

Министерство образования и науки РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

ОРГАНИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА

сборник учебно-методических материалов

специальность 38.05.01 «Экономическая безопасность»

Благовещенск, 2017

*Печатается по решению
редакционно-издательского Совета
экономического факультета
Амурского государственного университета*

Составитель: Бабкина Н.А.

Организация национальной безопасности государства: Сборник учебно-методических материалов для специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность». – Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2017. -101 с.

© Амурский государственный университет, 2017
© Кафедра экономической безопасности и экспертизы, 2017
© Бабкина Н.А. составление

1. КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ ЛЕКЦИОННОГО МАТЕРИАЛА

Лекция – одна из базовых форм обучения обучающихся. Углубляясь в значение термина, можно сказать, что лекцией следует называть такой способ изложения информации, который имеет стройную логическую структуру, выстроен с позиций системности, а также глубоко и ясно раскрывает предмет.

В зависимости от задач, назначения и стиля проведения различают несколько основных видов лекций: вводная, информационная, обзорная, проблемная, визуализационная, бинарная, конференция, консультация. Лекция, особенно проблемного характера, дополняет учебники и учебные пособия. Она оказывает существенное эмоциональное влияние на обучающихся, будит мысль, формирует интерес и желание глубоко разобраться в освещаемых лектором проблемах.

Лекция 1 Теория национальной безопасности как наука и предмет учебной дисциплины

Цель: формирование знаний о теории национальной безопасности как наука и предмете учебной дисциплины

1.1. Введение в теорию национальной безопасности

Теория национальной безопасности является современным, междисциплинарным направлением фундаментальной науки, которая изучает состояние защищенности национальных интересов человека (личности), общества и государства от различных опасностей и угроз. Фундаментальные исследования в этой области позволяют научно обосновать принципы, формы, методы и средства их парирования.

Многообразие областей, в которых возникают опасности и угрозы человеку (личности), обществу и государству, существенные различия в источниках и причинах, которые их порождают, и в самом характере их проявления вызвали необходимость проведения очень разных по своему содержанию специальных исследований, которые позволяют в XXI веке вырабатывать адекватные меры обеспечения безопасности человека (личности), общества и государства.

Многоплановость понимания категории «безопасность», охватывающей все основные сферы воздействия на нее, а также формы, методы, средства и способы ее обеспечения предопределили междисциплинарный комплексный характер фундаментальных проблем, требующих научного исследования и изучения их в учебной практике. Проблемы безопасности, отмечает профессор М.А. Гареев, сегодня познаются и решаются многими гуманитарными (общественными), естественными, техническими науками и военной наукой. Каждая из этих научных отраслей знания и соответствующих им учебных дисциплин имеет свою научную и учебную проблематику по вопросам безопасности.

Одной из самых древних наук, исследующих источники и причины возникновения опасностей и угроз для жизни человека, и вырабатывающей методы и средства борьбы с ними является *медицина*. С появлением орудий труда и средств производства на повестку дня вышел вопрос анализа опасностей и угроз, которые они несут для человека и общества. Так на свет появились направления науки, исследующие *безопасность жизнедеятельности, безопасность в промышленности, сельском хозяйстве, на транспорте, в энергосистемах*, а также *противопожарная, химическая и т.п. безопасность*. Опасности и угрозы, обусловленные спецификой социального бытия, особенностями общественных и политических отношений, выявляются различными *социальными и политическими науками*. Ими же вырабатываются и соответствующие рекомендации по обеспечению политической, в частности - государственной, общественной, гуманитарной, а также и военной безопасности. Экономические науки, юридические науки, теория международных отношений, информатика, культурология, конфликтология, военная теория и специальные дисциплины с разных сторон обращены к этим проблемам и фактически выступают как направления теории национальной безопасности. Связано это с тем, что только ученые, практики и преподаватели, специализирующиеся в соответствующих конкретных отраслях науки и учебных дисциплинах, могут глубоко и профессионально исследовать социально-политические, технические, экономические, экологические, технологические, информационные и другие проблемы безопасности человека (личности), общества и государства.

В этой связи возникают вопросы:

1. *Нужна ли и возможна ли наряду с существующими общепризнанными науками еще одна наука - теория национальной безопасности?*

2. *Если да, то, какое место она могла бы занять в существующей системе научных знаний и в частности по отношению к упомянутым специальным разработкам конкретных наук по вопросам безопасности?*

3. *Какие задачи могла бы решать теория национальной безопасности?*

Для ответа на эти вопросы следует:

Во-первых, отказаться от понимания теории национальной безопасности как интегральной теории, рассматривающей все виды опасностей и угроз и объединяющей все стратегии, концепции и доктрины безопасности, разрабатываемые в других науках. Эти виды настолько многочисленны и различны по сущности и характеру, что сложение знаний о них в одну науку неизбежно окажется искусственным. Отражающие их названные выше науки глубоко различаются и по предмету, и по методам познания, и по получаемым результатам. Невозможно простым суммированием объединить разделы медицины и экономических наук, политологию и экологию, юридическую и военную науки, теорию безопасности труда и безопасности государства и т.д.

Во-вторых, не рассматривать теорию национальной безопасности как особую универсальную науку, вскрывающую общие закономерности и вырабатывающую единые принципы и законы обеспечения безопасности в любой области действительности или жизнедеятельности человека (личности), общества и государства. Условия и факторы, действующие в этих областях настолько различны, что какие-либо общие закономерности и вытекающие из них единые рекомендации едва ли могут выйти за рамки тривиальных идей и требований. В связи с этим было бы нелепо из таких рекомендаций конструировать универсальные законы обеспечения безопасности человека (личности), общества и государства.

В-третьих, понять, что с точки зрения предметно-проблемной классификации теоретических знаний вполне правомерна научная, учебно-методическая и практическая необходимость разработки и существования теории национальной безопасности. Это является отражением одной из закономерностей развития научных знаний вообще, когда проблемная классификация приводит к образованию ряда комплексных наук (метанаук), в которых скооперированы идеи и методы различных теорий и наук, как, скажем, в конфликтологии скооперированы соответствующие разделы социологии, психологии, политологии, экономики, права и др.

Для научного познания и практического решения проблем национальной безопасности последнее особенно актуально, ибо до сих пор многие важные вопросы безопасности исследовались, изучались и практически решались в отрыве друг от друга, что нанесло в прошлом и продолжает наносить сегодня огромный ущерб рациональному и эффективному обеспечению национальной безопасности. Поскольку для государства, общества и человека (личности) особый, обостренный интерес вызывают вопросы опасности и безопасности, порожденные самим обществом, социальными и политическими отношениями, то теория национальной безопасности ставит эти вопросы, выделяя в первую очередь их философский, социологический и политологический аспекты. Рассмотрение их в самом общем виде стимулирует дальнейшие, более специализированные, углубленные исследования по видам безопасности.

1.2. Генезис и тенденции развития теории национальной безопасности в СССР и России

Политика обеспечения безопасности в СССР (до 1996 г. термин «национальная безопасность» не употреблялся) в основе своей была инструментом поддержания равновесия существовавшей политической системы как в Советском Союзе, так и в мире. Как отмечает профессор В.И. Карпов, до 1988 г. в СССР практически отсутствовала открытая отечественная литература по проблемам безопасности государства. Для публичного освещения этих вопросов использовались трибуны высших партийных форумов (съезды, партийные конференции и т.д.), выступления в ООН и интервью руководителей государства накануне и во время международных политических мероприятий с участием СССР. Вместе с тем активная научная проработка проблем обеспечения безопасности Советского Союза проводилась в научно-исследовательских учреждениях

закрытого типа, существовавших в структурах КГБ, МВД, Министерства обороны, других министерств и ведомств.

До 1982 г. в СССР вопросы безопасности рассматривались только применительно к государству. Для этого использовался термин «*государственная безопасность*». С 1982 г. параллельно с термином «государственная безопасность» в политический и научный лексикон был введен термин «*безопасность общества*». Это стало началом поворота официальной государственной политики в сторону интересов человека и общества в области обеспечения их безопасности.

С приходом в 1985 г. к власти М.С. Горбачева была принята к действию выдвинутая им концепция «*нового политического мышления*». Сущность этой политики была в отказе от конфронтации государств на международной арене и призыв к согласованию усилий в интересах построения эффективной системы международной безопасности на базе общечеловеческих ценностей. Этот виток в развитии теории безопасности значительно обогатил ее понятийный аппарат, расширил сферы обеспечения безопасности страны, за пределы государственно-властных рамок и укрепил ее гражданские начала. В научное употребление были также введены категории «*безопасность личности*», «*национальный интерес*», «*угроза безопасности*» и др.

Однако в конце 80-х годов XX века в СССР наступил период развала механизма централизованного государственного управления экономикой, являющейся фундаментом безопасности государства. Результатом этого стало разрушение высокоэффективной, проверенной временем, войнами и вооруженными конфликтами системы безопасности социалистического государства, которая восстановлению уже в этих границах не подлежала, ибо разрегулировалась не только система обеспечения безопасности СССР, но и всего социалистического лагеря (Польша, Чехословакия, Венгрия, ГДР и др.). Необходим был новый научный идеологический подход, и он разрабатывался учеными Академии наук СССР. В качестве принципиального этапа в формировании научного знания по этой проблеме, как правило, выделяют 1987 г., когда была опубликована статья академика В.А. Легасова, где обосновывалась необходимость *создания единой системы обеспечения безопасности государства*. Он считал, что необходимо сформулировать новые критерии безопасности и иметь современную методологию ее обеспечения.

В феврале 1990 г. в письме 22 народных депутатов СССР были сформулированы новые подходы к пониманию безопасности и необходимости коренного реформирования системы безопасности государства. К этому же времени относится смена основных ориентиров в фундаментальных представлениях мировой общественности о гарантиях обеспечения безопасности народов, осуществляется переход от *концепции «баланса сил»* к *концепции «баланса интересов»*. В это время также начинается работа над научным обоснованием концепции безопасности. Ее участники, сплотившись вокруг академика Ю. Рыжова, предприняли попытку разработать концепцию безопасности СССР с учетом новой геополитической ситуации. В основу концепции была положена идеология обеспечения *безопасности личности*. В числе следующих по уровню приоритетов были сформулированы: защита жизни, собственности и основных прав граждан; безопасность государства, под которой подразумевалась защита суверенитета, территориальной целостности страны, нерушимость ее границ, конституционного строя, защита интересов своих граждан и общества за рубежом. Группа Ю. Рыжова впервые ввела в оборот термин «*информационная безопасность*» и разработала алгоритм, по которому должны действовать соответствующие органы при выработке тех или иных защитных мер в этой сфере. В своем интервью радиостанции «Радио Свобода», которое он дал в январе 2003-го г. Ю. Рыжов так охарактеризовал задачи, которые пыталась решить его группа: «Я выступал как председатель Комиссии Верховного совета СССР по разработке концепции национальной безопасности и говорил, что нам в первую очередь нужно обеспечить следующую иерархию безопасности: безопасность и права личности, потом общества и потом государства при условии, что оно обязано служить людям и обеспечивать две эти первые безопасности. Это была первая парадигма, которая ставила все с головы на ноги, потому что предыдущие столетия эта парадигма была иная: живет государство - и оно является главным». Однако созданная группой концепция, как стало ясно позднее, с позиций политического романтизма, являлась скорее инструментом давления на тогдашнее руководство СССР и не выдержала испытания временем. Это однозначно и подтвердил распад Советского Союза.

Насколько известно, каких-либо решений по данному проекту принято не было, а после событий августа 1991 г. и Беловежского соглашения работа группы, готовившей этот проект, были прекращены.

Перед развалом СССР, в начале 90-х годов XX века, вопросами дальнейшего развития теории безопасности озаботились представители общественных научных кругов. Результаты их исследований значительно обогатили такие разделы теории, как социально-экономическая, политико-правовая и иная защита объектов безопасности, реализация жизненно важных интересов человека (личности) и общества.

Таким образом, процесс развития теории безопасности в СССР начал кардинально меняться с 1985 г. За период с 1985 по 1991 гг. в сознании политического руководства и общества прошла переориентация иерархии объектов обеспечения безопасности. На первый план выдвинулась личность, а не государство.

В 1991 г. после демонтажа СССР и коммунистической системы секретарь специально созданного Совета безопасности Российской Федерации Ю. Скоков на первом же заседании поставил вопрос о необходимости выработки новой концепции безопасности России. Был принят за основу подготовленный к этому времени проект, который, как обычно, требовал дальнейшей доработки. Сам проект опубликован не был и о его дальнейшей судьбе ничего неизвестно.

Значительным шагом в развитие теории безопасности стало принятие 5 марта 1992 г. Закона Российской Федерации № 2446-1 «О безопасности». Этот закон не только определил основные ориентиры научной и практической работы, но и представил научному сообществу понятийно-категориальный аппарат теории безопасности. Закон ввел в оборот и раскрыл содержание таких категорий, как «безопасность», «жизненно важные интересы»; «основные объекты безопасности»; «субъекты обеспечения безопасности», «угроза безопасности», «система безопасности Российской Федерации» и др. Он также способствовал очередному проявлению политическими, научными и общественными кругами более активного интереса к проблеме обеспечения безопасности России. В ходе проведенных в этот период многочисленных конференций, дискуссий, семинаров и «круглых столов» был сделан крен направлений научных исследований в сторону разработки принципов, форм, методов и средств ненасильственного обеспечения мира и безопасности. Такой подход в корне изменил теоретические обоснования роли власти и государства в системе обеспечения безопасности, а также роль силы в международных отношениях.

В апреле 1993 г. был опубликован доклад руководителя Центра военно-социальных исследований ИСПИ РАН Р.Г. Яновского. В докладе было научно обосновано следующее положение: недооценка политической властью стратегической важности социальной сферы как фактора безопасности в ходе проведения экономических и политических реформ чревата угрозой утраты доверия граждан к своему правительству, что может (при определенных условиях) привести общество и страну к конституционному кризису и развалу государственности, о чем свидетельствует, например, распад Советского Союза в августе-декабре 1991 г. Летом 1993 г., новый секретарь Совета безопасности Е. Шапошников обнародовал Основные положения подготовленного к тому моменту варианта концепции безопасности и заявил о начале ее реализации. Однако после событий октября 1993 г. к этому варианту проекта уже не возвращались.

Апофеозом развития теории безопасности в 1993 г. стало принятие в декабре 1993 г. Конституции Российской Федерации. В тексте Конституции нашли свое отражение многие вопросы безопасности. Однако следует признать, что термин «национальная безопасность» в Конституции РФ не содержится. Вместе с тем там присутствуют термины безопасность государства (ч. 5 ст. 13; ч. 3 ст. 55; ч. 1 ст. 82); государственная безопасность (п. «д» ч. 1 ст. 114); оборона и безопасность (п. «м» ст. 71); общественная безопасность (п. «б» ч. 1 ст. 72); безопасность граждан (ч. 1 ст. 56); безопасность людей (ч. 2 ст. 74; ч. 1 ст. 98); экологическая безопасность (п. «д» ч. 1 ст. 72); безопасность труда (ч. 3 ст. 37).

В 1994 – 1997 гг. в России научные разработки по проблемам теории безопасности велись уже по разным направлениям. В открытой печати появлялись различные подходы к этой проблеме, которые оформлялись в виде концепций, доктрин или просто научных докладов. Стоит отметить, что представленные материалы очень сильно различались по своим методикам, исходным

посылкам, политическим взглядам и т.д. Не случайно, поэтому в октябре 1995 г. тогдашний помощник Президента РФ по вопросам национальной безопасности Ю. Батурин выступил с заявлением, из которого следовало, что государственная концепция национальной безопасности вряд ли появится в ближайшее время из-за отсутствия общенационального консенсуса по целому ряду принципиальных вопросов. В 1995 г. впервые без раскрытия его содержания и сущности на законодательном уровне был применен термин «национальная безопасность» (Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»). Определение категории «национальная безопасность» было дано в 1996 г. в первом Послании по национальной безопасности Президента Российской Федерации Федеральному Собранию. Таким образом, в середине 90-х гг. XX века в России начал формироваться научный замысел уже теории национальной безопасности.

Новый толчок разработке теории национальной безопасности дало утверждение Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 Концепции национальной безопасности Российской Федерации и опубликование ее в открытых СМИ. Концепция ввела в оборот такие категории, как «национальная безопасность Российской Федерации» и «национальные интересы». Кроме того, выход в свет Концепции дал старт очередному валу конференций, семинаров и т.д. в научном и политическом мире, в ходе которых ученые и практики отмечали множество негативных факторов Концепции. Результаты дискуссий привели к тому, что Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 в Концепцию национальной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 были внесены серьезные изменения и дополнения. По существу это была уже новая Концепция. С этого момента теория национальной безопасности стала наполняться новым определенным содержанием, которое получила свою практическую реализацию в целом ряде нормативных правовых актов, регулирующих вопросы обеспечения безопасности в различных сферах жизнедеятельности общества (военная доктрина, доктрина информационной безопасности, концепция внешней политики и др.)

События 23 октября 2002 г. в Москве (захват международными террористами заложников во время показа мюзикла «Норд-Ост»), террористические акты 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке, на острове Бали (Филиппины) и др. показали, что существующая теория национальной безопасности нуждается в смене парадигмы. Связано это было с тем, что в этот период кардинальным образом поменялась иерархия опасностей и угроз национальной безопасности Российского государства. Полученные в период с 2002 по 2009 гг. научные результаты в ходе проведенных исследований, нашли свое отражение в новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, которая была утверждена 12 мая 2009 г. Указом Президента Российской Федерации № 537. 28 декабря 2010 г. был подписан новый Федеральный закон № 390-ФЗ «О безопасности», который кардинально отличается от принятого в 1992 г. Его основное отличие состоит в том, что он не содержит элементов раскрытия понятийного аппарата. Вместе с тем в этом законе конкретизированы основные принципы обеспечения безопасности, а также элементы процесса деятельности различных институтов власти по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Сегодня по мере модернизации стержневых документов теории национальной безопасности в ее отраслевых направлениях также проходит корректирование базовых основ. Разрабатываются новые подходы к силам и средствам, формам, путям и методам обеспечения заданного уровня безопасности объектов в той или иной сфере национальной безопасности, вскрываются и анализируются новые опасности и угрозы. Основными источниками появления новых военных угроз и опасностей выступили вооруженные конфликты в Ираке, Сирии и на Украине. В связи с тем, что с 2009 г. прошло уже более 6 лет на совещании Совета Безопасности Российской Федерации в июле 2015 г. Президент России поставил задачу о необходимости срочной корректировки и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, которая была утверждена 12 мая 2009 г. Президент отметил, что перед разработкой долгосрочного плана нужно провести анализ всевозможных рисков – политических, информационных, экономических и других. При этом он заявил, что не мешало бы поменять и концепцию внешней политики. Одна-

ко, по мнению российского лидера, страна должна оставаться открытой для сотрудничества, но без ущерба своему суверенитету.

1.3. Методологический аппарат теории национальной безопасности

Теория национальной безопасности – это основа специализированных теорий безопасности, которая рассматривает и разрабатывает *мировоззренческие* и *методологические* общие вопросы национальной безопасности и частных стратегий (концепций, доктрин) безопасности, составляющих ее структуру.

Основными задачами теории национальной безопасности и ее главными проблемами исследования являются:

обзор научных знаний, обращенных к проблемам безопасности, их классификация, выявление мировоззренческой основы, уровня развития, особенностей специализированных теорий безопасности; в том числе обоснование необходимости и возможности существования самой теории национальной безопасности и решаемых ею задач;

решение методологических проблем специализированных теорий безопасности (отбор и оценка исследовательских подходов, приемов, методик и др.), позволяющих более эффективно разрабатывать их объект и предмет исследования;

анализ и определение наиболее фундаментальных понятий, которыми оперируют специализированные теории безопасности, а соответственно и общая характеристика отражаемых этими понятиями явлений;

философская, социологическая и политологическая характеристика природы и сущности опасностей и угроз, порождаемых социальными силами и факторами, разработка социально-политических концепций безопасности, сравнительный анализ систем безопасности и методов ее обеспечения.

Выясняя место теории национальной безопасности в системе научных знаний, важно определить не только ее взаимоотношения со специализированными теориями безопасности, но и необходимо уточнить ее связи с другими фундаментальными науками. Следует уяснить: *к какой области научных знаний она относится? На какие науки она опирается как на свою мировоззренческую и методологическую основу? С какими науками взаимодействует, а для каких сама выступает в роли мировоззренческого и методологического ориентира?*

Учитывая то, что проблемы опасности, угроз и безопасности особенно остро встают по отношению к человеку (личности), обществу, государству, то наиболее глубокие и тесные отношения у теории национальной безопасности складываются с *гуманитарными и социальными науками*. Большая часть ее содержания имеет *социально-политический характер*. Ее главные ориентиры находятся в *социологии, политологии, социальной психологии, юридической, военной науке* и др. Именно в их интересах в первую очередь и разрабатываются названные выше мировоззренческие и методологические проблемы теории национальной безопасности.

По своему теоретическому статусу теория национальной безопасности выступает как особое направление исследований, нацеленных на решение стыковой, комплексной проблемы. Она является тем научным направлением, которое наиболее ярко иллюстрирует единство, целостность мироздания и условность разделения наук.

Основу теории национальной безопасности составляют не только близкие ей специализированные области знаний, но и свои философские корни. Однако она не связана жестко с каким-либо одним философским направлением, особое значение для нее имеют те из них, которые обосновывают реалистический, материалистический, прагматический подход к действительности, к проводимой властью политике, которые связаны с диалектическим пониманием мира и отражающего его мышления. Следовательно, ее мировоззренческую и методологическую базу составляют прогрессивные, гуманистические направления *философии, социологии, фундаментальные положения ряда других естественных и общественных наук (биологии, экологии, социальной психологии, политологии, юридической науки)*.

В более специальном плане методологические функции по отношению к теории национальной безопасности выполняют:

общая теория систем, поскольку ее объектом выступают те же системы, но теория национальной безопасности решает проблемы их стабильности, сохранности, защищенности, безопасности в условиях воздействия на них деструктивных сил (факторов);

конфликтология, ибо деструктивные воздействия, если иметь в виду социальную сферу, так или иначе, сопряжены с конфликтными ситуациями;

общая теория управления, так как предотвращение опасностей и угроз национальной безопасности недостижимы без определенных информационно-управляющих воздействий.

В свою очередь сама теория национальной безопасности выступает как исходный пункт и методологическая основа для разработки специализированных теорий безопасности или, по крайней мере, для организации соответствующих исследований в различных областях действительности.

Следует подчеркнуть также, что теория национальной безопасности не может не опираться на государственные и международные нормативные правовые акты, регулирующие внутренние и внешние политические отношения. Особую роль при этом играют Устав ООН, международные и региональные акты по вопросам безопасности, а также Конституция государства.

Соответственно своему предмету, задачам и месту в системе научных знаний теория национальной безопасности использует определенную совокупность *исследовательских методов*. При этом ей нет необходимости разрабатывать какие-то особые, сугубо специфические методы. Она использует подходы, приемы, методики тех областей знаний, на которые опирается и с которыми взаимодействует, решая упомянутые ранее методологические проблемы.

