

УДК 330.3

ИЗМЕНЕНИЕ РОЛИ ИНСТИТУТОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ВО ВРЕМЯ ПАНДЕМИИ

Дубляженко А.Н.

магистр Института государственной
службы и управления РАНХиГС,
г. Москва

Аннотация: В статье определяется, что пандемия Covid-19 явно представляет собой переломный момент для сектора безопасности. В этом смысле более эффективное восстановление означало бы создание ответных мер на пандемию, которые ставят на первое место здоровье и безопасность людей как два взаимосвязанных и взаимодополняющих аспекта безопасности человека. Это ставит под сомнение потенциал реформы сектора безопасности. Поставщики услуг безопасности. В ответ на COVID-19 многим субъектам безопасности были поручены обязанности, которые обычно не являются частью их повседневной деятельности. В дополнение к правам поставщиков услуг по обеспечению безопасности сохраняется много вопросов относительно того, имеют ли они надлежащие структуры, подготовку кадров и оборудование, а также нормативные или правовые рамки и институты для борьбы с пандемиями.

Ключевые слова: пандемия, COVID-19, национальная безопасность, роль института национальной безопасности.

CHANGING THE ROLE OF NATIONAL SECURITY INSTITUTIONS SAFETY DURING THE PANDEMIC

Dublagenko A.N.

master, Institute of Public Administration
and Management, RANEPА,
Moscow

Abstract: The article defines that the Covid-19 pandemic clearly represents a turning point for the security sector. In this sense, a more effective recovery would mean creating a pandemic response that prioritizes human health and safety as two interrelated and complementary aspects of human security. This calls into question the potential of security sector reform. Security service providers. In response to COVID-19, many security actors have been assigned responsibilities that are not normally part of their daily activities. In addition to the rights of security service providers, many questions remain as to whether they have the appropriate structures, training and equipment, as well as the regulatory or legal framework and institutions to deal with pandemics.

Keywords: pandemic, COVID-19, national security, the role of the national security institute.

Беспрецедентное воздействие COVID-19 на общество и его институты привело к ряду экстраординарных ответных мер со стороны правительств по всему миру. COVID-19 затронул все аспекты сектора безопасности, от принципов и ценностей до сквозных вопросов, а также от поставщиков услуг безопасности до надзирателей за безопасностью¹.

Цель статьи состоит в том, чтобы составить карту существенного воздействия COVID-19 на управление сектором безопасности с целью калибровки политических и оперативных ответных мер, а также изучить, как это воздействие может быть смягчено, одновременно работая над достижением общей цели обеспечения улучшенной безопасности для отдельных лиц, общин и государств.

¹ Павлютенкова М.Ю. Электронная демократия и электронное правительство – предпосылка эффективного государства XXI века [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.conf.infosoc.ru/2005/thes/64.pdf> (Дата обращения: 04.12.2020).

Сектор безопасности часто развертывается в качестве первого ответчика в чрезвычайных ситуациях, вызывая вопросы и опасения по поводу подотчетности и надзора, которые являются неотъемлемой частью этого процесса².

Во многих контекстах вооруженные силы развертываются для поддержки функции национальной полиции и органов здравоохранения, а также контроль за пограничными ограничениями. Эти и другие новые задачи, хотя формально и входят в сферу их юридически закрепленных обязанностей, являются необычными.

По своей сути пандемия COVID-19 – это кризис общественного здравоохранения, но его последствия носят как широкий, так и далеко идущий характер³. Ценность демократического управления заключается в решении не только текущих, но и возникающих проблем безопасности; к сожалению, эта пандемия привела к развитию событий, которые усложняют обеспечение человеческой и национальной безопасности в демократически управляемых, подотчетных и эффективных секторах безопасности.

Реальность такова, что пандемии не затрагивают всех в равной степени, а непропорционально сильно затрагивают наиболее уязвимые и недопредставленные группы.

Кроме того, контекст сильно влияет на воздействие любой чрезвычайной ситуации, поскольку он играет значительную роль в том, как формулируются ответные меры и обеспечивается безопасность.

Все регионы России изо всех сил пытаются справиться с воздействием COVID-19 на свое население, но это не так.

Особенно это актуально в нестабильных условиях, когда может быть меньше отчетности и ограничены возможности тестирования. Отсутствие надежных данных может означать, что некоторые государства подвергаются

² Дмитриев Ю.А., Петров С.М., Идрисов Р.Ф. Государство как субъект обеспечения национальной безопасности России // Право и политика. – 2020. – № 11. С. 12-19.

³ Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации №198н от 19.03.2020 «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19»// [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Официальный сайт Российская медицинская академия непрерывного профессионального образования Министерства здравоохранения Российской Федерации. <https://rmapo.ru> (Дата обращения: 12.01.2020).

более серьезному воздействию, чем это указывается в докладах, и поэтому им еще предстоит внедрить процедуры или выделить ресурсы для обеспечения здоровья и безопасности своих граждан. То, как правительства реагируют на такие вызовы, как COVID-19 и его непосредственные угрозы, и как они планируют долгосрочное восстановление, будет постоянной работой. Тем не менее, важно, что этот нынешний кризис не уникален – в нашей жизни мы уже сталкивались с подобными чрезвычайными ситуациями, включая глобальные кризисы здравоохранения, которые позволили извлечь много уроков, которые уже послужили основой для нашей реакции на COVID-19.

В отличие от других возникающих проблем безопасности (смешанная миграция, кибербезопасность, изменение климата и т.д.), COVID-19 представляет собой транснациональный или трансграничный кризис. Кроме того, это кризис, в котором национальные службы безопасности призваны выполнять задачи, обычно не входящие в их мандатные роли и обязанности, и многосекторальное сотрудничество является важнейшим компонентом обеспечения безопасности всех граждан. Это создает потенциал для несоответствия между секторами безопасности, управления и реформы национальной безопасности как процесс, управляемый на национальном уровне, и COVID-19 как глобальный кризис. Несмотря на это, COVID-19 рассматривался как национальный кризис в каждой пострадавшей стране, а это означает, что хорошая концепция безопасности на национальном уровне по-прежнему имеет решающее значение для обеспечения подотчетного реагирования на кризис⁴.

В качестве аналитической концепция национальной безопасности описывает как в действительности функционирует сектор безопасности государства, а национальная безопасность относится к нормативному стандарту того, как государства должны обеспечивать безопасность государства и человека в условиях демократии, особенно во времена кризиса.

⁴ Патрушев Н.П. Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России // Журнал российского права. – 2020. – № 7.

По сути, концепция национальной безопасности стремится повысить безопасность отдельных лиц, сообществ и государств, обеспечивая при этом уважение прав человека и верховенство закона.

Кризис COVID-19 дает возможность оценить влияние чрезвычайной ситуации на поиск и практику национальной безопасности. Таким образом, цель настоящей записки состоит в том, чтобы составить карту существенного воздействия COVID-19 на национальную безопасность с целью калибровки политических и оперативных ответных мер, а также изучить, как это воздействие может быть смягчено, с целью обеспечения улучшенной безопасности для всех на основе расширения потенциала реагирования и разработки соответствующих мер при полном уважении прав человека и верховенства права. Особое внимание следует уделить текущие и потенциальные последствия COVID-19 для (1) эффективных принципов концепции национальной безопасности, (2) сквозных вопросов и (3) институтов безопасности⁵.

Проблемы эффективного управления сектором безопасности

Многие государства в различных контекстах предприняли беспрецедентные действия в ответ на COVID-19, которые считались бы немыслимыми всего несколько месяцев назад. Во времена в чрезвычайных ситуациях принятие государственных решений часто подрывает давние принципы эффективной национальной безопасности, которые включают в себя⁶.

Подотчетность: Поскольку многие решения принимаются под эгидой чрезвычайных полномочий во время кризиса COVID-19, по-прежнему крайне важно, чтобы соответствующие органы продолжали контролировать осуществление своей политики сектором безопасности, с тем, чтобы обеспечить эффективность, действенность, законность и уважение прав человека и верховенства права, а также предотвратить дальнейшие кризисы. Тем не менее, поскольку их регулярное функционирование было сокращено, парламенты и

⁵ Brown H. Thinking about national security: defense and foreign policy in a dangerous world. As quoted in Watson, Cynthia Ann. 2019. P. 34-48.

⁶ Prabhakaran P. (2008). National Security: Imperatives And Challenges. New Delhi: Tata McGraw-Hill. 202. P. 521

независимые надзорные органы в меньшей степени способны обеспечить подотчетность учреждений сектора безопасности.

Поскольку во многих странах право на собрания приостановлено, роль гражданского общества также значительно сокращена; это означает, что правительства часто могут продвигать меры, поскольку существует меньше возможностей для протеста.

В этой связи сильные механизмы подотчетности и надзора включают предотвращение кризисов и/или смягчение их последствий до кризиса, а также процессы, которые обеспечат возвращение к нормальной жизни после кризиса.

Прозрачность: Поскольку события происходят быстрее, чем можно сообщить, многие политические решения принимаются за закрытыми дверями, а публичные дебаты отменяются или откладываются, информация не всегда находится в свободном доступе и доступна населению, затронутому этими решениями и их осуществлением.

