

Правовое регулирование в сфере гуманитарного сотрудничества (на примере России и других стран)

УДК 341.3



Игорь МЕЛЬНИКОВ,
соискатель

Игорь МЕЛЬНИКОВ. Правовое регулирование в сфере гуманитарного сотрудничества (на примере России и других стран). В статье изучены актуальные вопросы правового регулирования, выработки общих подходов и правил, применимых в межгосударственном гуманитарном взаимодействии. Нарастающие процессы глобализации, несмотря на их очевидную противоречивость, в ряде областей сформировали достаточно тесные международные кооперации. Основная цель исследования заключается в раскрытии существующего процесса регулирования исследуемых сфер, степени участия государств в реализации соответствующих международных документов, а также представления различий правовых и политических систем азиатских, американских, африканских, европейских государств. На примере Российской Федерации дан анализ двусторонних международных договоров с другими государствами в сфере гуманитарного сотрудничества.

Ключевые слова: гуманитарное сотрудничество, дипломатия, гуманитарная сфера, Европейский союз, ООН, Российская Федерация, КНР, международное гуманитарное право.

Igor MELNIKOV. Legal regulation of humanitarian cooperation (using the example of Russia and other countries). The article examines topical issues of legal regulation, development of common approaches and rules applicable in interstate humanitarian interaction. The growing globalization, despite a number of controversies, has prompted fairly close international cooperation in a number of areas. The main purpose of the study is to analyze regulations in a number of areas, assess the degree of governments' participation in the enforcement of international documents, as well as to study differences in the legal and political systems of Asian, American, African, European states. The author analyzes bilateral international treaties in the field of humanitarian cooperation on the example of the Russian Federation.

Keywords: humanitarian cooperation, diplomacy, humanitarian sphere, European Union, UN, Russian Federation, PRC, international humanitarian law.

Международное сотрудничество – взаимодействие двух или более стран в различного рода международных проектах, охватывает множественные сферы деятельности, будь то здравоохранение, улучшение образования и условий окружающей среды, сокращение социально-экономического неравенства населения планеты, актуальная, как никогда, тематика антитеррористической деятельности и ряд других. Международное сотрудничество можно рассматривать как универсальную форму организации совместного или взаимосогласованного производства с участием иностранных партнеров двух или нескольких стран, основанную на распределении производства продукции, коммерческом сотрудничестве, взаимной гарантии рисков, общей защите инвестиций и промышленных секретов.

— [ОБ АВТОРЕ] —

МЕЛЬНИКОВ Игорь Анатольевич.

Родился в 1973 году в д. Мормаль Жлобинского района Гомельской области. Окончил Мозырский государственный педагогический университет (1995), Академию МВД Республики Беларусь (2002). С 2019 года – соискатель кафедры дипломатической и консульской службы факультета международных отношений Белорусского государственного университета (БГУ).

С 1995 по 2016 год служил в органах МВД Республики Беларусь. Подполковник милиции в запасе. С 2019 года – начальник отдела экономики и развития Республиканского института китаеведения имени Конфуция БГУ.

Автор восьми научных статей.

Сфера научных интересов: политология, дипломатические отношения, гуманитарное сотрудничество.

Что же касается гуманитарной помощи, то это вид безвозмездного выделения материальных благ, имущества или неких содействий, выраженных в предоставлении средств для жизни, бесплатно распространяемых среди населения районов, охваченных гуманитарной катастрофой или стоящих на ее грани.

Международный суд Организации Объединенных Наций (ООН) четко определяет допустимую гуманитарную помощь в условиях вооруженного конфликта:

- первоначальное предоставление населению продовольствия, одежды и лекарств;
- другие виды гуманитарной помощи.

При этом из перечня категорически исключена возможность предоставления оружия, систем вооружения, боеприпасов или другого оборудования, автотранспортных средств и материалов, которые могут быть использованы для причинения серьезных телесных повреждений или явиться причиной смерти [1].

Основными участниками международных отношений являются государства, которые, сотрудничая друг с другом, заключая международные соглашения, создавая союзы, вступая в том числе даже в международные конфликты, в первую очередь руководствуются своими национальными интересами.