Базовую, философскую основу применяемых методов составляют идеи и установки *реализма, прагматизма и диалектики*. В их числе следует, прежде всего, назвать реалистичность, объективность и конкретность оценок, опору на практику и признание ее решающей роли при рассмотрении вопросов обеспечения национальной безопасности.

Важным требованием диалектики является подход к действительности с учетом ее *многообразных связей и противоречивого развития*. Выявление и анализ противоречий практики и отражающей ее теории по вопросам безопасности лежит в основе всего процесса исследования и определяет характер других методов.

Особое значение для теории национальной безопасности имеет сочетание *исторического и логического подходов*, когда теоретический анализ проблем постоянно соотносится с историческими фактами, а рассмотрение истории взглядов на опасность, угрозы и безопасность опирается на определенные теоретические модели, на логическую проработку изучаемых проблем.

Не может обойтись теория национальной безопасности и без использования методов *системного анализа*. Арсенал этих методов весьма велик, и каждый из методов имеет свои достоинства и недостатки, а также область применения как по отношению к типу объекта, так и по отношению к этапу его исследования. Наиболее часто применяемые следующие: *метод сценариев* (пытаются дать описание системы); *метод дерева целей* (есть конечная цель, она разбивается на подцели, подцели - на проблемы и т.д., т.е. декомпозиция до задач, которые мы можем решить); *метод морфологического анализа* (для изобретений); *методы экспертных оценок*; *вероятностно-статистические методы* (теории математического ожидания, игр и т.д.); *кибернетические методы* (объект в виде черного ящика); *методы векторной оптимизации*; *методы имитационного моделирования*; *сетевые методы*; *матричные методы*; *методы экономического анализа* и др. Эти методы необходимы при решении методологических задач - выяснения сути, места, роли общей и специализированных теорий безопасности в системе научных знаний, определения содержания и соотношения исходных понятий. В еще большей мере они нужны для анализа факторов опасности, угроз и сопоставления систем (теоретических моделей) безопасности.

На базе идей и требований системного подхода используются в разных сочетаниях и другие научные методы:

эмпирические - наблюдение, эксперимент, опросы, обследования и др.;

теоретические - анализ, синтез, абстрагирование, сравнение, обобщение, мысленный эксперимент, формализация, различного рода математические приемы и др.

Следует упомянуть и так называемые *эвристические методы* индивидуального и коллективного характера, особенно когда решаются прогностические или конструктивные задачи, осуществляется поиск новых идей, подходов, решений в области обеспечения национальной безопасности.

Принципиальное значение в теории национальной безопасности придается *установлению критериев и шкал измерений*, позволяющих количественно оценивать и измерять опасности, угрозы, степень защищенности и нанесения ущерба объектам безопасности. На этой основе формируются количественные и качественные параметры принимаемых управленческих решений, конструкторско-технологических и эксплуатационных нормативно-технических документов, заключений соответствующих субъектов безопасности. Такие параметры используются при формировании целей национальной безопасности и оценки эффективности мероприятий для достижения этих целей и решения поставленных задач.

Итак, теория национальной безопасности имеет право на существование. Следовательно, как теория она должна иметь свой категориально-понятийный ряд. К основным категориям, которыми оперирует теория национальной безопасности, следует отнести следующие: *безопасность и ее разновидности, опасность, угроза, стабильность, риск, вызов, ущерб, интерес и его разновидности, защищенность, объект и субъект безопасности и др.*

Контрольные вопросы:

1. Обоснуйте необходимость существования теории национальной безопасности как самостоятельного направления в науке.
2. На каком этапе развития теории национальной безопасности, и в связи с чем произошел переворот в иерархии объектов безопасности?
3. Какими основными категориями и понятиями оперирует теория национальной безопасности?
4. Перечислите основные задачи, которые решает теория национальной безопасности.
5. Охарактеризуйте взаимосвязь теории национальной безопасности с другими науками (ответ изобразите в виде схемы).

Лекция 2 Категориально-понятийный аппарат теории национальной безопасности

Цель: формирование знаний о категориально-понятийном аппарате теории национальной безопасности

2. 1. Сущность и содержание понятия «безопасность»

В широком смысле безопасность - это обеспечение гражданам государства нормальных условий для самореализации, защита их жизни, свободы и собственности от посягательств со стороны отдельного человека, организации или самого государства.

Безопасность - это такое состояние отношений между государствами, при котором им не угрожает опасность войны, либо другое посягательство извне. С этих позиций безопасность рассматривают неделимо в различных масштабах:

национальная безопасность - в границах одного государства;

региональная безопасность - в рамках того или иного района (региона) мира;

международная, всеобщая безопасность - в глобальных, мировых рамках.

Стержневые нормативные правовые документы национальной безопасности, а также нормативные акты в сфере специальных отраслей национальной безопасности характеризуют понятие безопасности как:

«под национальной безопасностью Российской Федерации понимается *безопасность ее многонационального народа* как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации» (Концепция национальной безопасности Российской Федерации, 2000 г.).

«состояние *защищенности национальных интересов* в информационной сфере, определяющихся совокупностью сбалансированных интересов личности, общества и государства» (Доктрина информационной безопасности Российской Федерации, 2000 г.);

«состояние *защищенности личности, общества и государства* от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и

уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства» (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, 2009 г.);

«состояние экономики страны, при котором обеспечивается продовольственная независимость Российской Федерации ...» (Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, 2010 г.);

«состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризуемое отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять» (Военная доктрина Российской Федерации, 2014).

Из всего многообразия трактовок применительно к теории национальной безопасности можно выделить несколько наиболее часто встречающихся методологических подходов к раскрытию сущности и содержания категории «безопасность».

Во-первых, определение понятия «безопасность» через использование противоположного по значению понятия «опасность». *Безопасность означает отсутствие, предотвращение или устранение опасности.*

Во-вторых, подход к категории «безопасность» через понятие *защищенности*. Это состояние защищенности интересов личности, общества и государства или других объектов безопасности.

В-третьих, подход через учет и *опасности*, и *защищенности*. «Безопасность - состояние, тенденции, развития (в том числе латентные) и условия жизнедеятельности социума, его структур, институтов, при которых обеспечивается сохранение их качественной определенности с объективно обусловленными инновациями в ней и свободное, соответствующее собственной природе и ею определяемое функционирование. Различаются два типа безопасности:

гипотетическое отсутствие опасности, самой возможности каких-либо потрясений, катаклизмов для социума;

реальная защищенность от опасностей, способность надежно противостоять им».

В-четвертых, подход через *деятельность*, «... безопасность есть деятельность людей, общества, государства, мирового сообщества народов по выявлению (изучению), предупреждению, ослаблению, устранению (ликвидации) и отражению опасностей и угроз, способных погубить их, лишить фундаментальных материальных и духовных ценностей, нанести неприемлемый (недопустимый объективно и субъективно) ущерб, закрыть путь для выживания и развития».

В-пятых, системно-философский подход, который акцентирует внимание на *сохранении целостности, устойчивости, стабильности, нормального функционирования, устойчивого развития* системы (страны, государства, общества как социальной системы).

Как видим категория «безопасность» фактически приобретает значение философской категории, поскольку охватывает все аспекты жизнедеятельности личности, общества и государства и играет в ней определяющую роль. Ученым пока не удалось выявить четкие существенные признаки явления безопасности, и оно *выступает некой абстрактной формой выражения жизнеспособности и жизнестойкости объектов материального мира*. Сегодня представление о безопасности развивается от поверхностного понимания этого явления к более глубокому, сущностному, предметно ориентированному в отношении конкретных объектов обеспечения безопасности.

В интересах курса под **безопасностью** будем понимать - *такое состояние объекта, которое позволяет исключить нанесение ему ущерба превышающего допустимый уровень.*

Уровни безопасности, - величина, которая выражает степень реальной возможности воздействия деструктивных факторов на объект безопасности, или характеризует результат столкновения двух противоположно направленных сил: факторов опасностей и угроз и мер, противостоящим этим факторам. Различают следующие уровни безопасности:

1. *Абсолютный* (идеальная, совершенная безопасность, не - опасность) - характеризуется отсутствием опасностей и угроз тому или иному объекту. Стоит отметить, что добиться такого уровня практически невозможно.

2. *Реальный* (фактическая безопасность) - это действительно существующая, не воображаемая безопасность, характеризуется объективно существующими опасностями и угрозами для того или иного объекта, сохраняющимися, несмотря на действие (бездействие) сил, им противостоящим; показывает реальные возможности сил, противостоящих опасностям и угрозам.

3. *Достаточный* (приемлемая безопасность) - это такое состояние, которое удовлетворяет потребностям устойчивого развития того или иного объекта. При таком уровне наличие опасностей и угроз не влечет для объекта потерю его существенных свойств.

4. *Предельный* (минимально допустимая безопасность) - такое пограничное состояние, когда дальнейшее воздействие угроз повлечет за собой для объекта безопасности, на который они воздействуют, потерю существенных свойств, качественной внешней и внутренней определенности, целостности. Запредельный уровень безопасности есть утрата существенных свойств объекта, его фактическая смерть.

5. *Иллюзорный* (мнимая, воображаемая, ложная, кажущаяся безопасность) - субъективный образ существующих, реальных опасностей и угроз - ложно воспринимаемый как их отсутствие или минимальное наличие (неадекватное отражение опасностей и угроз субъектом). Отметим, что этот уровень достаточно опасный в процессе обеспечения национальной безопасности и в своей основе носит субъективный характер.

Понятие «безопасность» - многоаспектно, так как безопасность:

является одной из желательных характеристик процесса жизнедеятельности общества, которая может иметь место даже при наличии в среде жизнедеятельности деструктивных сил (факторов) или опасных объектов. При этом многообразие сфер жизнедеятельности человека и общества порождает и многообразие видов безопасности;

характеризует ситуацию, в которой нет риска ущерба, а, следовательно, отсутствуют опасности и угрозы, реализация которых приводит к потерям характеристик объекта безопасности;

является качественной характеристикой состояния того или иного объекта безопасности, которая должна сохраняться не только при отсутствии негативных воздействий на этот объект, но и при наличии таких воздействий;

определяется как состояние защищенности того или иного объекта безопасности от внутренних и внешних угроз. Уровень защищенности может являться следствием наличия тех или иных характеристик этого объекта или результатом целенаправленных действий лиц, принимающих соответствующие решения.

2.2. Сущностные и содержательные особенности категорий «государственная безопасность» и «национальная безопасность»

В XIX в. в русской научной литературе появился термин «*государственная безопасность*», который употреблялся как синоним категории «безопасность». Связано это с тем, в отечественной практике сфера безопасности всегда была монополией государства.

Во времена СССР термин «государственная безопасность» был введен в оборот в 1934 г. при образовании в составе НКВД Главного управления государственной безопасности, которому были переданы функции ОГПУ при ликвидации последнего. При этом следует отметить, что термин «государственная безопасность» в известной мере отражал официальную точку зрения военно-политического руководства страны *о приоритете интересов государства диктатуры пролетариата перед интересами общества в целом и интересами личности («общество для государства»)*. В 1936 г. термин «государственная безопасность» уже был официально включен в текст Конституции СССР (пункт «и» статьи 14 главы 2) и начал употребляться в документах и актах органов советского государства, в советской правовой литературе. Главным объектом политики государственной безопасности выступала *безопасность государства, под которой на практике, в конечном счете, подразумевалась безопасность политического режима и господствующего положения высшей партгосноменклатуры.*

Если проследить генезис методологических подходов к сущности и содержанию понятия «государственная безопасность» в научных и государственных документах за период с начала

50-х до конца 80-х гг. XX века, то можно сделать вывод о существовании в СССР нескольких подходов к определению этого понятия.

Во-первых, государственная безопасность - *состояние прочности и незыблемости* государственного и общественного строя государства, нерушимости его территориальной целостности и независимости в определении внешней и внутренней политики.

Во-вторых, государственная безопасность - *состояние защищенности* от подрывной деятельности противника. При этом государственная безопасность СССР есть защищенность основ общественного и государственного строя советского государства от посягательств со стороны враждебных социалистическому строю сил, осуществляющих подрывную деятельность.

В-третьих, государственная безопасность - *система общественных отношений*, обеспечивающих независимость государственного и общественного строя.

В-четвертых, государственная безопасность – *способность советского государства противостоять враждебным силам и защищать интересы народа*.

В-пятых, государственная безопасность - *совокупность мер по защите существующего государственного и общественного строя, территориальной неприкосновенности и независимости государства от подрывной деятельности разведывательных и иных специальных служб враждебных государств, а также от противников существующего строя внутри страны*. Государственная безопасность – *система мероприятий, направленных на охрану политической и экономической основ Советского социалистического государства и его государственных границ*.

Анализ вышеприведенных определений позволяет сделать вывод о том, что не случайно в общественном сознании России в период зарождения демократизации (1989-1993 гг.) сложилось отношение к государственной безопасности как к чему-то такому, что противостоит обществу, человеку, личности и от чего необходимо отказаться, если стремиться к демократическому развитию страны. Как результат в 90-х годах XX века в отечественных исследованиях по проблемам безопасности, так же как и на Западе, наметилась тенденция отхода от категории «государственная безопасность». С начала 80-х годов XX века из юридических словарей и энциклопедий понятие государственная безопасность исчезает. В то же время не ставилось цели полного отказа от этой правовой категории, несомненно, важной для жизнеобеспечения личности, общества и государства.

В современной России термин «государственная безопасность» впервые появился в **Конституции Российской Федерации**, принятой в 1993 г. В разделе функций Правительства Российской Федерации ст. 114 п. «д» записано: «осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации». Однако учеными он замечен не был и широкой полемики не получилось. Связано это с тем, что еще широко не вошел в оборот термин «национальная безопасность». В 2009 г. в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года эта категория появилась вновь и сразу вызвала массу дискуссий в научном мире. Причиной этому стало включение государственной безопасности как направления национальной безопасности.

В научной и общественно-публицистической литературе сегодня имеются три характерные трактовки понятия «государственная безопасность».

Во-первых, под государственной безопасностью понимается *система объектов, подлежащих особой защите*. Сюда относятся такие объекты, как: территориальная неприкосновенность государства, государственная граница, важные промышленные объекты, правительственные здания и т.д.

Во-вторых, под государственной безопасностью понимается *система государственных учреждений и органов, осуществляющих защиту названных объектов* от враждебной деятельности разведывательных и иных специальных служб иностранных государств, а также от противников существующего строя внутри страны. К этой системе относятся ФСБ, ФСО и другие специальные службы.

В-третьих, под государственной безопасностью *понимают защиту соответствующих объектов*, т.е. совокупность определенных мер и методов по выявлению, предупреждению разведывательной и иной враждебной деятельности специальных служб иностранных государств, а

также организаций и отдельных лиц внутри страны, направленной на нанесение ущерба государственной безопасности Российской Федерации.

Стоит отметить, что в Стратегии отсутствует определение государственной безопасности, но широко представлены ее цели и направления в совокупности с целями и направлениями общественной безопасности: «Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере *государственной* и общественной безопасности являются защита основ конституционного строя Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и территориальной целостности, а также сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе». «Главными направлениями государственной политики в сфере обеспечения *государственной* и общественной безопасности на долгосрочную перспективу должны стать усиление роли государства в качестве гаранта безопасности личности, прежде всего детей и подростков, совершенствование нормативного правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышение эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширение международного сотрудничества в правоохранительной сфере».

Таким образом, с содержательной стороны категория «государственная безопасность» включает в себя: *субъекты, объекты, угрозы государственной безопасности, а также совокупность сил и средств, предназначенных для обеспечения государственной безопасности Российской Федерации.*

Выход в свет в 2013 г. Концепции обеспечения общественной безопасности Российской Федерации, в которой раскрыты сущность и содержание категории «общественная безопасность» позволили синтезировать вышеназванные цели и направления и сформулировать определение категории «государственная безопасность». *Государственная безопасность* есть состояние защищенности основ конституционного строя, политического, экономического, оборонного, научно-технического и информационного потенциала страны от внешних и внутренних угроз, исходящих от иностранных спецслужб и организаций, а также преступных сообществ и отдельных лиц. Государственная безопасность может быть также определена как функция государства по выявлению и разрешению опасностей и угроз с целью предотвращения их негативного воздействия на охраняемые государством национальные интересы и ценности.

Категория «*национальная безопасность*» была изобретена в США, и американцы впервые наполнили ее каким-то осмысленным содержанием. Впервые этот термин употребил в 1904 г. в своем послании конгрессу США президент США Т. Рузвельт. В 1947 г. в США был принят закон «О национальной безопасности». Это действие привело к появлению в науке новой категории «национальная безопасность». Американская модель национальной безопасности базировалась на методологических разработках середины XX века американского политолога Г. Моргентау, в которой национальная безопасность понимается как безопасность граждан, общества и государства.

Следует отметить, что до появления категории «национальная безопасность» в науке и законодательстве для обозначения социального явления защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от опасностей и угроз, применяли разные понятия: *безопасность внутренняя и внешняя, безопасность государственная, материальное и духовное благосостояние* и др. Все эти понятия, с различных сторон, прямо или косвенно, характеризуют явление национальной безопасности.

В 1993 г. термин «национальная безопасность» появился и в отечественных теоретических источниках, а примерно с 1994 г. в Администрации Президента Российской Федерации началась разработка теории и методологии национальной безопасности на основе междисциплинарного подхода.

Юридическое использование этой категории впервые произошло в статье 3 Федерального закона от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу): «... обеспечение *национальной безопасности* в сфере информатизации, а также обеспечение реализации прав граждан, организаций в условиях информатизации ...».

Ключевыми в данном определении являются *понятия нации, личности, семьи, как ячейки общества, государства в лице его национальных интересов и угроз*, являющихся важнейшими элементами системы национальной безопасности. Данное определение, по мнению профессора А. Прохожева, фактически идентично определению категории «безопасность» в Законе РФ «О безопасности» (1992), поскольку совокупность жизненно важных интересов личности, общества, государства и составляет национальные интересы.

В политическом лексиконе России, термин «национальная безопасность» стал использоваться с 90-х годов XX века. Однако в научной среде сразу появилась попытка отождествления его с понятием «государственная безопасность». Связано это с тем, что фактически он является «калькой» с английского термина «national security», который в принципе может переводиться и как национальная, и как государственная безопасность, что нередко и делается рядом авторов.

Доктор юридических наук Р.А. Александров выделяет ряд особенностей, характеризующих категорию «национальная безопасность».

1. Прежде всего, *национальная безопасность - это специфическое состояние* которое при определенных условиях может рассматриваться как целевая установка.

2. *Национальная безопасность - состояние нормального функционирования и развития национальной политико-правовой системы определяемое объективными и субъективными факторами.* Исходя из этимологии слова «безопасность», состояние национальной безопасности определяется а) объективным, не зависящим от человеческого волеизъявления отсутствием угроз национальным интересам (объективный фактор) б) целенаправленной защищенностью национальных интересов от угроз (субъективный фактор).

3. Общим объектом национальной безопасности выступают *национальные интересы*, как совокупность гармонично сочетаемых интересов личности, общества и государства.

4. Характеристика национальной безопасности предполагает дифференциацию *качественного и количественного* аспектов.

Качественный аспект - представляет состояние «среды жизнедеятельности» системы, в которой отсутствуют (либо минимизируются) внутренние и внешние угрозы способные оказывать негативное воздействие на функционирование как системы в целом, так и ее отдельных структурных элементов.

Количественный аспект - складывается из двух составляющих: перечня потенциальных и реальных угроз, представляющих для системы реальную либо перспективную опасность, а также совокупности средств и методов противодействия этим угрозам.

В современной науке, считает П. Гречко, утвердились два подхода к национальной безопасности, исходя из ее объектов и оценки эффективности.

Первый подход заключается в том, что национальная безопасность обеспечена в том случае, когда обеспечена *безопасность личности*. Это подход западного толка, еще он называется либеральным (причем отметим, что именно личность, а не человек).

Второй подход выдвигает на первый план в национальной безопасности - *безопасность государства и общества*. Этот подход ближе отечественному национальному характеру, чем первый, но стоит отметить, что отдельные ученые и политики категорически с этим не согласны.

В научном мире сущность понятия «национальная безопасность» также имеет многовекторность.

1. Рассмотрение данной категории через *защищенность* национальных (жизненно важных) интересов и обеспечение устойчивого развития объектов безопасности. Этот подход нами уже рассматривался при рассмотрении категории «безопасность».

2. Определение данной категории через *функциональную деятельность*, обеспечивающую не только жизнедеятельность общества и государства, но и их дальнейшее развитие. Данный подход также нами уже встречался при рассмотрении категории «безопасность».

3. Раскрытие сущности категории через *аксиологический (ценностный)* подход.

За. Рассмотрение национальной безопасности через *защищенность, ценности и уровень ущерба*. Профессор А.И. Поздняков под национальной безопасностью понимает защищенность

национального достояния (национальных ценностей, ресурсов) от любых видов значимого для страны и ее народа ущерба.

4. Понимание под национальной безопасностью *совокупности факторов, обеспечивающих жизнедеятельность государства* в системе международных отношений, его способность отражать возникающие внешние угрозы и действовать в соответствии со своими национальными интересами.

5. Обоснование национальной безопасности как *сложной социальной системы*, которая сохраняет свою целостность, устойчивость и способность к эффективному функционированию и развитию, а на их основе – возможность надежной защиты всех реальных и потенциальных объектов безопасности страны от любых деструктивных внутренних и внешних воздействий-угроз.

В **Послании по национальной безопасности Президента России Федеральному Собранию** национальная безопасность понимается как *состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз, обеспечивающих прогрессивное развитие личности, общества и государства*. При этом *национальные интересы являются интегрированным выражением жизненно важных интересов личности, общества и государства*.

В **Концепции национальной безопасности Российской Федерации**, утвержденной Указом Президента РФ от 17.12.1997г. № 1300 (в редакции Указа Президента РФ от 10.01.2000г. № 24), дается следующее определение национальной безопасности: *под национальной безопасностью Российской Федерации понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации*.

В **Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года** категория «национальная безопасность» трактуется как - *состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства*. Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

Применив к приведенным дефинициям системный подход, сформулируем сущность и содержание категории «национальная безопасность» через следующие постулаты:

Во-первых, национальная безопасность - это состояние потенциальной жертвы, объекта опасности или угрозы и его способность сохранить свою сущность и основную характеристику в условиях целенаправленного, разрушающего воздействия извне или в самом объекте.

Во-вторых, национальная безопасность – это системная категория, свойство системы, построенной на принципах устойчивости, целенаправленности, саморегуляции, целостности. Она призвана защитить каждое из этих свойств системы, так как разрушительное воздействие на любое из них приведет к гибели системы в целом.

В-третьих, национальная безопасность – это решающее условие жизнедеятельности человека, общества, государства, что позволяет им сохранять и умножать их материальные и духовные ценности.