Верховенство права: Многие правительства объявили чрезвычайное положение или ввели военное положение в ответ на пандемию, некоторые задействовали исключительные конституционно-правовые инструменты для применения ограничений посредством решений, подлежащих меньшему контролю, таких как исполнительные декреты, а другие приняли решения, выходящие за рамки конституционных рамок. В некоторых контекстах правительства (как местные, так и национальные) не указали дату окончания мер, которые они ввели, или поклялись продлить их, создавая неопределенность, которая распространяется на законы и другие нормативные акты.

Однако правовые документы и акты должны по-прежнему быть хорошо известны общественности, соблюдаться беспристрастно и соответствовать внутреннему конституционному порядку, нормам в области прав человека и международным стандартам⁷.

⁷ Мехед Н.Г. Философия безопасности: безопасность как культурно-исторический феномен // Безопасность. – 2019. – № 3. С. 44-47.

Участие: Во время кризиса политические лидеры склонны консультироваться в первую очередь с теми, кто занимает руководящие посты в национальных институтах, во имя целесообразности.

В результате лица, принимающие решения из доминирующих социально-экономических и этнических групп, как правило, чрезмерно представлены в органах принятия решений, что приводит к предвзятым решениям, которые игнорируют опыт многих людей, работающих на переднем крае кризиса, и не могут смягчить непреднамеренные последствия политики для маргинализированных групп. Поскольку многие публичные собрания и собрания приостановлены, возможности для участия в них уменьшаются.

Оперативность реагирования: Общие решения, принимаемые в чрезвычайных ситуациях, часто нечувствительны к различным потребностям в безопасности женщин, мужчин, мальчиков, девочек и гендерных меньшинств. В некоторых случаях возможность придерживаться правил изоляции или карантина представляет собой привилегию, предоставляемую только определенным группам. Кроме того, централизованные системы управления, часто в сочетании с бедной и заброшенной периферией, относятся к числу проблем, которые обычно становятся более очевидными и острыми во время кризисов⁸.

Эффективность: Многие учреждения работают удаленно, растянуты или заняты деятельностью, выходящей за рамки их обычной повседневной работы. Это затрудняет выполнение всеми учреждениями их соответствующих функций, обязанностей и задач на высоком профессиональном уровне, ожидаемом в нормальные времена.

Эффективность: Во многих контекстах государственные ресурсы, первоначально предназначенные для других целей, были перенаправлены на укрепление государственных систем здравоохранения, поддержку более широких усилий по «выравниванию кривой» и стимулированию экономики. Та-

⁸ Мау, В.А. Человеческий капитал: вызовы для России / В.А. Мау. — М. : Издательский дом «Дело» РАН-ХиГС, 2013. — 32 с. — (Научные доклады : экономика). — С. 6.

ким образом, способность к выработке эффективных ответных мер на основе более эффективного стратегического планирования, включая определение приоритетов и структуры услуг, будет иметь решающее значение для обеспечения того, чтобы существующие системы не были перегружены во время кризиса. Вопрос о том, насколько эффективно учреждения используют государственные ресурсы для выполнения своих соответствующих обязанностей, будет зависеть от надлежащего функционирования институтов надзора и подотчетности.

Список литературы:

1. Дмитриев Ю.А., Петров С.М., Идрисов Р.Ф. Государство как субъект обеспечения национальной безопасности России // Право и политика. – 2020. – № 11. С. 12-19.

2. Мау, В.А. Человеческий капитал: вызовы для России / В.А. Мау. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2013. — 32 с. — (Научные доклады : экономика). – С. 6.

3. Мехед Н.Г. Философия безопасности: безопасность как культурно-исторический феномен // Безопасность. – 2019. – № 3. С. 44-47.

4. Павлютенкова М.Ю. Электронная демократия и электронное правительство – предпосылка эффективного государства XXI века [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://old.conf.infosoc.ru/2005/thes/64.pdf> (Дата обращения: 04.12.2020).

5. Патрушев Н.П. Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России // Журнал российского права. – 2020. – № 7.

6. Приказ Министерства здравоохранения Российской Федерации №198н от 19.03.2020 «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19»// [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Официальный сайт Российская медицинская академия непрерывного профессионального образования Министерства

здравоохранения Российской Федерации. <https://rmapo.ru> (Дата обращения: 12.01.2020).

7. Brown H. Thinking about national security: defense and foreign policy in a dangerous world. As quoted in Watson, Cynthia Ann. 2019. P. 34-48.

8. Prabhakaran P. (2008). National Security: Imperatives And Challenges. New Delhi: Tata McGraw-Hill. 2020. 521 – p.