Существующее множество определений национального интереса говорит о том, что точной дефиниции нет и не может быть по той причине, что каждая трактовка имеет право на существование и убедительно звучит в конкретных условиях в конкретный период с учетом перспектив развития того или иного государства. К примеру, с точки зрения реального жизненного подхода, национальный интерес проявляется в первую очередь в защите физической, политической и культурной идентичности любого государства от влияния на него извне. Попросту говоря, национальный интерес – это главная и долгосрочная цель, которой служат все составляющие нормального, прогрессивного государства и общества.

Основные и дополнительные компоненты национального интереса являются условием создания конкретной и четкой позиции государства на международной арене. Целостность любого государства, его территория, политико-экономическая конфигурация, культурно-исторические ценности – основные столпы государства при формировании его внешнеполитической позиции и стратегии.

В центре внимания – человек и его права

В современных условиях международной коммуникации, при множественных очагах мирового напряжения, продолжающейся и усиливающейся пандемии COVID-19 и других проблемах важнейшим из направлений внешней политики любого государства становится создание благоприятного образа на международной арене как о государстве, так и о проводимой им политике. Делается это с помощью таких инструментов воздействия на умы людей, как средства массовой информации, культурные связи, образовательные обмены, молодежные и студенческие контакты. Должны быть задействованы все аспекты гуманитарного сотрудничества, позволяющие расширить и увеличить круг участников: от самих государств до граждан, от политических до социальных областей взаимодействия.

В условиях глобализации при формировании международных отношений значительно возрастает роль граждан. Это связано с тем, что человек принимает участие в различных международных проектах, мероприятиях и исследованиях. Современные государства стремятся развивать международные научные, образовательные, спортивные связи, предоставляя тем самым возможность людям реализовать свои права в данных областях сотрудничества.

К примеру, статья 2 Международного пакта 1969 года об экономических, социальных и культурных правах человека говорит, что каждое государство обязуется как в индивидуальном порядке, так и в порядке международной помощи и сотрудничества принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы постепенно обеспечить полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами [2].

Не это ли основа из основ существования человека в нынешних жизненных реалиях, в общемировых процессах? Поэтому и международные гуманитарные связи имеют такое большое значение для внешней политики любого государства. Первой и главной функцией государства является осуществление права на защиту его граждан в любой ситуации. Второй – продвижение своих гуманитарных идей через реализацию собственных интересов на международной арене.

В любом случае, в центре внимания всегда находится человек и его права, по крайней мере, так должно быть. Будущее государства – в выстраивании своей политики с опорой на демократические принципы и защиту прав человека.

Все концепции прав человека, механизмы их защиты основательно представлены в документах Организации Объединенных Наций [3]. В системе этой организации можно выделить следующие структуры:

– институты, непосредственно осуществляющие свою деятельность только по вопросам, касающимся защиты прав человека: Управление Верховного комиссара ООН по правам человека, Совет по правам человека, Комиссия по положению женщин;

– институты, компетенция которых носит общий характер и вместе с тем включает в себя функции контроля прав человека: Генеральная Ассамблея ООН, Совет Безопасности ООН, Экономический и социальный совет [4].

По информации, размещенной на официальном сайте ООН, основными направлениями для преобразования нашего мира определены: борьба с бедностью и низким уровнем образования, обеспечение и поддержка здорового образа жизни и гендерного равенства, борьба с изменениями климата. Главнейшей задачей ООН была, есть и остается защита прав человека, а указанные выше цели организации определяют первоочередные проблемы, заслуживающие еще большего внимания, как никогда ранее.

Все они закреплены в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН в Декларации от 25 сентября 2015 года «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [5].

Этим документом определены цели и задачи фактической деятельности государств в наиболее важных для человечества областях, с возможностью реализации людьми своего потенциала в условиях достоинства и равенства, в здоровой для нормальной жизнедеятельности человека окружающей среде. Становится очевидным, что борьба с международными глобальными проблемами и интересы государства неразрывно связаны между собой.