В-четвертых, национальная безопасность в абсолютном своем выражении – это отсутствие опасностей и угроз материальной и духовной сферам жизнедеятельности общества.

В-пятых, несущим элементом всех понятий выступает угроза как реальный персонифицированный признак опасности. Из анализа всех подходов и раскрытия содержания категории «национальная безопасность» явствует, что угроза и борьба с ней является сущностью национальной безопасности.

В-шестых, содержательная сторона национальной безопасности включает следующие основные термины: «нация», «национальный интерес», который выражается через жизненно важные интересы, «безопасность личности (человека)», «безопасность общества», «безопасность государства», виды безопасности в различных сферах: «экономическая безопасность», «информационная безопасность», «военная безопасность» и др.

В-седьмых, национальная безопасность - трансформирующее сложное, полиаспектное, многоуровневое явление. Она может рассматриваться как общественное явление, как теория и процесс, как показатель состояния России в мировом сообществе и др.

2.3. Сущность, содержание и классификация категорий «опасность» и угроза

К числу основных категорий теории национальной безопасности относятся: «*опасность*» и «*угроза*». Эти термины постоянно присутствуют в определениях теории национальной безопасности, а также в практической реализации процесса обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

В основе категориальной структуры теории национальной безопасности лежит понятие «*опасность*», являющееся объективной закономерностью, обуславливающее процессы количественного и качественного изменения мега-, макро-, мезо- и микросистем, воспринимаемых в форме угрозы национальным интересам. Для раскрытия сущности категории «*опасность*» обратимся к этимологии слова «*опасный*». Связано это с тем, что слово «*опасность*» в этимологических словарях отсутствует. Оно является производным от слова «*опасный*».

В *Этимологическом словаре* сказано, что слово «*опасный*»: Суффиксное образование древнерусской эпохи от *опасъ* «защита, осторожность», производного от *опаси* «обезопасить, защитить». *Опасный* буквально – «требующий защиты, осторожности». Примерно идентичное толкование и в *Этимологическом русскоязычном словаре Фасмера*. Здесь опасный относится к объекту, который выступает не только в качестве непосредственной опасности, но и в качестве объекта, который сам требует защиты. *Словарь Ожегова* трактует категорию «*опасность*», как возможность, угрозу чего-нибудь очень плохого, какого-нибудь несчастья. *Толковый словарь русского языка Кузнецова* рассматривает опасность как: угроза бедствия, несчастья, катастрофы.

При этом, рассматривая неблагоприятные для обеспечения безопасности условия, авторы выстраивают иерархию и различают следующие понятия:

вызов как совокупность обстоятельств, не имеющих в обязательном порядке угрожающего характера, но требующих безусловной реакции на свое появление;

риск как возможность возникновения неблагоприятных и нежелательных последствий деятельности самого объекта безопасности;

опасность как осознаваемую, но не фатальную вероятность нанесения вреда объекту безопасности, обусловленного наличием объективных и субъективных поражающих факторов.

Вывод, в словарях понятие «*опасность*» рассматривается и как объект и как субъект, и как угроза, способная нанести ущерб, и как необходимая защищенность. Т.е. имеет место многозначность трактовки данной категории. При этом в основных нормативных правовых документах сферы национальной безопасности категория «*опасность*» в прямой постановке не раскрывается.

Научная литература по проблемам национальной безопасности также содержит множество интерпретаций категории «*опасность*». Синтезируя эти подходы, сущностные характеристики категории «*опасность*» можно выразить следующим образом

1. Сферой приложения категории «*опасность*» являются определенные социальные явления и процессы, а также бедствия.

2. Опасность - свойство, внутренне присущее сложной системе. Она может реализоваться в виде прямого или косвенного ущерба для объекта (предмета) воздействия постепенного или внезапного и резкого - в результате отказа системы.

3. Опасность возникает при неудовлетворении каких-либо потребностей объекта безопасности и образуемых им систем. Данное обстоятельство крайне важно для классификации объективно существующих опасностей объектам системы национальной безопасности и для оценки связанного с этим ущерба, например, для утраты материальных ресурсов или духовных ценностей.

Исходя из этого, в учебном курсе «*опасность*» будем характеризовать как наличие и действие сил (факторов), которые являются деструктивными и дестабилизирующими по отношению к какой-либо конкретной системе. При этом деструктивными и дестабилизирующими следует считать те силы (факторы), которые способны нанести заданный ущерб конкретному объекту безопасности, вывести его из строя или полностью уничтожить. Надо сказать, что в

окружающем нас мире не существует абсолютно деструктивных или конструктивных сил. Они выступают таковыми лишь по отношению к конкретным объектам, в конкретных условиях места и времени. Это же относится и к дестабилизирующим силам. Даже землетрясения или извержения вулканов (со всеми их катастрофическими последствиями) в геологических масштабах могут рассматриваться как конструктивные факторы, приводящие в соответствие тектонические силы, обеспечивающие развитие структуры земной коры.

Практика показывает, что можно назвать три глобальных источника всех мыслимых опасностей. Это, *во-первых*, природа, *во-вторых*, человек и человеческое общество и, *в-третьих*, созданная ими «искусственная природа» – мир техники и технологии. Нетрудно заметить, считают ученые ВАГШ ВС РФ, что эти глобальные источники опасности являются одновременно и объектами опасности. Каждая из трех названных областей может быть источником опасности для двух других и для самой себя. Соответственно, каждая из них выступает и в качестве объекта опасности, подвергаясь ей со стороны двух других областей и со стороны самой себя.

Природа порождает опасности через действие космических и земных сил – механических, физических, химических, биологических, геологических и др. Эти силы (факторы) проявляются вне и независимо от человеческого сознания, стихийно и поэтому часто именуется «природными стихиями». Но природа и сама подвергается опасности в результате все возрастающего воздействия на нее общества, созданной им техники и технологий. В результате возникают те самые экологические дисбалансы, которые уже обратным образом опасно воздействуют на жизнедеятельность людей и человеческого общества. Одним из ярких результатов неразумной деятельности «человека-разумного» является Аральское море, которое с 60-х годов XX века использовалось для орошения хлопковых плантаций, и к 1995 г. потеряло три четверти водного объема, а площадь поверхности сократилась более чем наполовину.

Человек и общество порождают наибольшее число опасностей и для самих себя и для окружающей среды через действия различных социальных сил – наций, классов, партий, группировок, силовых структур. Наиболее характерными источниками опасностей разного порядка выступают такие человеческие качества, как незнание (некомпетентность), неумение, беспечность, безответственность. Еще в большей мере такую роль играют прямой злой умысел (преступные намерения), общий аморализм, деградация личности, а порой и психические расстройства. В качестве наиболее характерных деструктивных сил общества можно выделить преступный мир, терроризм и экстремизм, вышедшие из-под общественного контроля военизированные формирования и т.д.

Деструктивную роль играют, с одной стороны, паралич власти, а с другой, – политический произвол, властолюбие, националистический и религиозный фанатизм, моральная деградация значительной части общества и т.п. Их действия могут быть сознательно планируемыми (преступления против личности, общества, государства, государственные перевороты, террористические акты, агрессивные войны и т.п.), но они могут быть и относительно стихийными, дающими незапланированные, а нередко и непредсказуемые результаты. Таковы некоторые проявления рыночной стихии, некоторые массовые политические выступления. Такими могут оказаться последствия недостаточно продуманных или ошибочных политических, экономических, социальных решений руководства. Например, решение тройки в составе Б. Ельцина, Л. Кравчук, С. Шушкевича о роспуске СССР в 1991 г. в Беловежской пуще. Объектами опасности в общественной жизни выступают экономика, социально-политический строй и государственные структуры, юриспруденция, культура, образование, информационные системы, здоровье и жизнь людей, свободы и права личности, общественных институтов, суверенитет и целостность государства и т.п.

Источником и объектом опасностей является также созданная людьми ***производственная, военная и другая техника, технологии***. Надо подчеркнуть, что они выступают таковыми не столько сами по себе, сколько в руках человека, через сознательно планируемые и стихийные действия людей. Техника создает прямые и косвенные опасности как для природы, так и для людей, человеческого сообщества, как для тех, кто оперирует ею, так и для тех, против кого (если речь идет о военной технике) она направлена. Вместе с тем, техника, технологии могут и сами

быть объектом опасных воздействий природных сил, неумелых или преступных действий людей, что оборачивается авариями, катастрофами с самыми серьезными последствиями. Примером одной из самых трагических стала катастрофа на Чернобыльской АЭС в 1986 г., имеющая в своей основе человеческий фактор.

Таким образом, категория «опасность» применяется для характеристики состояния объекта безопасности, как осознание органами управления и субъектами системы национальной безопасности вредных последствий тех или иных реальных явлений или как безнадежное выискивание несуществующих.

В научной и учебной литературе существуют различные подходы к классификации опасностей.

1. **Различие опасностей по вероятности осуществления.** В данном случае имеется в виду, с одной стороны, насколько актуальна и деструктивна опасность, а с другой, – каков ее масштаб, размеры. Здесь нет четкой, а тем более строго количественно выраженной градации, но некоторые качественные различия между состояниями опасности назвать можно. В самом общем плане можно провести различие между *потенциальной* и *реально* проявляющейся, «нависшей» опасностью. *Первая* характеризует абстрактную возможность каких-либо деструктивных воздействий, которые, вообще говоря, могут и не проявиться. *Во втором случае*, опасность уже налицо, она действует и заставляет принимать соответствующие защитные меры. Например, введенные против России санкции со стороны США и их союзников вызвали адекватную реакцию со стороны России. В условиях существования земного тяготения всегда есть возможность упасть с той или иной высоты, но нужен ряд условий объективного и субъективного порядка, чтобы эта опасность стала вполне реальной. Само существование вооружений и вооруженных сил создает опасность их применения, возникновения военного конфликта, войны, однако только с определенным развитием военно-политических отношений, в условиях кризисной международной обстановки эта опасность приобретает реальные очертания. Поэтому аналитики иногда говорят о *назревающей, возрастающей (усиливающейся) и угрожающей* опасности.

2. **По масштабу и размерам опасности** различают *ограниченную (частную), локальную, региональную и глобальную* опасности. Деление это столь же условно, как и предыдущее, однако и в нем есть определенная нужда в теории национальной безопасности. Опасность, которая исходит из относительно ограниченных по масштабам природных, социальных, технических источников, которая может нанести ущерб отдельным объектам безопасности, можно квалифицировать как малую, ограниченную, частную опасность. Если действия деструктивных сил охватывают значительные территории, значительное количество людей, техники (природные и социальные катаклизмы, особо опасные общественные преступления, крупные столкновения), можно говорить об опасностях среднего уровня, о локальных, региональных опасностях, которые, однако, могут в этих масштабах иметь и катастрофический характер. Наконец, если опасность угрожает целым континентам или даже всей планете Земля, всему человечеству, ее можно характеризовать как всеобщую, глобальную опасность. Таковой сегодня, например, следует считать опасность мировой ядерной и всеобщей мировой войны, международный терроризм, нарастающую экологическую опасность, а также опасность широкомасштабных – эпидемических, пандемических – инфекционных заболеваний типа СПИДа, сибирской язвы и т.д.

3. **По характеру адресной направленности и роли субъективного фактора возникновения неблагоприятных условий опасности можно разделить на вызов** - совокупность обстоятельств не обязательно конкретно угрожающего характера, но, безусловно, требующих реагировать на них с целью предупреждения и/или снижения возможного ущерба; *риск* - сочетание вероятности и последствий наступления неблагоприятных событий; *угрозу* - словесно, письменно или другим способом выраженное намерение нанести физический, материальный или иной персонализированный ущерб.

4. **По месту зарождения опасностей** для системы национальной безопасности их делят на две большие группы: *внутренние* и *внешние*. Соответственно они обуславливают проблемы обеспечения внутренней и внешней национальной безопасности.

Внутренними опасностями для государства, общества в целом принято считать, прежде всего, действия различных социальных слоев и прослоек, различных групп и группировок населения, объединенных общими целями по изменению норм, правил, порядков и механизма функционирования государства, общества в целом, его внутренней и внешней политики. Для этого они создают свои организации, которые в зависимости от конкретных условий действуют легально и нелегально.

Внешние опасности порождаются действиями внешних деструктивных сил. Ими могут быть другие государства, их союзы и блоки. Цель их действий - ослабить, раздробить или разрушить данное государство как потенциального или реального врага, соперника, конкурента, захватить его территорию или часть территории, сырьевые ресурсы, изменить государственный строй, или политический режим, навязать ему выгодную им внутреннюю и внешнюю политику.

Деление всей совокупности возможных опасностей для государства (общества) на внутренние и внешние часто обуславливает вопрос о соотношении их роли в процессе обеспечения, или, наоборот - подрыва национальной безопасности. Однако это соотношение не может быть константой, оно постоянно варьируется в соответствии с теми изменениями, которые происходят как в самом государстве, так и вне его: в соседних государствах, в регионе, на континенте, в мире в целом.

Понятие *«угроза»* достаточно широко используется как в официальных нормативных правовых документах, так и в научных трудах и учебных материалах. Угроза в сознании человека обычно ассоциируется с причинением ущерба объекту безопасности. Однако, несмотря на такое простое толкование в научной среде не останавливается дискуссия о значении и содержании категории *«угроза»*. В этой связи раскроем сущность указанного понятия и его место в теории национальной безопасности.

Начало анализа предварим ремаркой, которую сделала А. Смирнова, раскрывая сущность категории *«угроза»*. «Необходимость формулировки определения данного понятия обусловлена двумя основными причинами.

Во-первых, *«угроза»* не является элементом исключительно научного языка и довольно часто используется в повседневном общении. Каждый из нас знает, о чем идет речь, если произносится слово *«угроза»*. В результате оно превращается в *«слово-ловушку»*, когда нам кажется, будто и без строгих определений, эмпирических исследований и разработки научных теорий можно проникнуть в его смысл, использовать его для объяснения действительности.

Во-вторых, понятие угрозы применяется для обозначения разных явлений действительности: совершенных преступлений, войн, заболеваний, наводнений, аварий на атомных электростанциях, роста или уменьшения численности населения. В результате возникает вопрос: можно ли обозначать одним термином действия человека, которые могут причинить вред другим людям, а также стихийные бедствия и техногенные катастрофы?»

В обобщенном виде в словарях и энциклопедиях под угрозой понимается явление, заключающее в себе *намерение причинить кому-либо или чему-либо тот или иной ущерб, вред*. При этом под ущербом принято понимать *«потерю, убыток, урон»*, а вред трактовать как *«ущерб, порчу»*.

Если мы обратимся к научным трудам, то и здесь не найдем консенсуса. Синтезируя научные трактовки, выделим сущностные характеристики категории *«угроза»*, и сформулируем их в следующем изложении.

Во-первых, угроза представляет собой намерение, то есть действие еще не совершено и не обязательно будет совершено.

Во-вторых, содержание намерения подразумевает причинение вреда непосредственно субъекту, другим субъектам или объектам материального мира, которые важны для субъекта. Иначе говоря, угроза подразумевает только потери, причинение ущерба.

В-третьих, намерение причинить ущерб формулируется как условие: если субъект ведет себя в соответствии с ожиданиями другого субъекта, то намерение последнего не будет реализовано.

В-четвертых, в основе данной категории лежит возможность наказания за нежелательное поведение. Она означает, что поведение, нежелательное для субъекта угрозы, может оказаться выгодным для объекта угрозы.

В-пятых, выдвигаемые условия призваны оказать давление, поставить субъекта в стесненные обстоятельства.

К наиболее важным свойствам угрозы относятся *избирательность*, *предсказуемость* и *вредоносность*. Избирательность характеризует нацеленность угрозы на нанесение ущерба тем или иным конкретным свойствам объекта безопасности. Предсказуемость характеризует наличие признаков возникновения угрозы, позволяющих заранее прогнозировать возможность появления угрозы и определять конкретные объекты безопасности, на которые она будет направлена. Вредоносность характеризует возможность нанесения ущерба различной степени тяжести объекту безопасности. Ущерб, как правило, может быть оценен величиной затрат на ликвидацию последствий проявления угрозы либо на предотвращение ее появления.

Таким образом, считает А.Г. Смирнова, сущность категории «угроза» сводится к субъектно-субъектным, субъектно-объектным отношениям, к возможности при этом нанесения ущерба и трактуется как наивысший уровень опасности. В интересах нашего курса под **угрозой** будем понимать – «прямую или косвенную возможность нанесения ущерба объектам безопасности».

М. Гацко приводит следующие сущностные различия в соотношении понятий «угроза» и «опасность».

Во-первых, угрозу отличает от опасности степень готовности к причинению того или иного ущерба. Угроза - это стадия крайнего обострения противоречий, непосредственно предконфликтное состояние, когда налицо готовность одного из субъектов применить силу в отношении другого конкретного объекта для достижения своих целей. Опасность мы понимаем как стадию зарождения и насыщения противоречий, когда один из субъектов потенциально может, но еще не готов применить силу или угрозу силы в своих интересах.

Во-вторых, угроза должна заключать в себе две компоненты: намерения и возможность нанесения ущерба интересам безопасности, а опасность ограничивается наличием только одной из этих компонент.

В-третьих, угроза всегда носит персонифицированный, конкретно-адресный характер, что предполагает наличие явного субъекта (источника) угрозы и объекта, на который направлено ее действие. В отличие от угрозы опасность носит гипотетический, часто безадресный характер, ее субъект и объект явно не выражены.

В-четвертых, опасность включает в себе потенциальную возможность причинения ущерба тем или иным интересам, для реализации которого необходимо создание соответствующих условий (накопление возможностей и формирование намерений), угроза же есть непосредственная возможность нанесения ущерба, от начала осуществления, которой ее отделяет лишь временной интервал, необходимый для принятия решения о реализации угрозы.

Угрозы, как и опасности также подвергаются различной классификации.

1. Все множество угроз **по природе возникновения** можно разделить на два класса:

объективные (естественные), характеризующие воздействие на объект безопасности процессов, не зависящих от каких-либо субъектов. Наиболее распространенными естественными угрозами являются землетрясения, цунами, пожары, стихийные бедствия, аварии, технологические катаклизмы и др.;

субъективные, связанные с деятельностью каких-либо субъектов. Среди субъективных можно выделить: *непреднамеренные*, вызванные ошибочным или непреднамеренным действием руководства государства, например, реформа экономики 1991, 1998 гг. или начало в 1994 г. войны в Чечне; *умышленные*, являющиеся результатом преднамеренных действий руководителей страны, например, развал Советского Союза в 1991 г.

2. По **месту зарождения** угрозы делятся на *внешние* и *внутренние*.

3. По **сферам борьбы**: угрозы могут возникать *на континентальном пространстве, в Мировом океане, в воздушно-космической области*.

4. По *масштабу* угрозы целесообразно подразделять на *глобальные, региональные, локальные, местные*.

5. По *способу осуществления* угрозы делятся на *прямые* и *опосредованные (косвенные)*.

6. По *вероятности осуществления* угрозы делятся на *реальные* и *потенциальные*. *Реальная* угроза – это та, которая уже существует или возникнет в ближайшее время. *Потенциальной* считается угроза, появление которой возможно в перспективе, в связи с неблагоприятным развитием событий. Очень часто под потенциальной угрозой понимают ту или иную опасность.

Угроза может быть *мнимой*, что обусловлено неверной оценкой информации (дезинформацией), когда угроза интерпретируется субъектом как действительно существующая (при ее реальном отсутствии). Заинтересованная сторона может сознательно дезинформировать оппонента относительно своих намерений, создавая тем самым страх перед угрозой, которой в действительности нет, и заставляя его, таким образом, проводить ошибочный курс. Например, этим приемом в 80-х годах XX века воспользовались США, когда стремились убедить советское руководство, что программа «звездных войн» (СОИ) вполне осуществима и американская сторона близка к ее воплощению в жизнь. Делалось это, в конечном счете, для того, чтобы оказать морально-психологическое воздействие на руководство СССР и направить соответствующие НИОКР на решение неактуальных в то время задач и тем самым ослабить экономический потенциал СССР. Мнимые угрозы, как свидетельствует история «холодной войны», занимают важное место в стратегии межгосударственного противоборства.

7. По *открытости* угрозы могут также носить *открытый* и *скрытый (латентный)* характер.

В интересах следственных действий можно привести классификацию угроз, предложенную Д.Б. Павловым.

Индивидуальная угроза - процесс наступления таких изменений, которые затрудняют или делают невозможным достижение индивидуальных интересов отдельных граждан государства (*пример: убийство, нанесение телесных повреждений, кража личного имущества, грабеж отдельного гражданина и т.п.*).

Корпоративная угроза - процесс нанесения вреда представителям различного рода законно существующих объединений граждан и их совместной собственности, что затрудняет или делает невозможным достижение тех целей, которые стоят перед конкретной организацией (*объекты: различного рода коммерческие структуры, политические партии, общественные объединения и т.п.*).

Местная угроза - процесс наступления таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможным осуществление интересов граждан, объединенных единством среды обитания (деревня, село, город, район, область, регион) (*пример: процессы, ведущие к аварии на нефте- и газопроводе, на предприятиях повышенной экологической опасности, на объектах жизнеобеспечения, терроризирование населения различного рода бандитскими и экстремистскими организациями, наводнение, землетрясение, ураган, смерч и т.д.*).

Общациональная угроза - процесс наступления таких вредных изменений, которые создают помеху или делают невозможным достижение интересов всех граждан государства (*пример: подготовка и осуществление вооруженной агрессии или вмешательства во внутренние дела государства иностранных держав как в открытой, так и скрытой форме*).

Межгосударственная угроза регионального характера - наступление таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможной реализацию интересов граждан не только одного государства, но и некоторых других государств мира.

Глобальная угроза - процесс наступления таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможной реализацию интересов каждого представителя нашей планеты.

В современных нормативных правовых документах выделены следующие **основные угрозы Российской Федерации и их источники**:

территориальные претензии к России;

посягательства на государственное единство и территориальную целостность страны;

локальные войны и вооруженные конфликты в непосредственной близости от границ России;

распространение ядерного и других видов оружия массового поражения, увеличивающее возможность его применения (в том числе несанкционированного);

ущемление экономических интересов Российской Федерации;

посягательство на национальное достояние, в том числе природные богатства страны;

нанесение ущерба экологической, информационной, технологической и другим системам жизнеобеспечения общества;

качественное и количественное наращивание вооруженных сил и вооружений другими странами, расширение военных блоков и союзов в ущерб национальным интересам и безопасности России;

вмешательство во внутренние дела российского государства;

дискриминация граждан Российской Федерации в зарубежных странах;

нападение на российские объекты, расположенные на территории зарубежных государств;

национал-экстремизм, вооруженный сепаратизм, воинствующий фундаментализм;

международный терроризм.

Угроза накладывает особую печать на надежность системы национальной безопасности государства и предъявляет особые требования к тем, кто за это отвечает. Причем в этом случае, всегда необходимо исходить из того, что субъектами безопасности, теми, кто ее организует и обеспечивает, во всех случаях являются люди (индивид, социальная группа, общность, общество, государство, его органы и организации), ибо, только они ставят сознательные цели, подбирают адекватные формы, методы, силы и средства обеспечения национальной безопасности.

