентично терроризму — однако это не просто терроризм (относительно единичное явление в индустриальную эпоху), а новый постиндустриальный способ ведения боевых действий. По сравнению с войнами третьего поколения акцент еще более смещается с собственно ведения конфликта на его предотвращение и ликвидацию возможных последствий. Кроме того, меняется и характер конфликтов: все меньшую важность имеют классические международные конфликты и охрана границ, которые на протяжении XX в. становились все более прозрачными, и все большую — сепаратистские движения внутри стран, которые чаще всего и приводят к появлению «международного измерения»¹¹.

В-четвертых, снижение вероятности военных конфликтов между государствами означало, что в числе требований, предъявляемых государством к гражданам, уже не находились «героизм» и «готовность умереть за Родину». Смерть в результате ядерной войны не предполагает никакого героизма. Смерть от терроризма никак не связана с готовностью защищать страну¹².

Соответственно, государство нуждается в несколько меньшей степени лояльности населения, и ему уже не приходится поку-

¹¹ Подробнее см.: *Лузан С., Новиков В.* Военные и транспорт//Горизонты транспорта: Эффективная транспортная политика. Челябинск: Социум, 2004. С. 366—383, а также обзор П. Серебряникова «Военная политика» в наст. изд.

¹² *Crevelde, Martin van.* The State: Its Rise and Decline//Mises.org <<http://www.mises.org/fullarticle.asp?control=527&id=65>>

пать ее в прежних количествах при помощи перераспределительных программ. Здесь легко увидеть и одно из объяснений масштабов перераспределения, которое не столько способствует росту общей поддержки населения (ведь в подобных случаях всегда есть не только «реципиенты», но и «доноры»), сколько поддерживает достаточную для «героизма» лояльность у необходимого количества граждан.

Итак, передача некоторых полномочий контрактным юрисдикциям является оправданным способом распоряжения государственным суверенитетом. Это повышает благосостояние населения и приводит к созданию более соответствующей современным военным вызовам инфраструктуры.

3.1.2. Сотрудничество правоохранительных органов

Сотрудничество стран в области правосудия предполагает взаимодействие правоохранительных органов нескольких стран в одной или нескольких из следующих сфер:

- 1) предупреждение правонарушения;
- 2) выявление правонарушения;
- 3) пресечение правонарушения;
- 4) расследование правонарушения;
- 5) осуществление правосудия.

Правонарушением является несоблюдение запретов, которые характерны для законодательства той или иной страны. Проблема, однако, в том, что эти запреты могут быть направлены как на защиту личных и имущественных прав граждан, так и на их ограничение.

Первые четыре вида возможного сотрудничества на практике сводятся к обмену информацией между правоохранительными органами различных стран. Однако даже обмен информацией может представлять собой опасность для граждан, если речь идет о сотрудничестве в воплощении в жизнь законодательства, которое ограничивает права граждан.

Что касается последнего вида сотрудничества, то в конечном итоге речь идет о решении трех вопросов:

- о выдаче страной А граждан страны А в страну Б;
- о выдаче страной А граждан страны Б судам страны Б;

- о выдаче страной А граждан страны Б судам страны В.

Что касается первого вопроса, то стандартной (хотя и не всеобщей) международной практикой является отказ от выдачи граждан собственной страны иностранным государствам. Логика подобного подхода достаточно понятна — целью государства должна являться защита собственных граждан от неправомерных посягательств. Критерием же правомерности является право данной страны. Так, обвиняемый в совершении убийства на территории другого государства может быть осужден на основе действующих в стране норм. В случае же если речь идет о «незаконной» покупке-продаже валюты, то гораздо больше причин говорить о неправомерном характере закона, чем о незаконности поведения гражданина.

Ответ на следующие два вопроса менее очевиден, правда, и не столь важен с точки зрения защиты безопасности собственных граждан.

Так, если находящимся в стране А гражданином страны Б преступление было совершено в стране Б, то, как правило, страна А выдает его правосудию страны Б. Для такой выдачи обычно требуется соблюдение двух условий.

Первое — преступление, за совершение которого предъявлено требование о выдаче, должно признаваться преступлением и по законам страны, в которой находится преступник (принцип тождественности).

Второе — если по законам страны, требующей выдачи, за преступление предусмотрена смертная казнь, а в государстве, где находится лицо, совершившее это преступление, смертная казнь отменена, то условием выдачи обычно служит гарантия, предоставленная властями государства, требующего выдачи, о том, что смертная казнь к выданному преступнику применена не будет.

В случае же если находящимся в стране А гражданином страны Б преступление было совершено не на территории страны Б, а на территории другой страны, то запрос страны Б может и не быть удовлетворен, если нет предписывающего иное международного соглашения. Страна А может прийти к выводу, что дело должно рассматривать в той стране, где совершено преступление.

Наиболее разумным поведением государства является положительный ответ на запросы стран о выдаче их граждан в случае их соответствующих ответных действий.

Последний случай — выдача страной А граждан страны Б стране В также возможен, однако в этом случае речь должна идти о преступлении, совершенном именно на территории страны В. В подобных случаях поведение государства должно быть гибким, учитывать возможную реакцию Б и В и возможные последствия этой реакции на способность государства охранять безопасность собственных граждан.

Итак, информационное сотрудничество между государствами допустимо в тех случаях, когда речь идет о расследовании действий, признаваемых правонарушениями в обеих странах. Выдача другим государствам собственных граждан не допустима, так как противоречит основным целям государства. Выдача граждан другим странам должна совершаться на принципах взаимности и с учетом влияния на отношения с этими странами.

3.1.3. «Правосудие без границ»

«Правосудие без границ» в конечном итоге сводится к «правосудию победителей». Ведь на сегодня нет другого способа заставить все суверенные государства подчиниться воле внешней инстанции, кроме завоевания или угрозы завоевания.

Наиболее известным случаем «правосудия победителей» был Нюрнбергский суд. Несмотря на первоначальные планы выдвинуть обвинения от имени «государств Организации Объединенных Наций», в конечном итоге обвинителями стали победившие в войне страны — СССР, США, Франция и Великобритания¹³.

Более современными примерами международных судов являются трибуналы по Югославии, Руанде, Сьерра Леоне, Камбодже и Восточному Тимору. Работа всех указанных трибуналов стала возможной благодаря смене в соответствующих странах или их частях правящего режима. Так, работа трибунала по Югославии стала возможной благодаря проигрышу боснийскими сербами военного конфликта, а также внутривнутриполитическому поражению С. Милошевича. В Руанде возможность преследования за геноцид стала возможной только после разгрома армии хуту вооруженными силами притесняемого меньшинства — тутси. Трибунал по Камбодже также призван проводить разбирательства в отношении преступлений свергнутого армией Вьетнама режима «красных кхмеров». Расследование пре-

13 *Rabkin, Jeremy*. Nurnberg Misremembered//*SAID Review*. Summer—Autumn 1999. P. 223—239.

Конец ознакомительного фрагмента.

Приобрести книгу можно

в интернет-магазине

«Электронный универс»

e-Univers.ru