Все государства, а развитые в особенности, стремятся еще больше укрепить свои позиции, руководствуясь принципом сотрудничества в наиболее важных для человека направлениях. Проявляется тенденция к сотрудничеству государств ради решения глобальных проблем, в том числе связанных с правами человека. Международное сообщество в целом и каждое государство в отдельности стоят перед проблемами и вызовами современности. На международном уровне их эффективное решение возможно только через совместные действия, и не только в ООН.

Решением глобальных, мировых гуманитарных проблем занимаются и другие международные организации, к которым относятся Европейский союз, Содружество Независимых Государств (СНГ), Арктический совет. Эти и другие структуры заинтересованы в повышении уровня образования, искоренении нищеты, защите окружающей среды, сохранении исторического и культурного наследия.

Основы внешней политики любого государства в области международных гуманитарных связей в целом и на национальном уровне определяются в нормативно-правовых актах, одним из которых является концепция внешней политики. Как пример можно рассмотреть Концепцию внешней политики союзного с Республикой Беларусь государства – Российской Федерации. Где в качестве основных ее компонентов определяются следующие направления деятельности:

– развитие межгосударственных культурных и гуманитарных связей славянских народов, что белорусам, русским и украинцам очень близко по менталитету, благодаря общему историческому становлению и развитию;

– распространение русского языка как неотъемлемой части мировой культуры и инструмента международного и межнационального общения.

В концепции прописаны поддержка деятельности русской диаспоры в деле расширения и укрепления пространства русского языка и культуры в мире. Стержневой частью является вопрос защиты интересов граждан. Стоит обратить особое внимание на положение о необходимости создания благоприятного образа России при использовании культурной сферы деятельности, спортивной составляющей, образования и здравоохранения, публичной дипломатии, СМИ. В частности, речь идет о развитии эффективных средств информационного влияния на общественное мнение за рубежом для усиления позиций российских СМИ в мировом информационном пространстве [6].

Российская Федерация также стремится развивать международные образовательные связи, являющиеся основным базисом продвижения имиджа страны на международной арене. В настоящее время заключены межправительственные и межведомственные договоры по сотрудничеству в области образования, науки, инноваций и технологий, подписан ряд соглашений в рамках СНГ.

В Соглашении о сотрудничестве в области образования государства – члены СНГ закрепили на обязательной основе направления деятельности по сотрудничеству высших учебных заведений, подготовке и переподготовке квалифицированных кадров.

Содействие в предоставлении возможности молодежи получать образование гражданам государств-членов и признание на своих территориях документов государственного образца о полученном образовании – только укрепляет многолетнюю дружбу народов и препятствует процессу разобщения.

В соответствии со 2-й статьей Соглашения о сотрудничестве по формированию общего образовательного пространства СНГ, страны-участницы посредством создания механизмов финансирования и координации своих действий в данной сфере должны объединиться в единое образовательное пространство и, кроме этого, решить немаловажный вопрос подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров. Страны – участники СНГ должны обеспечить свободный доступ к учебной и научно-технической литературе, разработать необходимую правовую базу в вопросах взаимодействия в области образования, установления требований и механизма взаимного признания равнозначности выдаваемых документов об образовании, ученых степеней и званий [7].

Некоторые государства не издают специального акта, регулирующего вопросы международного сотрудничества по гуманитарным направлениям, а создают профильные подразделения при министерствах иностранных дел, в компетенцию которых входит организация сотрудничества в вопросе регулирования гуманитарных отношений.

На территории постсоветского пространства, например в Грузии, данными вопросами занимается Департамент международных культурно-гуманитарных связей МИД этого государства. Для него определены следующие направления деятельности:

- защита культурного и исторического наследия государства за рубежом;
- сотрудничество в области культуры, образования, науки, охраны культурного и исторического наследия;
- продолжение популяризации в мире, и в особенности на территории постсоветских республик, грузинской культуры, ее материального и нематериального наследия.