2.4. «Стабильность», «устойчивость», «защищенность», «ущерб» как категории теории национальной безопасности

Стабильная, а значит, в какой-то мере «застрахованная» от непредвиденных потрясений система национальной безопасности – мечта любого государства.

В *Словаре терминов по национальной безопасности* *стабильность* – свойство системы, позволяющее ей сохранять свои базовые, качественные характеристики. Авторы *Словаря основных понятий и определений «Геополитика и национальная безопасность»* выделяют элементы (субъекты), баланс их интересов и отсюда определяют *стабильность общественной системы*. Социальные группы объединяют индивидов по одному или нескольким существенным признакам (социальным, национальным, религиозным, культурным). Группы аккумулируют и отстаивают интересы своих участников, как по степени влияния на систему в целом, так и по роли в ней. Отношения между группами определяются совпадением (параллельностью), противостоянием или пересечением интересов. При балансе интересов в пользу их совпадения отношения между социальными группами образуют равновесие, обеспечивающее стабильность, необходимую для сохранения системы. При перевесе противостояния интересов равновесие нарушается. Соответственно под угрозой оказывается стабильность. Таким образом, по мнению авторов, *стабильность создает «баланс интересов»*.

Что же понимать под стабильностью в теории национальной безопасности? *Стабильность* – одно из тех многих иностранных слов, которые, переселившись в русский язык, постепенно обрели тут свое значение, все дальше и дальше отходящее от оригинала.

Стабилизация (от лат. *Stabilis* – устойчивый) – приведение в устойчивое состояние; поддержание постоянства каких-либо величин равномерности, ритмичности каких-либо процессов, устойчивости свойств.

Итак, *стабильность*:

это описание некоего *состояния*, по природе своей достаточно сложного, неоднозначного, динамичного, требующего оценки его не по отдельным параметрам, пусть даже и очень большим их числом, но *взаимосвязью таких параметров*;

притом состояния не любого объекта, но некоторой *системы*, внутренне достаточно сложной для того, чтобы допускать возможность ее дестабилизации (что возможно только в системе);

притом не любого состояния этой системы, а только такого или таких, которые связаны с природой данной системы, с ее *внутренним порядком*, с его поддержанием или угрозами ему, а тем самым и системы в целом.

Таким образом, применительно к системе национальной безопасности **стабильность** – это динамичное состояние, которое при изменении внешних и внутренних воздействий позволяет системе национальной безопасности сохранять свои основные качественные и количественные параметры в установленных пороговых пределах. Стабильность – это когда объект безопасности способен распоряжаться временем, а не время – объектом.

Можно выделить *три* уровня стабильности системы национальной безопасности.

Первый уровень - стабильность политической и государственной власти (относительная продолжительность ее существования, неизменность основного состава).

Второй уровень – стабильность политического режима (сохранение действующей политической системы, эволюционный характер политических изменений, отсутствие политического насилия).

Третий уровень - стабильность общности, народа (сохранение территориальной целостности государства, обеспечение личной безопасности и благосостояния его граждан, улучшение охраны окружающей среды, поддержание демографического баланса и др.).

Под **устойчивостью** функционирования объектов системы национальной безопасности понимают способность этих объектов выполнять свои функции в условиях воздействиям угроз.

Факторы, влияющие на устойчивость объектов:

регион размещения, присущие данной местности опасности и угрозы;

метеорологические особенности региона;

социально-экономическая ситуация в регионе и государстве в целом;

условия размещения объекта, рельеф местности, характер застройки, насыщенность транспортными коммуникациями, наличие потенциально опасных предприятий радиационного, химического, биологического и взрывоопасного характера;

внутренние условия: численность работающих, уровень их компетентности и дисциплины; размеры и характер объекта, выпускаемая продукция; характеристика зданий и сооружений; особенности производства, применяемых технологий и материальных веществ; потребность в основных видах энергоносителей и воде, наличие своих ТЭЦ (котельных); количество и суммарная мощность трансформаторов, газораспределительных станций (пунктов); система канализации и т.д.

Оценка устойчивости объектов системы национальной безопасности к воздействию поражающих факторов заключается в:

выявлении наиболее вероятных опасностей и угроз;

анализе и оценке характеристик поражающих факторов;

определении характеристик объекта и его элементов;

определении предельных значений поражающих параметров;

определении основных мероприятий по повышению устойчивости функционирования объекта в условиях воздействия поражающих факторов.

Защищенность объекта системы национальной безопасности - способность объекта противостоять угрозам с сохранением возможности выполнять свои основные функции и задачи в штатных и нештатных ситуациях. Защищенность можно оценить показателями двух свойств объекта: *целостности* и *уязвимости*.

Целостность - свойство защищенности, характеризующее ее соответствие требованиям, установленным в нормативной и организационно-распорядительной документации на объект. *Показатели целостности:* полнота выполнения установленных мероприятий по защите объекта от опасностей и угроз; уровень квалификации персонала, задействованного в мероприятиях по

обеспечению защиты объекта; полнота оснащённости и техническое состояние средств защиты. Показатели целостности – это качественные показатели защищённости объекта безопасности.

Уязвимость - свойство защищённости, характеризующее ее недостатки в способности противостоять установленным для объекта защиты угрозам. *Показатели уязвимости*. Уязвимость оценивается по качественному и количественному показателям. *Качественный показатель* – возможность воздействия угрозы. *Количественный показатель* – вероятность того, что угроза сможет преодолеть барьеры защиты (средства и силы защиты) и достичь интересующий ее объект безопасности.

Ущерб – это результат изменения состояния объекта системы национальной безопасности, выражающийся в нарушении целостности или ухудшения других свойств; фактические или возможные экономические, социальные и др. потери, возникающие в результате каких-либо деструктивных событий. Основными *видами ущерба* являются:

внешне- и внутривнутриполитические последствия (снижение доверия к государственным институтам, рост социальной напряженности в обществе и др.);

военно-политические;

социально-экономические (утрата какого-либо вида собственности, затраты на переселение людей, выплата компенсации пострадавшим, упущенная выгода, нарушение процесса нормальной хозяйственной деятельности, ухудшение условий жизнедеятельности людей и др.);

экологические *ухудшение природной среды и затраты на ее восстановление, потеря хозяйственной ценности территорий* и т.д.;

медико-биологические (сокращение средней продолжительности жизни утрата здоровья, жизни и т.д.).

Понятие ущерба есть *количественная величина*, которая должна представляться в числовом выражении. Иными словами, ущерб – это оцененные последствия. Различают *прямой, косвенный, полный* и *общий* ущерб. Под *прямым ущербом* понимаются потери и убытки объекта, вследствие воздействия поражающих факторов. *Косвенный ущерб* - это потери, убытки и дополнительные затраты, которые понесут объекты, не попавшие в зону действия поражающих факторов. *Полный ущерб* является суммой прямого и косвенного ущербов, а также затрат на ликвидацию последствий воздействия поражающих факторов. Он определяется на конкретный момент времени и является промежуточным по сравнению с *общим ущербом*, который определится количественно в отдаленной перспективе.

Если рассматривается гипотетическое событие, то об этих видах ущерба говорят как о *предполагаемых*. Если речь идет о мерах защиты и оценке эффективности соответствующих затрат, то все виды ущерба будут называться *предотвращенными*.

Контрольные вопросы.

1. Раскройте методологические подходы к категории «безопасность» и дайте им сравнительную оценку.

2. Как трактуется в отечественном законодательстве категория «национальная безопасность» и в чем ее отличие от категории «государственная безопасность»?

3. Раскройте природу категорий «опасность» и «угроза», соотнесите эти категории между собой.

4. Что представляет собой стабильность и устойчивость системы национальной безопасности государства?

5. Охарактеризуйте свойства объекта национальной безопасности через категории «защищённость» и «ущерб».

Лекция 3 Российская цивилизация и национальный интерес как объекты национальной безопасности

Цель: формирование знаний о российской цивилизации и национальном интересе как объектах национальной безопасности

3.1. Российская цивилизация как объект национальной безопасности

На проблему российской цивилизации в отечественной науке существует *три* точки зрения.

1. **Западники** (П.Я. Чаадаев, В.Г. Белинский, А.И. Герцен, Н.П. Огарёв, П.В. Анненков и др.) и **марксисты**, исходят из *однолинейности* мировой истории (т.е. все страны, в том числе и Россия, проходят одни и те же стадии развития и один и тот же путь). Особенности русской истории происходят из-за отсталости России от Запада, т.к. на определенном этапе ее развития произошла «задержка» (например, С.М. Соловьев называет причиной неблагоприятные внешние условия), но в целом, по их мнению, Россия повторяет путь западных стран.

2. **Славянофилы** (Н.Я. Данилевский и его последователи) исходят из *многолинейности* исторического развития: *история мира, - совокупность историй ряда самобытных цивилизаций, каждая из которых развивает какую-либо сторону человеческой истории*. Данилевский писал, что прогресс - не идти в одном направлении, а проходить равные расстояния. *Славянскую цивилизацию он называл «объединительной цивилизацией», развивающей политические, культурные, религиозные и экономические начала*.

3. **П.Н. Милюков** и его сторонники пытались примирить первые две точки зрения, считая, что на историю любой страны влияют следующие условия: *внутренняя тенденция развития* (придает сходство развитию разных стран); *особенности материальной среды* (разнообразие); *влияние отдельных личностей* (случайность).

В научной и учебной литературе выделяют следующие особенности «русской цивилизации»:

содержательное мессианство (бытие ради реализации замысла Бога);
вера как главная опора характера русского народа;
верность традиции и истории (верность устоям, преданию, шествие «путями святых богоносных отцов»),

концептуальная идея правды, истины и справедливости (русская идея)
соборность (целостность, народной, общественной, и государственной жизни),
жертвенность, самоотдача и альтруизм;
созерцательность, духовность и эсхатологическая парадигма мышления;
готовность к самоосуждению, раскаянию, преувеличение своих слабостей и ошибок;
державность, государственность (государство как ценность).

Среди факторов, оказавших особое влияние на характер русской цивилизации, как правило, выделяют следующие.

1. Природно-климатические факторы.

Огромные географические просторы России, с одной стороны, создавали неограниченные возможности преимущественно экстенсивного развития, а с другой - препятствовали их быстрому хозяйственному освоению. Если к тому же принять во внимание разнообразие природных зон, преимущественное расположение территории в неблагоприятных климатических зонах (более половины территории России находится в районе за 60-й параллелью северной широты, которая считается непригодной для нормальной жизни и деятельности людей), то будет ясна связь между этими объективными условиями и более низкой, чем в большинстве европейских стран, урожайностью сельскохозяйственных культур. Следовательно, *жизнь русского крестьянина зависела от плодородия почвы и капризов погоды*.

Природно-климатические условия выработали у русского человека такие особенности национального характера, как *способность к крайнему напряжению сил, концентрации на сравнительно протяженный период времени всех физических и духовных сил*.

2. Геополитические факторы.

Геополитический фактор, связан со *срединным положением России* между Западом и Востоком, в Европе и Азии одновременно. Это положение привело к тому, что на развитие русской цивилизации одновременно воздействовало две группы факторов геополитического характера: *неблагоприятные* и *благоприятные*.

а) *Неблагоприятные:*

обширная, слабозаселенная территория (50% территории имело плотность 1 чел. на 1 кв. км), отток населения, контроль государства за личностью земледельца;

незащищенная естественными преградами граница, многочисленные иноземные нашествия, необходимость приложения для обеспечения безопасности колоссальных усилий и материальных затрат, (при низкой производительности труда), а также людских ресурсов (при малочисленном населении). Концентрация усилий вела к возрастанию роли государства, росту военного сословия, наделению его землей, прикреплению крестьян к земле;

оторванность от морей и морской торговли приводила к тому, что экспорт товаров – посредникам доставался дешево, а импорт – дорого. Кроме того, присутствовала необходимость ведения длительных войн за выход к морям, приводившая к возрастанию роли государства и армии.

б) Благоприятные:

речная сеть, благоприятствующая территориальному единству исторического ядра и распространению российской государственности («из варяг в греки» и по Волге к Каспию), сплочению народного и государственного, экономического и политического. Древнегреческий историк Геродот писал по этому поводу: «Кроме множества огромных рек нет в этой стране больше ничего достопримечательного»;

серединное положение между Европой и Азией ставила на первый план заинтересованность многих государств в стабильности России, так как через нее шли важнейшие торговые пути (через территорию России проходила значительная часть Великого шелкового пути из Китая в Европу), что способствовало укреплению евразийского характера России.

3. Конфессиональный и культурный факторы.

Важнейшим фактором самобытности России является *православие*. Выбор православной веры для русского народа не был случаен, ибо православие наиболее близко отвечало духовным и моральным потребностям наших предков.

Православие не стремится к прямой светской власти, концентрируя свое внимание на душах людей. И даже не вмешиваясь в дела светской власти, православие оказало определяющее влияние на русскую политическую традицию. Как отмечает И.Н. Ионов, если в европейском городе в протестантской среде верования толкали человека к активной экономической деятельности (ее успех помогал ему убедиться в своей «избранности», в грядущем индивидуальном «спасении»), то в русском городе перед человеком открывался не экономический, а политический путь «спасения», причем с сильной коллективной составляющей. Отсюда, с одной стороны, экономическая активность европейцев и создание ими гражданского общества как инструмента борьбы за экономический успех, а с другой - поиски «настоящего» царя в России».

4. Фактор социальной организации.

В основе социальной структуры Древней Руси лежала первичная хозяйственно-социальная ячейка - *корпорация* (община, артель, товарищество и т.д.), а не частнособственническое образование, как на Западе. Объединение людей в артель не только не ограничивало дух самостоятельности и предприимчивости каждого артельщика, а, напротив, поощряло его.

В процессе исторического развития России менялись формы, а не суть, которая вновь воссоздавалась, обеспечивая жизнеспособность российского общества. Историческое развитие русской – (славянской, православной, советской, российской) цивилизации определялось, прежде всего, духовно-нравственными ценностями русского народа.

Таким образом, русская цивилизация - целостная совокупность духовно-нравственных и материальных форм существования русского народа, определившая его историческую судьбу и сформировавшая его национальное сознание.

Что же разобщает русскую и западную цивилизации?

Во-первых, ***главное отличие - в разном понимании сути человеческой жизни и общественного развития.***

Во-вторых, *корни западной цивилизации уходят в иудейское мировоззрение Талмуда*, провозглашающего небольшую часть человечества «избранным народом», обладающим особым «правом» господствовать над другими, присваивать их труд и собственность.

В-третьих, для *русского* человека *вера* была *главным элементом бытия*, а для *западного* человека – «*надстройкой*» над *материальным базисом*.

В-четвертых, *Европа никогда не признает нас своими*. Европа видит в России и в славянах вообще нечто ей чуждое, а вместе с тем такое, что не может служить для нее простым материалом, из которого она могла бы извлекать свои выгоды, как извлекает из Китая, Индии, Африки, большей части Америки и т.д., материалом, который можно бы формировать и обделывать по образу и подобию своему, как прежде было надеялась, как особенно надеялись немцы, которые, несмотря на препрославленный космополитизм, только от единой спасительной германской цивилизации чают спасения мира.

3.2. «Национальный интерес» - стержневая категория теории национальной безопасности

В основе национальной безопасности государства лежат *национальные интересы*, которые юридически закреплены в нормативных правовых документах, определяющих политическую, духовную и социально-экономическую организацию общества, государственное и культурное строительство, единство и сплоченность конкретной нации. Они выступают как некоторый баланс или компромисс между противоречивыми интересами отдельных личностей, социальных групп, общностей, классов и государственных органов. Великий русский историк В.О. Ключевский отмечал: «Государство становится возможно, когда среди населения, разбитого на бессвязные части с разобщёнными или даже враждебными стремлениями, является либо вооружённая сила, способная принудительно сплотить эти бессвязные части, либо общий (читай, - национальный) интерес, достаточно сильный, чтобы добровольно подчинить себе эти разобщённые или враждебные стремления.»

Национальный интерес формируется на основе рациональных потребностей и ценностных предпочтений общества, с учетом реальных условий, в которых оно находится. При этом процесс формирования на уровне отдельного государства визируется теми социальными силами, которые располагают реальными возможностями и, следовательно, определенной властной субстанцией, позволяющими реализовать тот или иной интерес. ***Т.е. национальный интерес, - это потребности общества и государства в понимании стоящей у руля власти и политической элиты.***

Термин «национальный интерес» вошел в научный оборот сравнительно недавно. В 1935 г. это понятие было включено в Оксфордскую энциклопедию социальных наук, а приоритет его разработки принадлежит американским ученым - Р. Нибуру и Ч. Бирду. В наиболее развернутой форме концепция национального интереса была сформулирована Г. Моргентау в его книге «В защиту национального интереса», где он определяет его как долговременные, жизненно важные для всей нации выражения общности. В таком понимании национальные интересы воплощаются в стремлении представителей одной нации к объединению на основе общности культуры (языка, семейных, религиозных моральных этических традиций и обычаев) в границах единой политической системы и общей политики. Г. Моргентау в основу понятия национального интереса положил категорию власти, и рассмотрел его структуру как взаимосвязь трех элементов:

1. *Природа интереса, который должен быть защищен. Национальный интерес – объективная данность.* Он основан, во-первых, на своеобразии геополитического положения государства и связанных с ним особенностях геоэкономического и социокультурного развития; во-вторых, опосредуется особенностями человеческой природы.

2. *Рациональная необходимость, ограничивающая выбор целей и средств для всех субъектов международной политики.* Государственные деятели обязаны исходить из того, что хорошая политика – это рациональная политика, опирающаяся на правильно понятый национальный интерес. База такой политики – чётко выстроенный имидж государства, через который происходит восприятие национального интереса.

3. *Политическое окружение, в котором действует интерес.* Национальный интерес кардинально отличается от общественного интереса. Национальные интересы обеспечиваются внешней политикой, а общественные – внутренней. Они не должны ни противопоставляться, ни сливаться.

Национальные интересы Г. Моргантау делил на *постоянные* и *преходящие*. **Постоянные интересы** являются основополагающими и включают в себя: *защиту территории, населения, государственных институтов от внешней опасности; развитие внешней торговли; обеспечение роста инвестиций; защиту частного капитала за границей; взаимоотношения с союзниками; выбор внешнего курса*. К **преходящим национальным интересам** он отнес: *интересы выживания нации и государства; безопасность и благосостояние общества; периферийные и локальные интересы*.

В российскую науку, отмечает профессор Ю.Г. Волков, термин «национальный интерес» пришел из западной англоязычной политической литературы, в которой он имеет значение «государственного интереса». За рубежом национальные интересы - понимают преимущественно как интересы государственные, поскольку западные страны представляют собой мононациональные государства (не столько в этническом аспекте, сколько в социальном). Нация представляется как двуединство гражданского общества и государства. В связи с этим, а также другими методологическими подходами, сегодня в отечественной науке имеются расхождения принципиального порядка как в понимании этой категории, так и в формулировании национальных интересов. В научной литературе, пишет профессор Н.А. Баранов, наиболее часто употребляемыми являются следующие подходы к трактовке национальных интересов.

1. Рассмотрение *национальных интересов как собственно этнических* и использование данного термина преимущественно для отражения интересов национальной общности или социальных групп, объединенных специфическими связями и взаимоотношениями генетической и культурной однородности. Национальные интересы в этом контексте рассматриваются как этнонациональные, включенные в структуру государственных интересов. Такой подход приемлем, но только применительно к этнополитической сфере. Однако сегодня нет ни одной развитой нации, которая не была бы полиэтнична. В Европе на одну страну в среднем приходится по 9,5 народов, в России более 160.

2. Использование термина «национальные интересы» при *характеристике приоритетов внешней политики Российского государства*. Этому варианту придерживаются специалисты теории международных отношений. Для теории национальной безопасности несовершенство этого подхода состоит в том, что за рамками «национальных интересов» в этом случае остается не менее, а даже более важная их часть, связанная с внутренними проблемами россиян, государства, российского общества в целом.

3. Сторонники третьего подхода исходят из того, что «*национальными интересами*» *может обладать нация-государство со значительной степенью независимости гражданского общества от государственных властных структур*. Эта позиция интересна и не вызвала бы сомнений, если бы речь шла об идеальном правовом государстве. Однако право на практическое существование идеального государства было развенчано еще в эпоху Платона. Хорошо известно, что в правовом государстве имеются и эффективно функционируют механизмы волеизъявления народа, что позволяет государству выступать носителем и выразителем истинно национальных, а не корпоративных (групповых) интересов. В иных случаях (т.е. в условиях отсутствия зрелого правового государства) государство может выражать корпоративные интересы различных социальных общностей, классов и групп и даже преимущественно собственные бюрократические интересы.

4. Рассмотрение «*национальных интересов*» как *интегрального понятия и сближение их с интересами государства*. В реальной жизни действуют достаточно постоянные факторы экономического, политического, духовного, геополитического, конфессионального, национального характера, которые при самых разных обстоятельствах формируют национальные интересы государства.

5. Специалисты юридической науки исходят, в основном, из того, что национальный интерес *состоит из двух компонентов: интересов граждан и интересов государства*, причем эти интересы неразрывно связаны и дополняют друг друга – так называемый баланс интересов.

Отметим, что в отечественных нормативных правовых документах, регламентирующих вопросы национальной безопасности, содержание термина «национальный интерес» постоянно меняется.

В *Законе РФ (1992) «О безопасности»* в прямой постановке категория «национальный интерес» не используется, однако, есть категория, раскрывающая один из его уровней - «жизненно важные интересы» - это совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.

В *Концепции национальной безопасности Российской Федерации (1997)* определение категории «национальный интерес» отсутствуют. Однако сказано, что национальные интересы России основываются на национальном достоинстве и национальных ценностях народов Российской Федерации, обеспечиваются возможностями экономики, политической и военной организации государства, духовно-нравственным и интеллектуальным потенциалом многонационального российского общества. Система национальных интересов России определяется совокупностью основных интересов личности, общества и государства.

В *Концепции национальной безопасности Российской Федерации (2000)* «Национальные интересы России - это совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической, внутривнутриполитической, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах».

В *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (2009)*: «Национальные интересы Российской Федерации - совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства».

Таким образом, *интерес - это осознанная объективная потребность*. Здесь очень важно отталкиваться от понятия «осознанность»: у государства может быть бесчисленное количество потребностей, но для того, чтобы они стали интересами, необходимо, чтобы они были грамотно сформулированы и проанализированы субъектами, отвечающими за формирование и проведение политики национальной безопасности. Эти субъекты должны формулировать национальные интересы с точки зрения их важности и возможности удовлетворения, и на основании этого выстраивать иерархию и структуру национальных интересов государства.

Сформировавшись в массовом или индивидуальном сознании, интерес выполняет определенные **функции**:

объяснительную (декларативную) - объясняет намерения и предпринимаемые действия носителя;

оправдательную - оправдывает действия носителя;

оценочную – оценивает каждую конкретную ситуацию и ищет единомышленников - союзников, друзей, партнеров, прихлебателей;

побудительную - формулирует дальнейшие действия носителя.

Таким образом, интерес побуждает к действиям и порождается той средой, в которой действует субъект (для государства - внутри- и внешнеполитические). При этом к основным факторам, определяющим национальные интересы государства, относятся: *Объективные*: геополитическое положение и национальные особенности; наличие ресурсов и соответствующего потенциала - значимость в системе международных отношений. *Субъективные*: сложившаяся система принятия стратегических решений; международный и внутренний имидж политической и деловой элиты государства и др.

Следовательно, национальный интерес - это субъективная форма выражения объективных потребностей общества, которые в обобщенном виде выражаются через интересы государства. Связано это с тем, что в реальной практике национальные интересы всегда опосредованы и обусловлены целями и интересами главного субъекта общественной и политической жизни - государства. Это подтверждается всей многовековой историей России, а также результатом исследований многих отечественных ученых. Например, указывая на этот факт, известный русский философ И.А. Ильин подчеркивал, что государство имеет дело «исключительно с общим всенарод-

ным интересом, ибо частный и личный интерес граждан может постольку приниматься в расчет, поскольку он может быть востребован и истолкован как интерес общий и всенародный».

Сущность национального интереса можно выразить через ряд следующих суждений, национальный интерес:

объективная данность, основан на своеобразии географического положения государства и вытекающих из этого особенностей его экономического, политического и культурного развития, с одной стороны, а также на особенностях человеческой природы - с другой;

не предполагает его ассоциирования с «национальностью», т.е. с этническим фактором. Так же как и категория нации, понятие «национальный интерес» отражает, прежде всего, единство политических структур и гражданского общества (не игнорируя, впрочем, присущих ему противоречий) и не сводится к этнической составляющей, имеющей в данном случае второстепенное значение;

призван обеспечить выживание, безопасность, устойчивое и прогрессивное развитие конкретного социума или государства;

кардинально отличается от «общественного интереса». Если первый существует в условиях международной среды, то второй связан с системой норм права, регулирующих внутригосударственную политику;

направлен на решение жизненно важных внутренних и внешних задач, парирование, нейтрализацию и предупреждение различных опасностей и угроз;

поддается рациональному осмыслению представителями власти и государственных институтов, выступает как мотивы и причины их действий по достижению поставленных ими целей, ибо хорошая политика - это рациональная политика, опирающаяся на правильно понятый национальный интерес;

реализуется через различные виды политики (внутреннюю и внешнюю; военную, экономическую, культурную и др.);

представляет собой осознанные, сформулированные и официально заявленные приоритеты в той или иной области.

Главная задача при формулировании национального интереса состоит в том, чтобы в нем были аккумулированы интересы личности, различных социальных групп, классов и общностей, общества в целом и самого государства.

Таким образом, **национальные интересы** - это совокупность потребностей общества, осознаваемых субъектами государственной политики (руководством государства) как подлежащих обязательному удовлетворению и защите для обеспечения безопасного существования, эффективного функционирования и развития личности, общества и государства. Они носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи национальной безопасности.

Приоритетное значение среди этих целей имеет обеспечение безопасности государства как непрерывного условия выживания личности и общества. Иначе говоря, безопасность государства может быть определена, как наиболее важный, первостепенный национальный интерес.

Значительное влияние на осознание и формирование национальных интересов оказывают *национальные ценности* - это фундаментальные нормы, выражающие особую значимость определенных духовных и материальных благ для существования и развития нации.

Иерархия национальных интересов государства определяет и систему его *национальных целей*. *Национальные цели* - это основополагающие ориентиры в деятельности государства, общества и отдельных граждан по реализации и защите национальных интересов. Национальные цели - наиболее подвижный элемент в системе национальной безопасности, они определяются и формируются в обществе через призму национальных ценностей и интересов. Национальные цели переводят в практическую плоскость вопросы защиты национальных ценностей и интересов, определяют приоритеты внутренней и внешней политики государства.

Исходя из того, что национальные интересы имеют весьма сложную структуру, они могут классифицироваться по различным основаниям. Рассмотрим некоторые из них.

По **сферам жизнедеятельности общества** внешнеполитические (международные) и внутривнутриполитические (экономические, социальные, духовные, военные и др.).

По **социальной значимости и влиянию**: жизненно важные интересы, важные интересы и просто интересы.

К *первой группе* относятся интересы, связанные с реализацией и защитой таких ценностей, утрата которых может привести к подрыву самих основ существования граждан, общества и государства (суверенитет, государственная и территориальная целостность, конституционный строй, политический режим, обороноспособность государства, нравственное и физическое здоровье нации и т.д.).

Вторая группа связана с реализацией конституционных прав и свобод граждан, сохранением социально значимого достояния общества, преодолением и пресечением социальной, расовой, национальной и религиозной розни, организованной преступности и т.п.

К *третьей группе* относятся все остальные интересы (как правило, связанные с обеспечением благоприятных условий для развития общества, гражданского мира и согласия, реализацией принципов демократического общества и социальной справедливости, защитой окружающей среды, утверждением взаимовыгодного и добрососедского сотрудничества с зарубежными государствами и др.).

Границы между группами интересов условны и подвижны. В зависимости от конкретных условий те или иные интересы могут приобретать статус жизненно важных и наоборот.

По **изменяемости**: постоянные и переменные. Постоянная часть включает задачу обеспечения внешней безопасности государства. Переменное же содержание рассматривается через призму национальных традиций, личностных качеств политических лидеров, тенденций в экономической, социальной сферах общественной жизни и т.д.

В **зависимости от территории, с которой связаны интересы**: локальные (в рамках одного географического региона) и глобальные (универсальные, т.е. общие интересы для государства независимо от того географического региона, в котором оно расположено).

Таким образом, обеспечение национальной безопасности зависит от многих обстоятельств, выраженных в условиях и факторах, выявление и учет которых, носит определяющее значение. В связи с этим *основная задача системы национальной безопасности - защита национальных интересов от различного рода опасностей и угроз.*

Высшим уровнем национальных интересов являются жизненно важные интересы. В Законе РФ 1992 г. «О безопасности» (утратил силу) записано, что «*жизненно важные интересы - совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства.*»

Таким образом, в 1992 г. впервые в истории России на первое место были поставлены жизненно важные интересы личности, далее общества и только затем - государства. Такая либеральная последовательность означала качественный скачок в решении проблем не только безопасности, но и роли интересов в жизни человека и общества. Следует подчеркнуть, что это единственное узаконенное в правовом отношении определение жизненно важных интересов. Содержание жизненно важных интересов, впоследствии, для каждого объекта безопасности было раскрыто в Концепции национальной безопасности Российской Федерации (1997 г., утратила силу). Однако стоит оговориться, что в редакции 1997 г. термин «жизненно важные интересы» не употреблялся, а применялся термин «*основные интересы*».

Интересы личности состоят в реальном обеспечении конституционных прав и свобод, личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии.

Интересы общества включают в себя упрочение демократии, достижение и поддержание общественного согласия, повышение созидательной активности населения и духовное возрождение России.

Интересы государства состоят в защите конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в установлении политической, экономической и социальной

стабильности, в безусловном исполнении законов и поддержании правопорядка, в развитии международного сотрудничества на основе партнерства.

Как вывод в Концепции было сформулировано, что совокупность *основных интересов личности, общества и государства* определяет национальные интересы России в области экономики, во внутривластной, международной, оборонной и информационной сферах, в социальной области, духовной жизни и культуре.

В Концепции национальной безопасности Российской Федерации (2000 г., утратила силу) разработчики уже заговорили не просто об интересах личности, общества и государств как отдельно взятых объектах национальной безопасности, а об их балансе: «Национальные интересы России - это совокупность *сбалансированных интересов личности, общества и государства* в экономической, внутривластной, социальной, международной, информационной, военной, пограничной, экологической и других сферах. Кроме того, незначительно было изменено и их содержание.

Интересы личности состоят в реализации конституционных прав и свобод, в обеспечении личной безопасности, в повышении качества и уровня жизни, в физическом, духовном и интеллектуальном развитии человека и гражданина.

Интересы общества состоят в упрочении демократии, в создании правового, социального государства, в достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России.

Интересы государства состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

В документе были четко указаны те права и свободы, которые являются интересами личности. Это - конституционные права и свободы, т.е. права и свободы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации. Это положение очень выгодно отличает данный документ от множества других, а также от политической и социологической литературы, где речь, как правило, идет о правах человека вообще. Однако и в данном случае все же не было полной ясности и строго научного подхода в отношении этих понятий.

3.3. Национальные интересы Российской Федерации и ее стратегические национальные приоритеты

Национальные интересы Российской Федерации носят долгосрочный характер и определяют основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Они обеспечиваются институтами государственной власти, осуществляющими свои функции, в том числе во взаимодействии с действующими на основе Конституции и законодательства Российской Федерации общественными организациями.

Национальные интересы России на долгосрочную перспективу сформулированы в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. и заключаются в следующем:

в развитии демократии и гражданского общества;
повышении конкурентоспособности национальной экономики;
обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета России;
превращении России в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

Долгосрочные национальные интересы России, как и любого государства, имеют своей целью сохранение ее самобытности и статуса в мировом сообществе, обеспечение ее политического суверенитета и устойчивого социально-экономического развития. Их суть сводится к трем содержательным задачам: *процветание народа; защита и обустройство территории его проживания; сохранение и развитие национальной культуры.*

Для реализации этих задач в обществе создаются такие условия, которые способствовали бы:

мобилизации интеллектуальных, материальных, структурных и иных его возможностей для переустройства государства;

оптимальному использованию этих возможностей в интересах и целях социально-экономического, культурного и иного развития общества, повышения конкурентоспособности государства в мире;

сближению интересов населяющих страну народов, налаживанию их всестороннего сотрудничества и соблюдению баланса интересов, противодействию экономической, демографической, культурно-религиозной и других видов экспансии со стороны других государств, в первую очередь сопредельных;

рациональному использованию природных ресурсов, воспитанию экологической культуры населения.

Национальные интересы России определяют основные ее цели на историческом пути развития, формируют стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства.

Национальные интересы России по основным направлениям, сгруппированные по геополитическим векторам (север, запад, юг, восток), можно представить следующим образом:

Национальные интересы России **на северном и северо-западном направлении** предполагают:

поступательное практическое равноправное взаимодействие со странами Северной Европы, включая реализацию в рамках многосторонних структур совместных проектов по сотрудничеству в Баренцевом/Евроарктическом регионе и Арктике в целом, учитывая при этом интересы коренных народов.

укрепление разноформатного международного сотрудничества в Арктике и дальнейшее освоение Северного морского пути как национальной транспортной коммуникации России в Арктике, открытой для международного судоходства на взаимовыгодной основе;

возвращение в Арктику российских сил и средств обеспечения национальной безопасности, сохранение российского присутствия на архипелаге Шпицберген, имеющем важное политическое, экономическое и стратегическое значение;

поддержание на должном уровне военного потенциала в регионе, в том числе компонентов ракетно-ядерного комплекса морского базирования;

разведку, разработку и эксплуатацию природных богатств Арктического бассейна под государственным контролем, недопущение обретения государствами лидирующих позиций в инфраструктуре России;

нормализацию отношений со странами Балтии при одновременной поддержке русскоязычного населения этих государств.

Национальные интересы России **на западном направлении** предполагают:

формирование общего пространства мира, безопасности и стабильности, основанного на принципах неделимости безопасности, равноправного сотрудничества и взаимного доверия, недопущение изоляции России от Запада;

нормализацию взаимовыгодных двусторонних связей с Германией, Францией, Италией, Нидерландами, Великобританией и другими государствами Европы;

дальнейшее укрепление Союза России и Белоруссии как высшей формы интеграции на постсоветском пространстве;

выстраивание отношений с НАТО с учетом степени готовности альянса к равноправному партнерству, неукоснительному соблюдению принципов и норм международного права, реальным шагам по продвижению к общему пространству мира, безопасности и стабильности в Евро-Атлантическом регионе на принципах взаимного доверия, транспарентности и предсказуемости, выполнению всеми его членами взятого на себя в рамках Совета Россия - НАТО обязательства по необеспечению своей безопасности за счет безопасности других, а также обязательств по военной сдержанности.

Национальные интересы России **на юго-западном и южном направлении** предполагают:

содействие становлению Республики Абхазия и Республики Южная Осетия как современных демократических государств, укреплению их международных позиций, обеспечению надежной безопасности и социально-экономическому восстановлению.

сохранение мира и стабильности в Кавказском регионе, поддержание сотрудничества с государствами Закавказья на основе взаимного учета интересов, способствование урегулированию нагорно-карабахского конфликта;

участие в поиске путей решения приднестровской проблемы на основе уважения суверенитета, территориальной целостности и нейтрального статуса Республики Молдова при определении особого статуса Приднестровья;

нормализация отношений с Украиной, Грузией, укрепление политических, экономических и военных отношений с Арменией, остающейся союзником России в Кавказском регионе;

укрепления механизма сотрудничества пяти Прикаспийских государств на основе коллективно принимаемых ими решений;

поддержание нормальных дружественных отношений со странами «мусульманской цивилизации», предотвращая тем самым возможное дестабилизирующее влияние исламского фактора на ситуацию в России;

укрепление военно-политического и экономического сотрудничества с центрально-азиатскими республиками СНГ;

участие России в ближневосточном мирном процессе, используя ее традиционно сильные позиции в Сирии, а также нормализовавшиеся отношения с Израилем;

взаимодействие с ведущими мировыми державами, активное использование механизмов ООН с целью нормализации ситуации в Ираке и Афганистане, решения оставшихся проблем, возникших в связи с ядерной программой Ирана.

Национальные интересы России *на восточном направлении* предполагают:

формирование и продвижение в Азиатско-Тихоокеанском регионе партнерской сети региональных объединений (ШОС, БРИКС, АСЕАН и др.);

развитие российского Дальнего Востока, укрепление военно-технического сотрудничества со странами региона, формирование условий для продвижения продукции российских производителей на рынки Азиатско-Тихоокеанского региона;

развитие двустороннего сотрудничества с ведущими странами Азиатско-Тихоокеанском регионе, особенно Индией и Китаем;

взаимодействие с США в целях решения вопросов обеспечения безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе, в том числе в области нераспространения ядерного оружия;

решение территориального вопроса в отношениях с Японией в пользу сохранения спорных территорий в составе России.

По степени значимости из всей системы национальных интересов выделяются приоритетные интересы, которые носят комплексный характер и образуют ядро системы национальных интересов государства. Особо выделяя такие приоритетные интересы, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года вводит понятие *«стратегические национальные приоритеты»*, понимая под ними *«важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности»*.

Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются *национальная оборона и государственная и общественная безопасность*. Кроме того, перечень стратегических национальных приоритетов может конкретизироваться нормативными правовыми документами, определяющими вопросы развития и безопасности каждой из сфер общественной жизни.

Для обеспечения национальной безопасности Российская Федерация, наряду с достижением основных приоритетов национальной безопасности, сосредоточивает свои усилия и ресурсы на следующих *приоритетах устойчивого развития*:

повышение качества жизни российских граждан путем гарантирования личной безопасности, а также высоких стандартов жизнеобеспечения;

экономический рост, который достигается, прежде всего, путем развития национальной инновационной системы и инвестиций в человеческий капитал;

наука, технологии, образование, здравоохранение и культура, которые развиваются путем укрепления роли государства и совершенствования государственно-частного партнерства;

экология живых систем и рациональное природопользование, поддержание которых достигается за счет сбалансированного потребления, развития прогрессивных технологий и целесообразного воспроизводства природно-ресурсного потенциала страны;

стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство, которые укрепляются на основе активного участия России в развитии многополярной модели мироустройства.

Контрольные вопросы.

1. Назовите основные точки зрения на проблему особенностей развития российской цивилизации.

2. Раскройте сущность и содержание основных факторов, которые повлияли на характерные особенности, присущие российской цивилизации.

3. Что представляет собой в общем виде категория «национальный интерес»?

4. Раскройте содержание интересов личности, общества и государства в общем содержании национальных интересов России.

5. Какое влияние на обеспечение национальных интересов России может оказывать индивидуально каждый человек и в чём это выражается?

Лекция 4 Система национальной безопасности

Цель: формирование знаний о системе национальной безопасности

4.1. Система национальной безопасности как научная категория

Понятие «система национальной безопасности» позволяет наиболее полно и последовательно раскрыть возможности государства, существующие в нем общественные отношения, институты, нормы, культуру, идеологические устремления, принципы организации власти и их роль в деле создания и укрепления национальной безопасности.

В нормативных правовых документах Российской Федерации категория «система национальной безопасности» впервые появилась в 1992 г. в Законе Российской Федерации «О безопасности», где она трактовалась как «система безопасности». Ст. 8 Закона установила систему безопасности Российской Федерации в следующей структуре: *органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане, принимающие участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом, а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности.*

«Систему национальной безопасности на основе действующего законодательства и в рамках единой государственной политики образуют взаимодействующие между собой силы и средства, государственные и иные органы, объединения, организации и граждане, несущие в пределах своей компетенции всю полноту ответственности за формирование заданного уровня безопасности, обеспечивающего защиту национальных интересов России».

4.2. Структура системы национальной безопасности

Любая система должна иметь следующие основные характеристики: *компоненты; отношения (связи, посредством которых осуществляется взаимодействие между компонентами); границу; цель; внешнюю среду; вход, выход; интерфейс; законы, правила, ограничения функционирования.* Исходя из того, что система - совокупность элементов, находящихся в отношениях и связях между собой и образующих целостность, единство, выведем элементы системы национальной безопасности государства и раскроем связи между ними.

Система национальной безопасности обладает всеми признаками сложных системных образований и включает в себя как *материальные* (объекты, субъекты, технические и другие сред-

ства), так и *идеальные* (цели, задачи, принципы организации) составные части. Это доказывается следующим:

Во-первых, элементы системы национальной безопасности соединены определенной структурой, внутренними системообразующими связями. Существенной особенностью этой структуры является многоаспектность связей и взаимодействий.

Во-вторых, будучи объединенной структурными компонентами система национальной безопасности приобретает важнейшее интегративное качество - способность целенаправленного воздействия на объекты системы национальной безопасности.

В-третьих, система национальной безопасности обладает таким стержневым признаком системы, как единство и целостность. *Единство* обеспечивается ее общими целями, основами, принципами, организационными нормами, преемственностью и непрерывностью, охватом всего спектра субъектов и объектов безопасности. *Целостность* национальной безопасности как системы состоит в том, что все ее структурные элементы закономерно обусловлены и объективно необходимы.

В-четвертых, система национальной безопасности имеет свои внешние системообразующие и системосохраняющие связи. В них обнаруживается ее качественное отличие от других явлений и систем. Оно состоит, прежде всего, в том, что посредством функционирования системы национальной безопасности осуществляется целевое воздействие на объекты безопасности.

В-пятых, система национальной безопасности - это управляемая система. Ее структурные компоненты, как и сама система в целом, в определенных пределах могут адаптироваться, сохранять относительную устойчивость и самостоятельность. В своем генезисе они не остаются неизменными, а непрерывно развиваются вместе с обществом, государством, политикой, проводимой его руководством.

В-шестых, система национальной безопасности имеет свои функции, которые в широком плане состоят в разрешении противоречий и приведении объекта безопасности в соответствие с требованиями, предъявляемыми к нему политикой обеспечения национальной безопасности государства.

Для более детальной характеристики элементов структуры системы национальной безопасности всю совокупность ее составляющих элементов, с учетом места, роли и характера проявления их функциональной сущности, разделим на две подсистемы: *организационно-функциональную* и *содержательную*.

I. Организационно-функциональная подсистема. В организационно-функциональную подсистему входят: объекты и субъекты системы национальной безопасности, идейно-теоретическая основа и законодательная база, а также органы управления всей системой национальной безопасности. Субъекты и объекты - главные взаимодействующие структурные элементы системы национальной безопасности. Субъекты воздействуют на объекты с целью формирования у них определенных качеств и свойств.

1. Объекты системы национальной безопасности государства. Опыт организации национальной безопасности показывает, что наиболее целесообразно выделить три группы **объектов** системы национальной безопасности.

Первая группа объектов - это государство. Основные составляющие этой группы - незыблемость конституционного строя, суверенитет и территориальная целостность государства, нации и этносы, проживающие на ее территории, имидж (государства, страны, нации), политическая, экономическая, духовная и социальная стабильность, безусловное обеспечение законности и поддержания правопорядка, развитие равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Ко *второй группе объектов* представляется возможным отнести **общество**. Здесь необходимо сосредоточить усилия на упрочении демократии, сохранении культуры и духовности, создании правового и социального государства, достижении и поддержании общественного согласия, духовного состояния.

К *третьей группе объектов* относится **человек (личность)**. Он имеет разные статусные положения, нередко противоречивые, а то и противоположные политические и идеологические

интересы, не совпадающие или не совместимые с интересами других индивидов. Его поведение, деятельная активность определяется не только внешними, но и внутренними состояниями (потребностями, интересами, ценностями, мотивами). Он способен принимать самостоятельные решения, которые могут соответствовать или не соответствовать требованиям тех систем, в которые он входит - от полного совпадения, до полного неприятия. Прогнозирование этого поведения всегда сложно и не всегда возможно.

2. Субъекты системы национальной безопасности государства. Особую роль в системе национальной безопасности играют ее **субъекты** - государство и его институты, общество (социальные слои и группы), совокупность государственных учреждений, общественных, религиозных и других объединений, а также отдельных лиц, призванных специально заниматься проблемами национальной безопасности, и располагающих определенными силами и средствами для выполнения своих функций.

Основным субъектом системы национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой сфере через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Необходимо отметить, что государство выступает как в роли объекта, так и в роли субъекта системы национальной безопасности.

В соответствии с законодательством и своим назначением государство обеспечивает безопасность каждого гражданина на своей территории. Гражданам, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство. Органы государственной власти и управления, политические институты государства определяют цели национальной безопасности, необходимые для их достижения пути, силы и средства, формы и методы, организуют взаимодействие государственных и общественных структур, политических партий, наконец, непосредственно принимают решения на применение сил и средств обеспечения национальной безопасности. При этом их политическое воздействие на объекты системы национальной безопасности осуществляется не само по себе, а через ряд факторов. Основными из них являются:

***политические**, включающие: борьбу за власть в стране, регионе между национально-политическими группировками, политическими партиями, движениями, объединениями, кланами; сепаратистские тенденции в государстве, его субъекте, регионе, муниципалитете; уровень стабильности конституционного строя, политического режима и его способность решать задачи обеспечения национальной безопасности; рост числа субъектов политики; расширение функций сил обеспечения национальной безопасности по решению внутригосударственных задач обеспечения национальной безопасности и др.;*

***социально-экономические**, вбирающие в себя разрыв экономических связей и связей промышленного комплекса; ухудшение или улучшение снабжения сил обеспечения национальной безопасности современными средствами, как следствие - ускоренное моральное и материальное старение средств обеспечения национальной безопасности; ухудшение условий труда, быта, отдыха представителей сил обеспечения национальной безопасности; снижение жизненного уровня общества; усиление социального напряжения в обществе и др.;*

***морально-психологические**, включающие развертывание идеологической кампании по дискредитации власти; навязывание ей комплекса вины за неудачи при выполнении задач обеспечения национальной безопасности; усиление социальной напряженности в обществе и в силах обеспечения национальной безопасности, вызванное постоянной угрозой жизни в регионах обеспечения национальной безопасности страны и т.д.;*

***профессиональные**, связанные с усложнением организации подготовки сил обеспечения национальной безопасности вследствие кризиса и нестабильности общества, падением престижа государственной службы и увеличением степени риска при исполнении служебных обязанностей и др.*

Действие этих факторов происходит как непосредственно, так и опосредованно, хотя грань между ними подвижна и в большей степени зависит от активности субъектов системы национальной безопасности. Особое место в общей структуре субъектов национальной безопасности занимает **гражданское общество** (политические партии, общественные и религиозные объединения, различные союзы, ассоциации и другие негосударственные институты). Они, как

свидетельствует жизнь, способны оказывать существенное воздействие на уровень и объекты национальной безопасности через СМИ, выступления своих представителей в органах государственной власти и т.п.