Среди стран и регионов Центральной и Восточной Азии в качестве примера можно рассмотреть бурно развивающуюся и уже достигшую реальных результатов (в том числе в гуманитарном сотрудничестве) Китайскую Народную Республику. В законодательстве КНР нет специального нормативного акта, определяющего направления международного сотрудничества государства в гуманитарной сфере. Вместе с тем Китай, как и другие быстро развивающиеся страны, заинтересован в формировании благоприятного имиджа на международной арене. В связи с этим в обязанности МИД КНР, помимо изучения всеобъемлющих и стратегических вопросов международных отношений и мировой геополитической ситуации, входит и полный анализ дипломатической работы в областях экономики, безопасности, общественной дипломатии, науки, технологий, распространения культуры и изучения китайского языка иностранными гражданами. Деятельность КНР в этих направлениях закреплена в документах о внешней политике, а данные направления указаны в функциях соответствующих органов иностранных дел государства.

Это важный фактор современности, поскольку в качестве инструментов используется уже не только и не столько сила и власть, сколько сотрудничество в гуманитарных сферах.

Китай, являющийся лидером мирового сообщества по темпам роста ВВП, в разгар пандемии COVID-19 (еще самостоятельно не окрепший после ее начала в самой КНР в 2019 году) в апреле 2020 года доставил в столицу Российской Федерации 23 тонны гуманитарной помощи на безвозмездной основе. Китайская сторона передала Москве более 220 тыс. медицинских масок, более 100 тыс. перчаток, 2,5 тыс. одноразовых защитных костюмов, 5 тыс. тест-систем для диагностики коронавируса, более 200 тепловизоров и другие средства первой необходимости для борьбы с инфекцией. Оборудование и спецодежду передали Департаменту здравоохранения Москвы для дальнейшего распределения в медицинские учреждения столицы [8].

Близкий друг Республики Беларусь Китай также твердо придерживался политики динамической нулевой терпимости к COVID-19 в борьбе с эпидемической волной, вызванной омикрон-штаммом коронавируса. Такая политика, полностью соответствующая национальным условиям, базируется на научном подходе и за последние два года доказала свою эффективность, позволив сдержать вспышки заболеваемости в таких крупных китайских городах, как Нанкин, Тяньцзинь и Сиань. Основным полем сражения с коронавирусом стал расположенный на востоке Китая мегаполис Шанхай с населением 25 млн человек. Здесь было выявлено свыше 20 тыс. случаев локального заражения, а общее количество инфицированных с начала марта 2022 года превысило 130 тыс. человек. В Шанхае был временно введен режим управления закрытого типа, проведено несколько раундов поголовного тестирования на нуклеиновые кислоты. Осуществление подобного амбициозного подхода стало возможным



Курсанты МЧС разгружают самолет с гуманитарной помощью, прибывшей из КНР. 2021 год

благодаря помощи более чем 38 тыс. медработников со всего Китая. Подход динамической нулевой терпимости предусматривал быстрые, решительные и жесткие меры для минимизации негативного воздействия эпидемии и количества зараженных, тяжелобольных и умерших. Он нацелен на то, чтобы взять эпидемию под контроль за максимально короткое время. Именно политика динамической нулевой терпимости к COVID-19 обусловила тот факт, что в Китае число инфицированных, заболевших, тяжелобольных и скончавшихся продолжает оставаться на низком уровне. Такая политика позволила стране в этом году благополучно провести зимние Олимпийские и Паралимпийские игры в Пекине [9].

Находясь в тяжелых условиях, КНР не забывала о своих близких друзьях и неоднократно оказывала гуманитарную помощь белорусам. Один из последних примеров – 21 января 2022 года, когда в Минск прибыл рейс из Китая, доставивший в Беларусь 3 млн доз вакцины SARS-CoV-2 Vaccine (Vero Cell) Inactivated компании Sinopharm, из которых 1,5 млн доз закупил Минздрав Беларуси, а остальные 1,5 млн доз китайская сторона передала нашей стране в качестве безвозмездной помощи [10].

Взаимные обязательства

Таким образом, очевидно: в современном мире гуманитарное сотрудничество играет огромную стабилизирующую роль. Оно позитивно влияет на отношения между странами, сохранение гуманистических ценностей, развитие человеческого потенциала и научно-образовательных возможностей, экономический прогресс.