Кроме субъектов и объектов, входит в систему национальной безопасности?

3. Важнейшей составляющей системы национальной безопасности государства является ее **идейно-теоретическая основа**. Достаточно очевидно, что для нормального функционирования любой системы необходимо наличие определенной программы. Применительно к политической, духовной, социальной и информационной сферам национальной безопасности государства в этой роли выступает так называемая руководящая идея. Великий русский писатель Л.Н. Толстой так охарактеризовал значение идеи в развитии какого-либо учения: «Идея - это путеводная звезда. Без нее нет твердого направления, а нет направления - нет жизни».

В идейно-теоретической основе можно выделить две основные группы элементов – *общегосударственный* и *стратегический*. Первая группа – это социально-политические концепции, касающиеся системы национальной безопасности в целом. Вторая группа – это положения в конкретной сфере безопасности.

4. Значительную роль в обеспечении эффективного функционирования системы национальной безопасности играет наличие хорошо продуманного и высокоорганизованного **управляющего элемента**, призванного координировать усилия всех субъектов системы национальной безопасности на всех уровнях. Главное назначение органов управления состоит в установлении между элементами системы национальной безопасности целесообразных и устойчивых связей и отношений, обеспечении ее оптимальности. Поскольку функционирование системы национальной безопасности представляет собой процесс, то он осуществляется на основе целенаправленной организационно-управленческой деятельности, включающей в свою структуру субъектов, объекты, цели, задачи, средства этой деятельности, а также ее конечные результаты.

Главным носителем, агентом организационно-управленческой деятельности выступают ее субъекты, непосредственно реализующие цели и задачи национальной безопасности. Их деятельность осуществляется не только внутри системы, но во вне, - в сфере политико-общественно-государственной. Органы управления имеют определенную иерархию, «зоны» компетенции и распределения ответственности.

Если попытаться обозначить сложившуюся ныне в России иерархию органов управления, опираясь на конституционные положения и другие законодательные акты, практику принятия политических решений по вопросам национальной безопасности, то ее можно представить следующей иерархией:

Государственно-политический уровень - Верховный Главнокомандующий Вооруженными Силами - Президент Российской Федерации, Федеральное собрание (Комитет по обороне и Комитет по безопасности и противодействию коррупции Государственной Думы, Комитет по обороне и безопасности Совета Федерации).

Административный уровень - Правительство Российской Федерации.

Организационно-управленческий уровень – Совет Безопасности Российской Федерации и другие органы управления регионального и муниципального уровня.

5. Как и любой управленческий процесс, функционирование и развитие системы национальной безопасности должно осуществляться не волюнтаристским способом, а быть четко регламентировано. В связи с этим существенное значение для всей системы, с точки зрения ее эффективного функционирования, имеет наличие в ее структуре соответствующей **законодательной базы**, которая должна служить правовой основой для всех объектов и субъектов системы национальной безопасности. Особенность реализации функций законодательной базы состоит в правовом регулировании их действий с помощью и на основе права. Объектом этого регулирования может быть не только внутренняя сторона их деятельности, но и сфера деятельности всего населения страны.

6. В национальной безопасности, как и в любой системе, важную роль играют *связи*, которые представляют собой способы воздействия, взаимодействия или отношения элементов между собой, обуславливающие ее структуру и функционирование во времени и пространстве. Связь в

системе национальной безопасности - это выражение совместимости функционирования или развития двух и более элементов ее объекта или двух объектов, а также субъектов. Система национальной безопасности обладает связями различными по своей природе. Среди них различаются информационные связи, связи управления, причинные связи, связи соответствия, взаимодействия, генетические связи, принадлежности, предпочтения, последовательности и др.

II. Содержательная подсистема. Содержательную подсистему системы национальной безопасности образует деление всей совокупности реальных и потенциальных опасностей и угроз в зависимости от характера их содержания и выделение на этой основе различных групп (форм) и конкретных видов безопасности, их взаимосвязей и взаимовлияния.

Структурирование системы национальной безопасности - это, прежде всего, определение реальных и потенциальных опасностей и угроз для государства, общества и личности (человека). Именно по ним - реально существующим и возможным опасностям и угрозам можно определить основные сферы и направления деятельности по обеспечению национальной безопасности. Действительно, если нет того или иного вида опасности или угрозы в той или иной сфере общественной жизни, то нет и смысла говорить об обеспечении безопасности в этой сфере. Иначе говоря, проблема обеспечения безопасности возникает с появлением опасности или угрозы в реальной или потенциальной форме. Поэтому структура системы национальной безопасности коррелирует со структурой потенциальных и реальных опасностей и угроз для ее объектов.

4.3. Функциональные основы системы национальной безопасности

Под функционированием системы национальной безопасности государства понимается проявление ее задач в системе отношений между структурными элементами национальной безопасности, как качественного состояния объектов безопасности. Исходя из задач, возложенных на систему национальной безопасности, выделяются следующие ее основные функции: *прогностическая, информационная, воспитательная, мобилизующая, побудительная, планирования, организующая, защитно-профилактическая, управленческая и регулятивная, обеспечивающая, восстановительная, рационализаторская, мировоззренческая, культурная*. Рассмотрим характеристику и назначение этих функций применительно к системе национальной безопасности Российской Федерации.

Прогностическая функция формирует тенденции развития политических и социальных явлений в России и мире через их прогнозирование, базируясь на знаниях о сущности и структуре национальной безопасности государства и качественном состоянии ее основных элементов, а также на анализе внешних и внутренних опасностей и угроз национальным интересам; политической, морально-психологической и информационной обстановки в стране и с учетом этого вырабатывает стратегию управления позитивным воздействием на объекты безопасности в интересах достижения требуемого уровня их защиты. Итогом прогнозирования является вывод из результатов исследования глубинных связей процессов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Информационная функция формирует у российского общества необходимые общественно-политические знания, взгляды, повышает его политическое образование, помогает в выборе наиболее целесообразных и эффективных форм, методов и средств деятельности сил обеспечения национальной безопасности во всех сферах безопасности государства и общества.

Воспитательная функция дает возможность сформировать человека как гражданина и патриота России, личность, полноценного члена российского общества, заинтересованного в обеспечении его безопасности.

Мобилизующая функция, отражая способность целенаправленно влиять на чувства и волю как отдельно взятого человека, так и российское общество в целом, обеспечивает реализацию эффективной деятельности субъектов и объектов безопасности путем создания мотивационного механизма, контролируя и направляя их совокупный потенциал на предоставление индивиду максимальных возможностей для удовлетворения его политических, духовных, экономических и социальных потребностей, изменения его социального статуса с помощью законодательных основ.

Побудительная функция представляет собой раскрытие сущности и механизма воздействия системы национальной безопасности на каждый из элементов групп объектов безопасности. И если по отношению к российскому государству это воздействие имеет опосредованный характер, то по отношению к его обществу и человеку непосредственный характер. Конечный результат реализации побудительной функции - стимулирование, побуждение субъектов и объектов к добросовестному выполнению своих функциональных обязанностей по обеспечению национальной безопасности России.

Организирующая функция имеет следствием своей реализации организованность и сплоченность органов управления, их способность выступать в качестве стержня системы национальной безопасности России, спаянного единством воли и действий, стремлением беспрекословно, точно и в срок выполнить требования нормативных правовых документов. В то же время данная функция обеспечивает внутреннюю упорядоченность, взаимодействие всех составных частей, процессов, объектов и субъектов в целостной системе национальной безопасности России.

Защитно-профилактическая функция предусматривает и приводит в действие социально-политические, духовно-нравственные, педагогические, психологические, организационные механизмы предупреждения и преодоления отрицательных явлений в морально-психологическом состоянии общества, активного противодействия негативному информационно-психологическому воздействию, защиты общества.

Функция планирования осуществляет выбор эффективного способа сочетания целей, сил и средств, что в процессе воздействия на объекты безопасности заключается в поиске наиболее рационального варианта деятельности. Цели приобретают качество решительности, осуществляется учет и оценка возможностей, а ресурсы не растрачиваются попусту.

Обеспечивающая функция предусматривает своевременное и качественное обеспечение сил обеспечения национальной безопасности России необходимыми высокоэффективными средствами для выполнения возложенных на них задач и объектов безопасности средствами высокоэффективной защиты.

Восстановительная функция предусматривает проведение мероприятий, направленных на восстановление составляющих элементов системы национальной безопасности России, подвергшихся деструктивному воздействию реализованных угроз.

Рационализаторская функция рационализирует внутренние конфликты и противоречия, возникающие как в обществе, так и в силах обеспечения национальной безопасности, предупреждает их или разрешает.

Мировоззренческая функция способствует выработке определенного видения действительности путем проведения в обществе государственной политики в сфере национальной безопасности.

Культурная функция направлена на создание условий для удовлетворения культурных потребностей общества, приобщение его к достижениям мировой культуры, возможности саморазвиваться в творчестве.

Управленческая и регулятивная функция выражает интересы и потребности различных субъектов и объектов воздействия и обеспечивает их взаимодействие, оказывает на них влияние путем принятия соответствующих решений.

Важным условием эффективного функционирования системы национальной безопасности является знание и творческая реализация в этом процессе определенных *принципов* - руководящих идей, научно-обоснованных положений и требований, на основе которых она функционирует.

Основные из этих принципов следующие:

объективность оценки обстановки, уровня защищенности объектов; необходимость видеть жизнь такой, какой она есть на самом деле, не искажать ее, не выдавать желаемое за действительное, не приукрашивать и не очернять;

организация функционирования системы национальной безопасности в тесной и неразрывной связи с другими системами государства (в первую очередь, политической системой об-

щества);

непрерывность функционирования системы национальной безопасности, постоянное воздействие на ее объекты;

целеустремленность функционирования, нацеленность на решение конкретных задач в сфере национальной безопасности, выявление и преодоление существующих противоречий в интересах повышения уровня защищенности объектов национальной безопасности;

дифференцированный подход к объектам национальной безопасности;

единство, согласованность и преемственность в осуществлении воздействий на объекты системы национальной безопасности, сочетание в этом процессе исторического и логического, рассмотрение его в динамике, развитие с учетом современных реалий и исторического опыта.

приоритетность рассмотрения органами управления сил и средств обеспечения национальной безопасности не только в виде «эффективного», «дешевого», «самостоятельного» оружия, предназначенного для позитивного воздействия на объекты, но и как сил и средств, достаточных и наиболее приемлемых для решения стратегических задач в сфере национальной безопасности;

централизм, выражающийся в едином руководстве всеми силами и средствами обеспечения национальной безопасности;

единство политического и военного руководства;

государственно-политический и общественный контроль за осуществлением процесса функционирования системы национальной безопасности;

пролонгированность заблаговременного начала (задолго до начала непосредственного воздействия угрозы на объект безопасности) и отсроченного (после воздействия угрозы на объект безопасности) завершения позитивного воздействия на объекты безопасности;

массирование усилий путем применения всех имеющихся в наличии форм, методов, сил и средств обеспечения национальной безопасности на всех уровнях их использования для достижения целей и решения поставленных задач.

4.4. Теоретические основы управления системой национальной безопасности Российской Федерации

Управление – это циклический процесс. Применение теории цикличности дает необходимые ориентиры в определении возможных траекторий развития управленческой деятельности и предвидении ее результатов. Управленческий цикл – это некая последовательность, состоящая из повторяющихся активных действий, направленных на достижение поставленных целей, которая начинается с уяснения проблемы и заканчивается достижением определенного результата. После этого выдвигается новая проблема, которая открывает следующий управленческий цикл и т.д. Управленческому циклу соответствует ряд этапов, стадий, операций субъекта управления (*в дальнейшем под субъектом управления будем понимать органы управления и субъектов системы национальной безопасности*). Этапы управления системой национальной безопасности - это конкретные действия, входящие в управленческий цикл, в целях получения планируемого результата. Таким образом, для выполнения той или иной относительно простой работы необходимо заранее определить, что нужно в итоге получить, как организовать, мотивировать и проконтролировать.

Система этапов выглядит так:

сбор и обработка информации, анализ, уяснение и оценка обстановки - *диагноз*;

научно обоснованное предсказание наиболее вероятного состояния, тенденций и особенностей развития объекта управления (*в дальнейшем под объектом управления будем понимать объекты системы национальной безопасности*) на период упреждения на основе выявления и правильной оценки устойчивых связей и зависимостей между его прошлым, настоящим и будущим - *прогноз*;

выработка и принятие управленческого *решения*;

разработка системы мер, направленных на достижение поставленной цели - *планирование*;

своевременное доведение до исполнителей поставленных задач, правильный подбор и расстановка сил, мобилизация исполнителей на выполнение принятого решения - *организация*;

обеспечение пропорционального и непрерывного функционирования всей системы управления путем установления текущих оптимальных связей между отдельными исполнителями - *регулирование*;

активизация деятельности исполнителей - *стимулирование*;

получение, обработка, анализ и систематизация сведений о ходе реализаций заданий, проверка того, насколько организация дела и результаты исполнения соответствуют принятым решениям – *учёт и контроль*.

Данный алгоритм позволяет определить место каждого этапа в структуре процесса управления системой национальной безопасности, овладеть технологией и методикой, навыками и умением руководителя органа управления.

Управленческий цикл реализуется через методы управления системой национальной безопасности. Методы управления направлены на объект управления, их содержание отражает специфику приемов и способов воздействия.

По степени общности методы управления подразделяются на *всеобщие, общие и частные*. К *всеобщим* относятся те, которые используются в любой деятельности, в том числе на всех этапах управления системой национальной безопасности. К совокупности *общих* методов управления относятся те, которые обслуживают все сферы процесса управления системой национальной безопасности: методы сбора, обработки, передачи, поиска, хранения информации; методы аналитической работы, целеполагания; методы организационной деятельности, контроля, проверки исполнения и др. *Частные* методы управления применяются лишь в немногих сферах управления системой национальной безопасности для решения отдельных управленческих задач в конкретных условиях обстановки.

Кроме того, различают методы управления системой национальной безопасности **по объективным закономерностям**, на которых они основаны. Здесь выделяются *организационно-административные, социально-психологические и экономические* методы.

Объективной основой использования *организационно-административных* методов управления выступают организационные отношения, составляющие часть механизма управления системой национальной безопасности. Поскольку через них реализуется функция организации, задача организационно-административных методов состоит в координации действий объекта управления. Организационно-административные методы доминируют в управленческой деятельности субъектов управления системой национальной безопасности. Они обеспечивают четкость, дисциплинированность и порядок работы объекта управления. Субъект управления выступает здесь как администратор, субъект власти, опирающийся на предоставленные ему государством полномочия. Возможны три формы проявления организационно-административных методов: обязательные предписания (указы, директивы, постановления, распоряжение, приказ, указание и т.п.); согласительные процедуры (консультация, беседа, разрешение компромисса); рекомендации, пожелания (совет, разъяснение, предложение, общение и т.п.). Данные методы представляют собой, как правило, прямые задания и распоряжения органов управления, которые направлены на выполнение федеральных законов, указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, приказов и распоряжений органов управления в целях оптимизации процесса управления системой национальной безопасности.

Организационно-административные методы управления, в свою очередь, подразделяются на три группы: *методы организационно-стабилизирующего воздействия, методы распорядительного воздействия и методы дисциплинарного воздействия*. Методы организационно-стабилизирующего воздействия предназначены для распределения функций, ответственности, полномочий, прав, формирования деловых отношений в процессе взаимодействия. В группу этих методов входят: регламентирование, нормирование, инструктирование. Правовой формой конкретного выражения распорядительных методов является издание специальных актов управления системой национальной безопасности – указов, постановлений, распоряжений, приказов, директив и т.д. В системе национальной безопасности установлена разноуровневая структура ответственности субъектов управления процессом обеспечения национальной безопасности России.

В органах управления системой национальной безопасности выделяется несколько видов управленческих полномочий: *распорядительные, функциональные, рекомендательные, координационные, контрольно-отчетные, согласительные.*

Следует рассмотреть указанные полномочия более подробно. Суть *распорядительных* полномочий состоит в том, что их обладатели имеют право принимать решения, обязательные для исполнения теми, кого они касаются. Эти полномочия могут быть линейными и функциональными. Линейные полномочия предполагают наличие прямой должностной связи между субъектом и объектом управления, в рамках которой первые могут предписывать вторым, что, когда и где они должны делать или, наоборот, не делать, чтобы обеспечить достижение поставленной цели.

Функциональные полномочия осуществляются с помощью косвенных (опосредованных) связей между субъектами управления разных уровней. Они сводятся к принятию соответствующими субъектами управления обязательных для исполнения управленческих решений, регулирующих деятельность объектов управления, непосредственно подчиненного другим (линейным) субъектам управления. Эти решения обычно предписывают, как действовать, чтобы достичь целей.

Рекомендательные полномочия заключаются в том, что их обладатели при необходимости могут давать советы нуждающимся в них объектам управления, каким образом лучше всего решить тот или иной вопрос. Но в отличие от предыдущего вида полномочий эти советы не являются обязательными для исполнения и не носят инициативного характера.

Контрольно-отчетные полномочия предоставляют возможность субъектам управления осуществлять в официально установленных рамках проверку деятельности объектов управления, требовать от них представления обязательной информации, осуществлять ее анализ и направлять полученные результаты вместе с собственными выводами вышестоящим субъектам управления в качестве донесения и для принятия соответствующих мер какого-либо характера. Например, в составе Администрации Президента РФ создано «Контрольное управление», которое осуществляет контроль за выполнением на местах требований нормативных правовых документов Российской Федерации, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности.

Координационные полномочия связаны с выработкой и принятием совместных решений по организации процесса функционирования системы национальной безопасности. Субъекты управления, которые наделяются такими полномочиями, имеют право от имени вышестоящего субъекта управления согласовывать деятельность отдельных субъектов управленческой структуры и направлять ее в русло, соответствующее целям управления системой национальной безопасности. Одним из примеров практической реализации данных полномочий являются решения межведомственных комиссий Совета Безопасности Российской Федерации.

Согласительные полномочия состоят в том, что их обладатель в обязательном порядке делает заключение в пределах компетенции об отношении к проектам решений, принимаемых в рамках линейных или функциональных полномочий. Согласительные полномочия могут быть предостерегающими или блокирующими. Примером в этой сфере полномочий является обязательная процедура согласования проектов распорядительных документов по управлению системой национальной безопасности России со всеми заинтересованными органами управления и субъектами безопасности.

Управленческие полномочия лиц, несущих ответственность за организацию функционирования системы национальной безопасности, неотделимы от ответственности, то есть необходимости давать отчет за принятые решения, активные действия и их последствия. Различают два вида ответственности - *общую и функциональную. Общая ответственность* имеет своим объектом создание условий, необходимых для осуществления мероприятий по обеспечению национальной безопасности. *Функциональная ответственность* связана с выполнением конкретной работы и является уделом исполнителя, ответственного за какой-либо участок или направление в системе национальной безопасности.

Управленческие полномочия и ответственность должны соответствовать друг другу, иначе возникают самые неблагоприятные последствия для системы национальной безопасности.

Одним из важных элементов процесса управления системой национальной безопасности является распределение управленческих полномочий. В современных условиях никто не в состоянии единолично осуществлять управление этой системой и решать все возникающие проблемы. *Во-первых*, этих проблем слишком много, а ресурс времени и возможностей у каждого субъекта управления ограничен; *во-вторых*, проблемы настолько специфичны, что требуют использования знаний и опыта всех субъектов управления как единого коллектива.

При распределении управленческих полномочий в процессе функционирования системы национальной безопасности необходимо учитывать ряд важных правил.

Во-первых, полномочия должны быть достаточными для достижения стоящих перед данным субъектом управления целей, которые являются по отношению к полномочиям первичными, определяющими их необходимый объем.

Во-вторых, полномочия каждого субъекта управления должны увязываться с полномочиями тех, с кем ему приходится сотрудничать, чтобы обеспечить их взаимодополнение, сбалансированность субъектов управления, а, следовательно, и их эффективную деятельность. Если бы полномочия перекрывались или, наоборот, не охватывали все стоящие задачи и проблемы, нужного эффекта достичь не удалось.

В-третьих, линии вертикали полномочий должны быть четкими, чтобы каждый субъект и объект управления точно знали, от кого они получают полномочия, кому их передают, перед кем отвечают, кто должен отвечать перед ними.

В-четвертых, полномочия полностью передаются объекту управления только субъектом управления, за исключением особо оговоренных случаев их разделения, например, в случае потери связи между субъектом и объектом управления в процессе парирования реальных проявлений угрозы.

В-пятых, объекты управления обязаны самостоятельно решать все возникающие проблемы, не выходящие за рамки их полномочий, и нести перед субъектом управления полную ответственность за свою деятельность и ее результаты.

Цель управления системой национальной безопасности состоит в том, чтобы *оптимизировать процессы, направленные на координацию действий субъектов и объектов управления, придать им целеустремленность, планомерность и организованность*. В основе управления системой национальной безопасности лежат общие законы управления:

закон зависимости организационных форм и методов управления от структуры субъектов и объектов управления и условий управления;

закон единства организационно-методологических основ на всех уровнях управления;

закон сохранения оптимальности соотношения всех элементов системы управления;

закон зависимости эффективности решения задач управления от объема используемой информации;

закон соотношения потребного и имеющегося времени при решении задач управления и другие.

Поскольку управление системой национальной безопасности реализуется через управленческую деятельность, то рассмотрим ее основные функции. В данном случае под функцией будем понимать специфические виды управленческой деятельности, основанные на разделении труда и специализации в управлении. Все эти функции могут быть отнесены к одной из четырех основных: **планирование; организация; мотивация; контроль**.

Под **планированием** понимается процесс прогнозирования возможных результатов обеспечения защищенности объектов безопасности в различных условиях обстановки, проведенный с помощью предвидения на основе анализа объективных данных о состоянии объекта и угрозах его безопасности, а также выбора направления сосредоточения усилий субъектов управления на достижение общегрупповых и общеорганизационных целей.

Принципиальная модель планирования включает в себя несколько этапов:

объективная оценка состояния объекта управления и определение возможностей по обеспечению его защищенности;

определение цели и способов ее достижения;

*назначение ответственных субъектов управления и сроков исполнения;
выбор методов оперативного контроля.*

Организационная функция заключается в практической реализации намеченных шагов и предусматривает определение обязанностей субъектов управления, задач по управлению объектом, порядка отдачи организационных указаний, и представления донесений и другие мероприятия, которые упорядочивают деятельность управляемых объектов на всех ее иерархических уровнях и позволяют достичь поставленных целей. Практика показывает, что в ходе организации также необходимо определить, какие организационные структуры нужно ещё создать, в отношении кого нужно осуществить делегирование полномочий и т.д.

Мотивация представляет собой процесс стимулирования деятельности субъектов и объектов управления, направленный на побуждение их к надлежащему исполнению своих конституционных обязанностей в целях безусловного выполнения поставленных задач.

Современный процесс управления системой национальной безопасности осуществляется, как правило, в условиях постоянно изменяющейся военно-политической, социально-экономической, морально-психологической и информационной обстановки и характеризуется различной степенью неопределенности. Достигло ли управляющее воздействие своих объектов, и насколько субъекты управления приблизились (или достигли) запланированных целей? На эти вопросы дает ответ своевременный **контроль**, который должен осуществляться непрерывно и объективно. Самые важные задачи, которые должны быть здесь реализованы - это точное измерение (диагностика) текущих результатов и сравнение их с тем, что должно быть по плану. Эффективный управленческий контроль всегда должен завершаться обратной связью для внесения необходимых корректив в начальные планы.

Каждая рассмотренная управленческая функция, весь процесс управления системой национальной безопасности носят обоснованный характер, если они основаны на познании и использовании соответствующих объективных закономерностей и принципов. Управление системой национальной безопасности строится в соответствии со своими внутренними закономерностями, которые условно можно разделить **на две группы**.

К первой группе относятся закономерности функционирования и развития субъекта управления: *взаимное влияние интересов различных субъектов управления; единство и независимость этих интересов; направленность ответственности субъекта управления и др.*

Вторую группу, составили закономерности взаимодействия субъекта и объекта управления: *соответствие интересов субъекта и объекта управления; целостность воздействия субъекта на объект; соответствие между уровнем развития объекта и субъекта управления и др.*

Из названных закономерностей вытекает ряд принципов, представляющих собой свод определенных правил, нормативных правовых актов, которые регулируют поведение субъекта в процессе управления объектом в конкретной обстановке.

Принцип общественного характера управления. Субъектом управления может быть только человек, а управление начинается с определения цели. Субъект управления любого ранга должен определять цели, соответствующие потребностям объекта управления.

Принцип объективности требует учета объективных закономерностей и особенностей их проявления в конкретных условиях. Этот принцип отражает зависимость любого управленческого акта от того, насколько представления о реальностях адекватны самим реальностям. В управлении системой национальной безопасности он представляет собой конкретизацию научного подхода к организации управленческого цикла.

Принцип гуманности. Управление системой национальной безопасности имеет смысл и значение лишь в том случае, когда оно осуществляется с учетом интересов человека. Этот принцип предполагает глубокое понимание значимости человеческой жизни, роли человеческого фактора, создание системы мотивов и стимулов, органическое сочетание интересов объекта управления с национальными интересами государства.

Принцип эффективности управления. Суть его заключается в том, чтобы при наименьшей затрате сил и средств получить наилучший результат. Реализация этого принципа в управ-

лении системой национальной безопасности требует поиска наиболее предпочтительного варианта действия. Эффективность управления определяется достижением конечной цели.

Принцип целесообразности, который содержит два взаимосвязанных требования к любому субъекту управления: безошибочно определять цели и обеспечивать соответствие средств намеченным целям. Ошибка в выборе средств сказывается на достижении целей. В практике управления системой национальной безопасности надо исходить из того, что способы, средства и методы воздействия должны соответствовать закономерностям развития объектов управления.

Принцип профессионализма. Управление системой национальной безопасности требует профессионально подготовленных для управленческой деятельности субъектов управления. Реализация этого принципа позволяет успешно осуществлять процесс управляющего воздействия на объект.

Практика функционирования системы национальной безопасности показала, что помимо общих принципов управления, которые изложены выше, в ходе управления этой системой целесообразно широко использовать и, так называемые, специальные принципы, такие как: *структурно-функциональный; централизации; согласованности и комплексности планируемых мероприятий.*

Структурно-функциональный принцип требует построение организационной структуры субъектов управления системой национальной безопасности производить в соответствии с возложенными на них функциональными обязанностями.

Принцип централизации управления выступает наиболее актуальным на этапе согласования действий субъектов и объектов управления, принадлежащих различным министерствам, службам и ведомствам.

Принцип согласованности вступает в силу на этапе организации управления и заключается в согласованном применении субъектов и объектов управления по заранее спланированному плану в четко определенное время.

Принцип комплексности планируемых мероприятий заключается в том, что при планировании управления необходимо учитывать все силы и средства, находящиеся на «вооружении» субъектов управления как конкретного объекта управления, так и государства, региона, района в целом. Данный принцип требует полного охвата всех возможностей субъектов управления, независимо от ведомственной принадлежности и выполняемых задач.

В управляемой системе непрерывно циркулирует информация. Поэтому с чисто технической стороны управление системой национальной безопасности может быть представлено в виде информационного процесса, которое по своему содержанию включает значительное число действий и различных по своему характеру форм деятельности. Эти действия целесообразно свести в две группы.

Первую группу составляют действия, проводимые субъектами управления до начала воздействия реальной угрозы объекту управления: *поддержание заданного уровня повседневной жизнедеятельности общества и государства, постоянной готовности сил и средств обеспечения национальной безопасности, сбор и оценка данных об обстановке, принятие решения и планирование применения сил и средств обеспечения национальной безопасности; доведение задач до субъектов управления, сил обеспечения национальной безопасности и организация их взаимодействия; подготовка сил и средств обеспечения национальной безопасности к применению; организация самого процесса управления системой национальной безопасности; контроль за готовностью сил и средств обеспечения национальной безопасности к выполнению поставленных задач с оказанием им необходимой помощи.*

Вторую - действия по руководству объектом управления в ходе воздействий по нему реальной угрозы. По своему общему содержанию они, на первый взгляд, мало отличаются от действий при подготовке к воздействию угрозы. Ведь и в ходе воздействия остается, например, в силе задача поддержания боеготовности сил и средств обеспечения национальной безопасности. Только здесь ее выполнение будет связано, прежде всего, с защитой объекта управления от ущерба, превышающего заданный уровень. Основное содержание процесса управления в ходе воздействия угрозы составляют следующие мероприятия: *непрерывный сбор и изучение текущих*

данных об изменяющейся обстановке; принятие частных решений, обеспечивающих выполнение или уточнение и даже принципиальное изменение ранее принятого общего решения; постановка новых (уточненных) задач объекту управления, силам обеспечения национальной безопасности и поддержание их взаимодействия; контроль за ходом их применения и выполнением ими поставленных задач.

В самом процессе управления системой национальной безопасности также необходимо выделить определенные фазы (этапы). Практика показывает, что прежде чем поставить задачи объекту управления, силам обеспечения национальной безопасности субъекту управления необходимо: *знать задачу, которую поставил вышестоящий субъект управления; собрать сведения об обстановке; обобщить, оценить и проанализировать полученные сведения с точки зрения задачи, поставленной вышестоящим субъектом управления.*

Цель деятельности в этой фазе управления заключается в выработке решения, соответствующего данной конкретной социально-политической, информационной и другой обстановке. На основе принятого решения планируется обеспечение защищенности объекта управления, отдаются необходимые распоряжения, осуществляется всесторонняя подготовка к его организации. В ходе этой работы со стороны субъекта управления постоянно осуществляется контроль за действиями объекта управления, сил и средств обеспечения национальной безопасности. В сущности, это также процесс получения информации с последующей ее обработкой и принятием уточняющего решения. В процессе управления эти фазы постоянно повторяются, т.е. налицо циклический процесс.

Таким образом, ***управление системой национальной безопасности представляет собой комплекс согласованных по замыслу, месту и времени мероприятий, проводимых субъектами управления по выработке и принятию решений, планированию, организации, контролю и руководству объектами управления, силами и средствами обеспечения национальной безопасности в интересах поддержания заданного уровня защищенности объекта управления и безусловного выполнения им своих функциональных задач.***

Смысл и цель управления объектом состоят в таких изменениях его организационной структуры, состояния, способов действий, размещения, которые обеспечивают максимальную эффективность процесса по обеспечению заданного уровня его защищенности. Следовательно, *сущность управления* системой национальной безопасности заключается в наилучшем использовании потенциальных возможностей управляемых объектов в конкретных условиях обстановки их применения в интересах успешного выполнения поставленных задач.

4.5. Совет Безопасности – основной орган управления национальной безопасностью Российской Федерации

Совет Безопасности Российской Федерации является конституционным совещательным органом, осуществляющим подготовку решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, по иным вопросам, связанным с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также по вопросам международного сотрудничества в области обеспечения безопасности.

Правовую основу деятельности Совета Безопасности составляют Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской Федерации, федеральные конституционные законы, Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», другие федеральные законы, указы и распоряжения Президента Российской Федерации, а также Положение о Совете Безопасности Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590).

Задачами Совета Безопасности являются:

обеспечение условий для осуществления Президентом Российской Федерации полномочий в области обеспечения национальной безопасности;

формирование государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и контроль за ее реализацией;

прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз национальной безопасности, оценка военной опасности и военной угрозы, выработка мер по их нейтрализации;

подготовка Президенту Российской Федерации предложений:

о мерах по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и преодолению их последствий;

о применении специальных экономических мер в целях обеспечения национальной безопасности;

о введении, продлении и об отмене чрезвычайного положения, а также о введении и об отмене военного положения;

о реформировании существующих или об образовании новых государственных органов и организаций, осуществляющих функции в области обеспечения национальной безопасности;

об утверждении и уточнении стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов в области обеспечения национальной безопасности и обороны;

формирование основных направлений государственной внешней и военной политики;

координация деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации принятых Президентом Российской Федерации решений в области обеспечения национальной безопасности;

оценка эффективности, разработка критериев и показателей деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения национальной безопасности.

Основными функциями Совета Безопасности являются:

рассмотрение вопросов обеспечения безопасности, организации обороны, военного строительства, оборонного производства, военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами, иных вопросов, связанных с защитой конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности Российской Федерации, а также вопросов международного сотрудничества в области обеспечения безопасности;

анализ информации о реализации основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности, о социально-политической и об экономической ситуации в стране, о соблюдении прав и свобод человека и гражданина;

разработка и уточнение стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, а также критериев и показателей обеспечения национальной безопасности;

осуществление стратегического планирования в области обеспечения безопасности;

рассмотрение проектов законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности;

подготовка проектов нормативных правовых актов Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности и осуществления контроля деятельности федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности;

организация работы по подготовке федеральных программ в области обеспечения безопасности и осуществление контроля за их реализацией;

организация научных исследований по вопросам, отнесенным к ведению Совета Безопасности.

Совет Безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации формирует и возглавляет Президент Российской Федерации. В *состав Совета Безопасности* входят:

Председатель Совета Безопасности Российской Федерации, которым по должности является Президент Российской Федерации;

Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации (является должностным лицом, обеспечивающим реализацию возложенных на Совет Безопасности задач и функций);

постоянные члены Совета Безопасности (входят в состав Совета Безопасности по должности);

члены Совета Безопасности (включаются в состав и исключаются из него Президентом Российской Федерации по представлению Секретаря Совета Безопасности, принимают участие в заседаниях с правом совещательного голоса).

Деятельность Совета Безопасности осуществляется в форме заседаний и совещаний. Заседания проводятся на регулярной основе в соответствии с планами, как правило, один раз в квартал. В случае необходимости могут проводиться внеочередные заседания Совета Безопасности. Заседания Совета Безопасности ведет Председатель Совета Безопасности.

Совет Безопасности в соответствии с своими задачами и функциями образует рабочие органы - *постоянные межведомственные комиссии* Совета Безопасности и *научный совет* при Совете Безопасности.

Межведомственные комиссии могут создаваться по функциональному или региональному признаку.

Научный совет функционирует с 1993 г. Он осуществляет научно-методологическое обеспечение деятельности Совета Безопасности и способствует формированию научного фундамента национальной безопасности, включая целевую ориентацию отечественной науки на вопросы обеспечения национальной безопасности, выявление и системную интеграцию новых знаний в этой области, формирование методологических основ стратегического планирования. В состав научного совета включаются представители Российской академии наук, отраслевых академий наук, имеющих государственный статус, руководители (представители) научных организаций, а также отдельные ученые и специалисты. Решения научного совета носят рекомендательный характер и учитываются в работе Совета Безопасности и его аппарата, а также могут быть направлены заинтересованным органам государственной власти и органам местного самоуправления.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте структуру системы национальной безопасности (ответ изобразите в виде схемы).
2. Перечислите элементы системы национальной безопасности и обоснуйте их включение в ее структуру.
3. Какие основные функции выполняет система национальной безопасности Российской Федерации?
4. Что является стержнем системы национальной безопасности Российской Федерации?
5. Какие нормативные правовые документы выступают в качестве основ законодательной базы системы национальной безопасности Российской Федерации?

Лекция 5 Зарубежные концепции национальной безопасности

Цель: формирование знаний о зарубежных концепциях национальной безопасности

5.1. Понятия «концепция», «стратегия», «доктрина». Зарождение и формирование законодательства о национальной безопасности за рубежом

Система национальной безопасности любого государства базируется на концептуальных политических нормативных правовых документах, в которых излагаются официальные взгляды на роль и место государства в мире, его национальные цели, ценности и интересы, формы, а также методы, способы и средства противостояния внешним и внутренним опасностям и угрозам. В разных государствах название документов, раскрывающих содержание национальной безопасности, различное. В частности, в США - это «Стратегия национальной безопасности», в Канаде и Турции - «Политика национальной безопасности», в Италии - «Стратегическая концепция национальной обороны», в Германии, Франции, Китае, Японии и ряде других стран подобными документами являются так называемые «Белые книги».

Для того чтобы понимать, что в каждый документ вкладывает то или иное государство приведем определение наиболее часто встречающихся названий нормативных правовых документов в которых раскрываются основополагающие вопросы национальной безопасности: **концепция** - (от лат. *conceptio* - понимание, система), определенный способ понимания, трактовки кого-либо предмета, явления, процесса, основанный на точке зрения на предмет или явление, руководящая идея для их систематического освещения; **доктрина** - (лат. *doctrina* - учение) систе-

матизированное учение, концепция, совокупность принципов. Часто употребляется при обозначении взглядов с оттенком догматизма; *стратегия* - (от греч. strategos войско веду) - наиболее общий план действия.

Одна из наиболее отработанных и развитых систем формирования концептуальных основ национальной безопасности в настоящее время сложилась в США, где под «национальной безопасностью» понимают состояние защищенности государства от враждебных актов или других видов вмешательства, в том числе от внутренних угроз. Понятие «национальная безопасность» здесь включает как национальную оборону, так и внешние отношения государства в политической, экономической и других сферах.

По мнению американских экспертов, национальная безопасность должна обеспечиваться: *во-первых*, военным преимуществом над любым иностранным государством или группой государств (по состоянию на 2015 г. численность армии США – 1 369 тыс. чел., 2-е место в мире по численности после армии Китая – 2 255 тыс. чел.; Россия – 1 011 тыс. чел.); *во-вторых*, благоприятными позициями США и их союзников на международной арене; *в-третьих*, поддержанием обороноспособности страны на уровне, позволяющем успешно противостоять любым враждебным и разрушительным действиям, проводимым открыто или тайно (оборонный бюджет США в 2015 г. составляет - \$612 млрд., 1 место в мире, Китай – 2 место - \$126 млрд., Россия – 3 место \$76 млрд.).

«Стратегия национальной безопасности США» является основой американского военно-политического курса. Выдвигаемые в ней цели и задачи являются главными ориентирами программно-целевого планирования строительства вооруженных сил и развития всей системы национальной безопасности США.

Своими истоками нормативные правовые документы в сфере национальной безопасности уходят в 50-е годы XX века. Результаты распада СССР самым непосредственным образом отразились на Стратегии национальной безопасности США, потребовав пересмотра ряда её положений. В 90-х годах XX века, американцы заявили, что теперь отпала военная угроза США и их союзникам, поэтому они положили совершенно иное основание в понятие национальной безопасности. В этот период стержнем стратегии являлась *экономика - борьба за обеспечение преимущественного положения американцев и их компаний во всех уголках земного шара*. Стратегия национальной безопасности США 90-х годов XX века в формулировке госсекретаря У. Кристофера состояла из «трех столпов», четырех принципов и пяти направлений. К «столпам» относятся: *усиление экономики США; распространение демократии в мире с помощью США; усиление военной мощи США для охраны существующих ценностей и достижения новых*. «Принципы» формулировались в виде долженствования: ***Америка должна: сохранить свое лидерство как единственная сверхдержава мира; установить эффективные политико-экономические отношения с наиболее сильными державами мира; создавать институты, содействующие экономическому сотрудничеству и решению проблем безопасности; поддерживать демократические процессы в мире в целях распространения американских идеалов и интересов в мире. Пять направлений включают: развитие открытой глобальной торговой системы; развитие нового порядка безопасности в Европе; содействие в установлении многостороннего мира на Ближнем Востоке; препятствие распространению оружия массового поражения в мире; борьба с международной преступностью, наркобизнесом и терроризмом.***

Таким образом, к началу XXI века стратегия национальной безопасности США отошла от политики сдерживания и противодействия коммунизму, заменив её *стратегией расширения гегемонии США*, суть которой заключается в великодержавном америкоцентризме, крайней идеологичности (демократия, рынок по-американски) и агрессивном глобализме. Причем, ***американцы так и не разделяли категорию национальных интересов и категорию национальной безопасности***. В дальнейшем в США принимались Стратегии национальной безопасности в 2002, 2006 и 2010 гг.

Стратегия 2002 г.: отмечены в качестве основных угроз безопасности США государства-изгои и террористические сети.

Стратегия 2006 г.: сделан акцент на изменении видов вызовов и угроз.

Стратегия 2010 г.: основной упор сделан на воскрешение экономической, нравственной и инновационной мощи США.

Сегодня действует стратегия, принятая в феврале 2015 г. Однако какая бы стратегия не была принята в США, ее идеологией всегда будет следующая фраза, присутствующая и в документе 2015 г.: *«Вопрос не в том, должна ли Америка лидировать. Вопрос в том, как мы должны лидировать».*

5.2. Особенности современных зарубежных концептуальных документов в сфере национальной безопасности

Стратегия национальной безопасности США 2015 г. Проведенный аппаратом Совета Безопасности Российской Федерации анализ Стратегии показывает, что в отличие от предыдущей (2010 г.) редакции она имеет явную антироссийскую направленность и формирует негативный облик нашей страны. Основные выводы анализа можно свести к следующим положениям:

1. Подчеркивается необходимость сдерживания «агрессии России», прежде всего в отношении Украины. Отмечается, что США будут сохранять бдительность относительно стратегических возможностей России, а также помогать союзникам и партнерам противостоять российской политике. Сделан особый акцент на продолжении взаимодействия США с европейскими союзниками с целью политической и экономической изоляции России «за ее вмешательство в дела Украины».

2. Возможность возобновления американо-российского сотрудничества ставится в зависимость от изменения Россией своего внешнеполитического курса в направлении «уважения суверенитета и демократических процессов» в соседних государствах.

3. Подчеркивается стремление США приступить к формированию нового глобального экономического порядка. Особое место в этом порядке должны занять Транстихоокеанское партнерство и Трансатлантическое торгово-инвестиционное партнерство, которые позволят обеспечить США центральные позиции в зонах свободной торговли, охватывающих две трети мировой экономики.

4. Вооруженные силы рассматриваются как основа национальной безопасности США, а военное превосходство считается главным фактором обеспечения американского мирового лидерства. При этом сохраняется преимущество в установках на применение военной силы в одностороннем порядке и в любой точке мира, а также на сохранение военного присутствия за рубежом.

5. Прокларирован отказ от проведения затратных масштабных операций за рубежом (по типу Ирака и Афганистана) в пользу «адресных» военных акций во взаимодействии с союзниками.

6. Внешнеполитическими приоритетами на ближайшую перспективу определены комплексное обеспечение безопасности США и их союзников, стремление к полной ликвидации ядерного оружия, обеспечение беспрепятственного доступа американских товаров на мировые рынки, продвижение в мире американских ценностей, формирование «более эффективного и справедливого» миропорядка при ведущей роли США.

7. К угрозам национальной безопасности отнесены: нападение на территорию США и объекты критической инфраструктуры, на американских граждан и представителей стран-союзниц за пределами страны; глобальный экономический кризис; применение и распространение оружия массового поражения; эпидемии инфекционных заболеваний; негативные последствия изменений климата; нарушение функционирования мирового энергетического рынка; распространение насилия и преступности с территорий нестабильных стран.

8. Провозглашен «стратегический поворот» в сторону Азиатско-Тихоокеанского региона. США планируют укреплять союзы с Японией, Южной Кореей, Австралией, Филиппинами, развивать сотрудничество с Вьетнамом, Индонезией, Малайзией. К категории партнеров США отнесена Индия.

9. США впервые заявили о намерении соперничать с Китаем с позиции силы, добиваясь соблюдения им норм международного права по широкому кругу вопросов - от обеспечения без-

опасности морского пространства до торговли и соблюдения прав человека. Под пристальным контролем остается военная деятельность Китая.

10. Среди международных организаций роль ведущих партнеров США отведена НАТО и Европейскому союзу.

Стратегическая концепция НАТО. Анализ документов по национальной безопасности, изданных в странах НАТО, свидетельствует, что все они разработаны с учетом коалиционной стратегии и, по сути, следуют установкам американского военно-политического руководства.

Основополагающим документом, определяющим взгляды военно-политического руководства НАТО на строительство и применение объединенных вооруженных сил, является стратегическая концепция блока. Всего за время существования блока НАТО было принято шесть стратегий.

1. *Стратегия «щита и меча» (1954).* Основывалась на американской стратегии «массированного возмездия» и предполагала в любом конфликте с СССР неограниченное применение ядерного оружия с самого начала конфликта. Роль «меча» отводилась американским ядерным силам, развернутым в Европе, роль «щита» - обычным вооруженным силам стран альянса на Европейском и Атлантическом театрах войны.

2. *Стратегия «передовой обороны» (1963),* В ее основу было положено требование о недопущении потери значительной части территории альянса. Эта концепция фактически предусматривала применение ядерного оружия на самой ранней стадии развития военного конфликта.