Заключенные межгосударственные договоры содержат установленные правила сотрудничества в областях культуры, образования, науки и туризма. Нормы этих соглашений и договоренностей регулируют актуальные вопросы предоставления гражданам государств-членов взаимного благоприятного режима в оговоренных областях взаимодействия.

ООН не является мировым правительством и не устанавливает законы. Однако данная организация предоставляет возможности для урегулирования международных конфликтов и разработки стратегий по вопросам, которые

касаются каждого из нас. В этом процессе все государства, входящие в состав организации: крупные и малые, богатые и бедные, вне зависимости от политического устройства и социальных систем – имеют право голоса. ООН дает странам возможность в условиях всеобщей взаимозависимости соблюдать национальные интересы при решении международных проблем.

Все государства в своих отношениях могут и должны договариваться о взаимных обязательствах по содействию изучения на их территориях языка, литературы, истории, культуры и других сторон жизни любой заинтересованной в этом страны, которая при этом не нарушает установленные национальные приоритеты. Как правило, в заключаемых договорах и соглашениях государства формулируют условия и порядок взаимодействия посредством проведения различных мероприятий, в том числе конференций, выставок, гастролей.

Последние геополитические события негативно сказываются на мировой ситуации, связанной с обеспечением жизнедеятельности человечества. Во многих странах не хватает продуктов питания, медикаментов, товаров первой необходимости. Согласно прогнозам, мир не успеет к 2030 году достичь цели «Нулевой голод» в программе, принятой в 2012 году на конференции «Рио+20» по инициативе Генерального секретаря ООН. Цель данной программы – активизация глобального движения в сторону мира, свободного от голода в течение жизни одного поколения. Она призывает обеспечить нулевую численность детей в возрасте двух лет с задержкой роста, круглогодичный всеобщий доступ к достаточному питанию, развитие устойчивых систем снабжения продуктами питания, 100%-й рост производительности и дохода мелких фермеров, нулевые потери продуктов питания. Несмотря на некоторый прогресс, большая часть показателей свидетельствует о запаздывании в достижении глобальных целей в области питания.

По оценкам специалистов, содержащимся в последнем выпуске доклада «Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире – 2020», в 2019 году в мире голодали почти 690 млн человек – на 10 млн больше, чем в 2018 году, и почти на 60 млн больше, чем пять лет назад.

Кроме того, миллиарды людей не могут себе позволить полезные и питательные продукты из-за их высокой стоимости. Наиболее остро эта проблема стоит в странах Азии. Однако и в Африке отмечается быстрый рост числа людей, страдающих от недоедания. На фоне замедления борьбы с голодом пандемия COVID-19 обнажает недостатки мировых продовольственных систем в целом, включая все виды деятельности и процессы, влияющие на производство, распределение и потребление продовольствия [11].

Российская Федерация и Украина традиционно занимают ведущую роль в поставках на мировые рынки продуктов питания и удобрений (в совокупности приходится около 30 % от общего объема поставок пшеницы на мировой рынок). События в Украине пришлись как раз на начало посевного периода, а введенные против России санкции поставили под угрозу экспорт зерна. Это закономерно привело к заметному росту цен на пшеницу, стоимость которой и так начала резко увеличиваться еще в феврале 2022 года, а 11 мая в ходе торгов на товарно-сырьевой бирже в Чикаго (США) достигла почти 400 долларов за тонну.

Сбои в отгрузках и перевозках зерна по Черному морю продолжаются и до настоящего момента, что приводит к повышению цен не только на основные его виды, но и на другие продукты, которые из зерна производятся. Дополнительному росту его стоимости в конце апреля – начале мая способствовало и то, что крупнейший производитель зерновых в Индии заявил об ограничении экспорта ввиду засухи, угрожающей стране.

Несмотря на то что прогноз по объему производства пшеницы в мире в 2022 году был несколько снижен и теперь составляет 782 млн тонн, ФАО (Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН) по-прежнему ожидает увеличения производства пшеницы в мире в этом году. В то же время отмечается, что уровень запасов зерновых в мире на конец сезона в 2022 году оценивается в 856 млн тонн, что на 5,2 млн тонн превышает показатель предыдущего прогноза и на 2,8 % выше уровня начала сезона.

По прогнозам правительства США, мировое производство пшеницы на предстоящий сезон урожая, скорее всего, сократится впервые за четыре года. Министерство сельского хозяйства Соединенных Штатов прогнозирует общий мировой объем производства пшеницы в 2022–2023 годах на уровне 774,8 млн тонн, что является первым снижением с сезона 2018–2019 годов. По оценкам американского ведомства, производство пшеницы в России составит 80 млн тонн, что ниже собственной оценки российской стороны – 87 млн тонн.

Таким образом, сложившееся положение свидетельствует о той огромной ответственности, которая возлагается сегодня на все мировое сообщество. В кризисных ситуациях страны-лидеры просто обязаны проявить еще

большую солидарность и активность в сфере гуманитарного сотрудничества и оказания помощи нуждающимся. Подобные действия и проявление гуманизма являются неотъемлемой частью развития и признания каждой страны на международной арене. К тому же очевидно: в современном мире гуманитарное сотрудничество играет огромную стабилизирующую роль. Оно позитивно влияет на сохранение добрососедских отношений между странами, гуманистических ценностей, на развитие человеческого потенциала и научно-образовательных возможностей и в целом – на экономический прогресс.

Статья поступила в редакцию 11.07.2022 г.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Большой англо-русский и русско-английский словарь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://dic.academic.ru/dic.nsf/eng_rus/147758/. – Дата доступа: 24.10.2021.
2. Международный пакт об экономических, культурных и социальных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml. – Дата доступа: 24.10.2021.
3. Павельева, Э.А. Международно-правовое сотрудничество по гуманитарным вопросам: учеб.-метод. материалы № 7/2017 [Электронный ресурс] / Э.А. Павельева. – М.: НП РСМД, 2017. – 116 с. – Режим доступа: <https://russiancouncil.ru/papers/InternationalLaw-UMM7.pdf>. – Дата доступа: 28.10.2021.
4. Главные органы ООН [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: <https://www.un.org/ru/about-us/main-bodies>. – Дата доступа: 08.11.2021.
5. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс]: декларация Генеральной Ассамблеи ООН от 25.09.2015 года // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/about/development-agenda/>. – Дата доступа: 08.11.2021.
6. Концепция внешней политики Российской Федерации (утверждена Президентом Российской Федерации В.В. Путиным 30 ноября 2016 г.) [Электронный ресурс] // Министерство иностранных дел Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/1538901/. – Дата доступа: 24.11.2021.
7. Соглашение о сотрудничестве по формированию единого (общего) образовательного пространства Содружества Независимых Государств 25.10.2010 г. [Электронный ресурс] // Исполнительный комитет Содружества Независимых Государств. – Режим доступа: <https://cis.minsk.by/page/7552?ysclid=I5qgobkvs463017576>. – Дата доступа: 24.11.2021.
8. Гуманитарная помощь из Китая прибыла в Москву [Электронный ресурс] // Информационно-аналитическое агентство SeaNews. – Режим доступа: <https://seanews.ru/2020/04/03/ru-gumanitarnaja-pomossh-iz-kitaja-pribyla-v-moskvu/>. – Дата доступа: 04.12.2021.
9. Китай победит омикрон-штамм при помощи политики динамической нулевой терпимости [Электронный ресурс] // Xinhua News Agency. – Режим доступа: http://russian.news.cn/2022-04/09/c_1310549695.htm. – Дата доступа: 11.04.2022.
10. Рейс из Китая доставит в Беларусь 3 млн доз вакцины против COVID-19 [Электронный ресурс] // Белорусское телеграфное агентство. – Режим доступа: <https://www.belta.by/society/view/rejs-iz-kitaja-dostavit-v-belarus-3-mln-doz-vaktsiny-protiv-covid-19-480385-2022/>. – Дата доступа: 12.04.2022.
11. Питание [Электронный ресурс] // Организация Объединенных Наций. – Режим доступа: <https://www.un.org/ru/global-issues/food>. – Дата доступа: 04.07.2022.