3. *Стратегия «гибкого реагирования» (1967).* Предусматривала ведение всеобщей ядерной и ограниченной войн, при этом ограниченная война рассматривалась как ступень перерастания любых военных действий во всеобщую ядерную войну.

4. *Стратегическая концепция (1991),* в основе лежали политические и военно-стратегические установки стратегии «гибкого реагирования», дополненные с учетом изменившейся военно-политической обстановки.

5. *Стратегическая концепция (1999),* базировалась на стратегии «гибкого реагирования» с учетом военно-политической обстановки, сложившейся после окончания «холодной войны».

6. *Стратегическая концепция «Активное вовлечение, современная оборона» (2010).* Характерные черты существующей сегодня стратегии: повышенное внимание к вопросам безопасности, а не обороны, что означает борьбу с терроризмом, пиратством, международной преступностью, охрану коммуникаций; смещение функций НАТО от чисто военных к политическим и гуманитарным, ибо только военными средствами не всегда можно устранить угрозу, иногда могут потребоваться дипломатические и гуманитарные операции; нацеленность на управление кризисными ситуациями до того, как они приобретут характер катастрофы; сокращение управленческого аппарата альянса; реализация стратегии ядерного сдерживания; создание общей для всех стран-членов НАТО системы ПРО; усиление сотрудничества со странами, не входящими в состав НАТО.

Таким образом, руководство НАТО, проводя политику с позиции силы, не скрывает свое стремление контролировать «политическое состояние мирового сообщества, военно-стратегическую обстановку, а также запасы и распределение ресурсов на глобальном уровне». Для этого перед НАТО стоит задача закрепиться в регионах существующих и перспективных месторождений энергоресурсов и путей их транспортировки. Страны, входящие в НАТО, вносят изменения в свои национальные стратегии с таким расчетом, чтобы они соответствовали общей стратегии блока. Показательны в этом отношении концептуальные документы главных европейских членов альянса - Великобритании, Франции и ФРГ.

Стратегия национальной безопасности Великобритании. Стратегия национальной безопасности была представлена Парламенту Великобритании премьер-министром по велению Её Величества в октябре 2010 г. Стратегия в концентрированном виде отражает взгляды военно-политического руководства страны на подходы к парированию вызовов и угроз английской нации в новых геополитических условиях, определяет формы и способы адекватного применения сил и средств, алгоритм межведомственного взаимодействия по всестороннему обеспечению осуществляемых ими действий.

Основными целями Великобритании в сфере обеспечения ее национальной безопасности являются: защита мирного населения, его образа жизни, инфраструктуры, экономики и территории от вероятных рисков с непосредственным воздействием; создание условий для поддержания стабильности в окружающем мире; применение инструментов влияния на формирование глобальной безопасности с максимальной эффективностью; заблаговременное устранение потенциальных источников угроз.

К внешним угрозам национальной безопасности отнесены: международный терроризм; кибератаки; производство оружия массового поражения (ядерного, химического, биологического) и средств его доставки; техногенные катастрофы и чрезвычайные ситуации; природные катаклизмы и стихийные бедствия различного характера. В перечень внутренних угроз включены: расстановка и степень напряженности отношений основных политических сил; направленность и характер деятельности националистических и сепаратистских группировок; политический и религиозный экстремизм; криминализация общественных отношений. В качестве дополнительных к внутренним угрозам могут быть также отнесены: состояние дел в области науки, экономики, социальной сферы, энергетики, происходящие изменения климатических условий, глобализация миграционных процессов, урбанизация и ряд других факторов.

Основными направлениями обеспечения национальной безопасности на внешнем уровне в условиях обозначенных угроз являются: использование широкого спектра силовых инструментов; взаимодействие с ключевыми партнерами; углубление процесса дальнейшего совершенствования международной системы контроля; заблаговременное размещение национальных воинских контингентов за пределами своей территории.

Ключевыми направлениями обеспечения стабильности обстановки внутри страны считаются: повышение безопасности критически важных объектов; усиление возможностей предвидения и урегулирования кризисов, а также оперативного реагирования на внутренние чрезвычайные ситуации; устойчивая поставка ресурсов и их рациональное распределение; расширение сфер взаимодействия между правительством, частным сектором и общественностью.

В документе сделан вывод, что для достижения целей, сформулированных в Стратегии, обязательным условием является демонстрация военной мощи государства при активном участии в деятельности международных евроатлантических институтов. При этом приоритет отдается поддержанию особых отношений с США, активному участию в военно-политической деятельности НАТО и Евросоюза, а также постоянному присутствию в Совете Безопасности ООН. Подчеркнута необходимость поддержания высокого уровня готовности национальных средств сдерживания, в первую очередь ядерного компонента. Основными задачами английских вооруженных сил определены: обеспечение ядерного сдерживания, защита островной части и заморских территорий Великобритании, оказание поддержки гражданскому сектору в период кризиса.

«Белая книга» по вопросам обороны и национальной безопасности Франции. Во Франции официальные подходы к обеспечению национальной безопасности напрямую зависят от складывающейся обстановки и тесно связаны с конкретной официальной линией французского президента. 29 апреля 2013 г. во Франции была опубликована очередная «Белая книга по вопросам обороны и национальной безопасности». Содержание данного документа раскрывает основные принципы оборонной доктрины страны и направления военного строительства Франции на период 2014-2025 гг. В документе сформулированы пять «базовых стратегических функций (направлений деятельности)», которые должны быть готовы выполнять национальные вооруженные силы и соответствующие государственные ведомства.

1. Обладание необходимой информацией и способность предупреждать события.
2. Предупреждение или действие на опережение.
3. Сдерживание, под которым фактически понимается ядерное сдерживание, остающееся одним из приоритетных средств обеспечения национальной безопасности республики.
4. Защита, под которой понимается как непосредственное обеспечение военными и полицейскими методами безопасности населения и целостности территории самой Франции, так и «способность общества в целом восстанавливаться после сильного кризиса и продолжать жизнедеятельность в прежнем режиме».

5. Вмешательство, которое признается одним из основных методов использования французских вооруженных сил для защиты интересов национальной безопасности.

Основные позиции правительства Франции в сфере национальной безопасности можно изложить в виде следующих постулатов:

в условиях значительных сокращений численности вооруженных сил сохраняется их развитие в сторону интервенционных задач и возможностей;

вооруженные силы должны быть способны участвовать как в самостоятельных операциях, так и в двух типах коалиционных операций: в рамках НАТО или ЕС, где Франция будет иметь возможность взять на себя инициативу или оказывать доминирующее влияние; операция, где Франция будет участником, но не ведущим, в коалиции - вероятно, во главе с США;

вооруженные силы должны быть готовы принимать участие в трех непостоянных антикризисных миссиях одновременно, в том числе в одной в качестве главного участника, с развертыванием в последнем случае бригады численностью до 7000 чел. Всего же Франция должна быть способна развернуть эквивалент двух бригад (15000 человек), на ограниченный период;

поддержание сил быстрого реагирования численностью 5000 чел, из которых 2300 чел. должны быть способны к развертыванию на расстоянии до 3000 км от французской территории в течение 7 дней;

сохранение двух постоянных заморских военно-морских баз в двух районах - одна с базированием в Объединенных Арабских Эмиратах, а другая - в Африке.

Белая книга о политике безопасности Германии и будущем бундесвера. «Белая книга о политике безопасности Германии и будущем бундесвера» утверждена федеральным канцлером ФРГ 24 октября 2006 г. В ней отражены базовые положения политики безопасности ФРГ, а также концептуальные положения и направления развития национальных вооруженных сил. Данный документ имеет среднесрочный характер и является базовым для разработки концепции развития бундесвера, а также для определения других аспектов и направлений деятельности, входящих в сферу компетенции министерства обороны ФРГ.

Основные положения, изложенные в документе, сегодня с одной стороны уже потеряли свою актуальность (прошло почти 10 лет), с другой, как показывает их анализ, продолжают оставаться актуальными. Так, в частности в документе отмечено, что глобализация открывает новые возможности для Германии и одновременно несет коренные изменения в сфере безопасности в лице появления новых факторов риска и угроз, дестабилизирующих не только непосредственное окружение Германии, но и затрагивающих безопасность всего международного сообщества. В качестве основных вызовов и угроз свободе и безопасности Германии отмечены: международный терроризм, распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки; последствия внутрисоюзных и региональных конфликтов, дестабилизация и внутренний распад государств.

В документе отмечено, что в рамках Организации Объединенных Наций (ООН), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и других организаций Германия выступает за сохранение мира, отражение глобальных угроз, поддержку демократии и прав человека, устойчивое развитие и безопасность на основе сотрудничества. Особо подчеркнуто, что в вопросах обеспечения безопасности необходим комплексный подход, который может быть разработан лишь в рамках взаимосвязанных структур политики безопасности, при осознании всеобъемлющего общегосударственного и глобального понятия безопасности.

Ведущая роль в «Белой» книге отводится НАТО. В документе сказано, что Североатлантический альянс будет и впредь самым надежным якорем германской политики безопасности и оборонной политики. Будучи связующим звеном между двумя континентами, он предоставляет единственный в своем роде политический и военный инструментарий для сохранения и восстановления мира. С глобальными проблемами, затрагивающими безопасность Германии, нельзя в долгосрочной перспективе справиться без наличия дееспособного трансатлантического альянса, базирующегося на взаимном доверии его стран-членов. И в будущем ответ на основные вопросы безопасности Европы может быть дан лишь совместно с США. Однако узы, которыми связаны

Германия и Америка, необходимо неуклонно укреплять и углублять путем проведения взаимных консультаций и согласованных действий.

Контрольные вопросы и задания.

1. В чем состоит сущностный смысл категорий «концепция», «доктрина», «стратегия»?
2. Раскройте генезис зарождения и тенденций формирования концептуальных основ национальной безопасности в США.
3. Проведите сравнительный анализ концептуальных основ национальной безопасности США и Великобритании.
4. Проведите сравнительный анализ концептуальных основ национальной безопасности США и Китая.
5. Проведите сравнительный анализ концептуальных основ национальной безопасности Франции и Германии.

Лекция 6 Политика обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Цель: формирование знаний о политике обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

6.1. Обеспечение национальной безопасности: сущность, задачи, принципы

Под *обеспечением национальной безопасности Российской Федерации* понимается целенаправленная деятельность государственных и общественных институтов, а также граждан по выявлению, предупреждению и парированию угроз безопасности личности, общества и государства и противодействию им в качестве обязательного и неперемного условия защиты национальных интересов России. Заданный уровень национальной безопасности достигается проведением единой государственной политики в этой сфере, системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам национальным интересам России. *Государственная политика* в области обеспечения национальной безопасности является частью внутренней и внешней политики Российской Федерации и представляет собой совокупность скоординированных и объединенных единым замыслом политических, организационных, социально-экономических, военных, правовых, информационных, специальных и иных мер.

Политика обеспечения национальной безопасности осуществляется на определенных **принципах**. *Принципы обеспечения безопасности* - это закрепленные в нормативных правовых актах и иных документах, выработанные и подтвержденные теорией и практикой основополагающие начала, руководящие идеи о сущности и содержании, целях и задачах, средствах и методах, организации и управлении, тактике и стратегии деятельности по обеспечению безопасности национальных интересов. В 2010 г. эти принципы были изложены в новой редакции в Федеральном законе «О безопасности»:

соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

законность;

системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности.

Основные направления государственной политики обеспечения национальной безопасности определяются Президентом Российской Федерации, исходя из национальных интересов России, необходимости выработки и использования эффективных форм, методов и средств в противодействии внутренним и внешним потенциальным и реальным угрозам этим интересам.

Основной целью обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является создание и поддержание такого уровня защищенности ее национальных интересов, который

бы создавал благоприятные условия для развития личности, общества и государства и исключал опасность ослабления роли и значения Российской Федерации как субъекта международного права, подрыва способности российского государства реализовывать свои национальные интересы.

Достижение долгосрочных целей политики обеспечения национальной безопасности реализуется путем решения комплекса подчиненных им задач во всех сферах жизнедеятельности общества. Для эффективного осуществления политики обеспечения национальной безопасности государством разрабатываются соответствующие *федеральные целевые программы (проекты)*, в рамках которых определяются и решаются ее главные задачи. Например, начиная с 2006 г., в России реализуются приоритетные национальные проекты «Здоровье», «Образование», «Жилье», «Развитие АПК» и др.

Достижение указанных целей осуществляется в результате не какого-либо одного действия, а комплекса согласованных, но в тоже время относительно самостоятельных, формально обособленных и качественно однородных действий, обусловленных более частными целями, которые принято именовать *задачами* обеспечения национальной безопасности. Основными задачами в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются:

своевременное прогнозирование и выявление внешних и внутренних угроз национальной безопасности Российской Федерации;

реализация оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации внутренних и внешних угроз;

обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, безопасности ее пограничного пространства;

развитие экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса;

преодоление научно-технической и технологической зависимости Российской Федерации от внешних источников;

обеспечение на территории России личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод;

совершенствование системы государственной власти Российской Федерации, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства Российской Федерации, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества;

обеспечение неукоснительного соблюдения законодательства Российской Федерации всеми гражданами, должностными лицами, государственными органами, политическими партиями, общественными и религиозными организациями;

обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества России, прежде всего с ведущими государствами мира;

подъем и поддержание на достаточно высоком уровне военного потенциала государства;

укрепление режима нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки;

принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против Российской Федерации;

коренное улучшение экологической ситуации в стране.

Этапы процесса обеспечения безопасности конкретного объекта можно представить алгоритмом, включающим следующие этапы:

этап существования потенциальной угрозы, иначе - опасности, длящийся до момента начала ее преобразования в угрозу;

этап формирования реальной угрозы;

этап непосредственного нанесения ущерба объекту безопасности персонифицированной угрозой (который может частично или полностью совпадать с этапом формирования угрозы);

этап, являющийся следствием наступивших деструктивных последствий (деструктивные последствия могут наступить сразу при воздействии угрозы, но могут проявиться и с течением времени).

В зависимости от этапа, на котором находится угроза в процессе своего развития, обеспечение безопасности конкретного объекта может происходить в следующих видах:

в виде *выявления и профилактики угрозы* путем добывания и анализа информации об ее источниках, фактах, процессах, явлениях, оказывающих (могущих оказывать) влияние на возникновение (выявление) угрозы и создание условий их нейтрализации (профилактика). Это противодействие потенциальной угрозе, иначе - опасности;

в виде *предупреждения угрозы* путем противодействия процессу формирования угрозы. Это - противодействие формирующейся реальной угрозе;

в виде *пресечения угрозы* путем парирования процесса непосредственного нанесения ущерба объекту безопасности. Это - противодействие действующей угрозе;

в виде *локализации воздействий угрозы* путем устранения наступивших деструктивных изменений или снижения до минимума последствий этих изменений. Это - устранение последствий действия угрозы.

Необходимо отметить, что реализация всех реакций на угрозу (выявление, предупреждение, пресечение и локализация) предусматривает полный комплекс решения как основных, так и вспомогательных задач обеспечения безопасности конкретного объекта по отношению к тому этапу, на котором находится развитие угрозы.

Процесс обеспечения национальной безопасности любого государства осуществляется при постоянном воздействии на него деструктивных факторов, которые оказывают существенное влияние на эффективность его функционирования.

6.2. Система обеспечения национальной безопасности России

Система обеспечения национальной безопасности представляет собой иерархически организованную, многоуровневую, институционально-функциональную, распределенную систему.

«Силы обеспечения национальной безопасности» - Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы, в которых федеральным законодательством предусмотрена военная и (или) правоохранительная служба, а также федеральные органы государственной власти, принимающие участие в обеспечении национальной безопасности государства на основании законодательства Российской Федерации.

«Средства обеспечения национальной безопасности» - технологии, а также технические, программные, лингвистические, правовые, организационные средства, включая телекоммуникационные каналы, используемые в системе обеспечения национальной безопасности для сбора, формирования, обработки, передачи или приема информации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Основным *субъектом* обеспечения национальной безопасности является государство, осуществляющее функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей. Государство обеспечивает безопасность каждого гражданина на территории Российской Федерации. Гражданам Российской Федерации, находящимся за ее пределами, государством гарантируется защита и покровительство.

Полномочия органов власти по обеспечению национальной безопасности России определены в Федеральном законе «О безопасности» (2010).

Полномочия Президента Российской Федерации:

определяет основные направления государственной политики в области обеспечения безопасности;

утверждает стратегию национальной безопасности Российской Федерации, иные концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности;

формирует и возглавляет Совет Безопасности;

устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых он осуществляет;

в порядке, установленном Федеральным конституционным законом от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», вводит на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайное положение, осуществляет полномочия в области обеспечения режима чрезвычайного положения;

принимает в соответствии с законодательством Российской Федерации:

а) решение о применении специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;

б) меры по защите граждан от преступных и иных противоправных действий, по противодействию терроризму и экстремизму;

решает в соответствии с законодательством Российской Федерации вопросы, связанные с обеспечением защиты:

а) информации и государственной тайны;

б) населения и территорий от чрезвычайных ситуаций;

осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами.

Полномочия палат Федерального Собрания Российской Федерации:

1. *Совет Федерации* Федерального Собрания Российской Федерации:

рассматривает принятые Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации федеральные законы в области обеспечения безопасности;

утверждает указ Президента Российской Федерации о введении чрезвычайного положения.

2. *Государственная Дума* Федерального Собрания Российской Федерации принимает федеральные законы в области обеспечения безопасности.

Полномочия Правительства Российской Федерации:

участвует в определении основных направлений государственной политики в области обеспечения безопасности;

формирует федеральные целевые программы в области обеспечения безопасности и обеспечивает их реализацию;

устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности, руководство деятельностью которых оно осуществляет;

организует обеспечение федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления средствами и ресурсами, необходимыми для выполнения задач в области обеспечения безопасности;

осуществляет иные полномочия в области обеспечения безопасности, возложенные на него Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации.

Федеральные органы исполнительной власти: выполняют задачи в области обеспечения безопасности в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления: в пределах своей компетенции обеспечивают исполнение законодательства Российской Федерации в области обеспечения безопасности.

Одним из субъектов системы обеспечения национальной безопасности являются ***граждане***. Граждане становятся субъектами, например, в случаях непосредственного противоправного посягательства на их жизнь, здоровье, имущество и т.п. или посягательства на жизнь, здоровье, имущество, социальное положение других лиц.

Субъектами системы обеспечения национальной безопасности также являются и ***общественные объединения граждан*** (гражданское общество).

Координирующую роль в функционировании системы обеспечения национальной безопасности играет **Совет Безопасности РФ**, который, как уже отмечалось нами ранее, является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности и проведение единой государственной политики в данной сфере деятельности.

Функционирование системы обеспечения национальной безопасности России представляет собой целенаправленную, постоянно и непрерывно осуществляемую деятельность всех субъектов, сил и средств обеспечения национальной безопасности, направленную на надежную защиту национальных интересов России от внешних и внутренних, реальных и потенциальных угроз и эффективное противодействие им.

Федеральным законом «О безопасности» (2010) определено следующее **содержание деятельности по обеспечению безопасности**:

прогнозирование, выявление, анализ и оценка угроз безопасности;
определение основных направлений государственной политики и стратегическое планирование в области обеспечения безопасности;

правовое регулирование в области обеспечения безопасности;
разработка и применение комплекса оперативных и долговременных мер по выявлению, предупреждению и устранению угроз безопасности, локализации и нейтрализации последствий их проявления;

применение специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности;
разработка, производство и внедрение современных видов вооружения, военной и специальной техники, а также техники двойного и гражданского назначения в целях обеспечения безопасности;

организация научной деятельности в области обеспечения безопасности;
координация деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности;

финансирование расходов на обеспечение безопасности, контроль за целевым расходованием выделенных средств;

международное сотрудничество в целях обеспечения безопасности;
осуществление других мероприятий в области обеспечения безопасности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

6.3. Потенциал и мощь государства как фундамент системы обеспечения национальной безопасности

Потенциал общества охватывает как реально имеющиеся на данный период, уже реализованные, активно проявляющие его возможности во всех сферах жизнедеятельности, так и другие, еще не реализованные возможности, которые можно мобилизовать и реализовать при соответствующих объективно и субъективно сложившихся условиях, при определенных усилиях со стороны субъектов и объектов системы обеспечения национальной безопасности.

Функции субъектов системы национальной безопасности выполняют государственные органы и различные общественные организации. От степени их подготовленности и научной компетенции на всех уровнях обеспечения зависят полнота, темпы и эффективность мобилизации и реализации совокупного потенциала общества.

Потенциал конкретной сферы жизнедеятельности в любом периоде времени характеризуется определенным уровнем его реализации, степенью его превращения в действующую, проявляющую себя силу.

Потенциал государства – это совокупность наличных сил и средств, а также сил и средств, которые могут быть мобилизованы, приведены в действие, использованы в целях обеспечения национальной безопасности. Основным субъектом реализации и совершенствования этого потенциала является само государство.

Основными слагаемыми потенциала государства являются:
научные и экономические возможности общества;

способность общества и государства содержать и совершенствовать силы и средства обеспечения национальной безопасности, соответствующие сложившейся обстановке, пополнять обученными кадрами, снабжать современными средствами защиты, всеми видами довольствия в мирное и военное время;

качество и количество средств защиты, способность государства к наращиванию их производства, мобилизационные возможности страны, сил и средств обеспечения национальной безопасности, их способность к быстрому развертыванию до максимального состава;

уровень боевой, оперативной и мобилизационной готовности сил и средств обеспечения национальной безопасности, степень мобилизационной подготовки экономики государства, наличие запасов стратегического сырья, производственных резервов, других материальных средств;

морально-психологическая, общеобразовательная, техническая и специальная подготовка высшего руководства государства и сил обеспечения национальной безопасности;

морально-психологическое состояние общества и уровень его подготовки к выполнению мероприятий по обеспечению защищенности объектов безопасности от реальных и потенциальных угроз;

уровень разработки теории национальной безопасности и ее соответствие практике.

В зависимости от конкретных исторических условий, сложившихся или складывающихся отношений с другими странами, а также исходя из своих возможностей, каждое государство регулирует количество сил и средств, выделяемых им на обеспечение национальной безопасности и формирование своего потенциала. В этом случае потенциал государства характеризуется:

во-первых, величиной сил и средств, которые государство уже выделило на цели обеспечения национальной безопасности с учетом своих возможностей из всего совокупного потенциала. Эта величина представляет собой реализованную, превращенную в национальный фактор часть потенциала государства;

во-вторых, величиной сил и средств, которую государство в состоянии дополнительно выделить на цели обеспечения национальной безопасности при максимальном напряжении всех своих возможностей.

Основными компонентами потенциала государства являются: *политический, экономический, социальный, демографический, природно-географический, духовный, научный и военный.*

Политический компонент потенциала является решающим, интегрирующим, системообразующим фактором. Он определяет существенные социально-политические характеристики потенциала государства как целостной системы. Этот компонент посредством государственной политики существенно влияет на целостность системы, ее подвижность и развитие. Средством государственной политики учитываются все внешние воздействия на потенциал государства, и осуществляется управление его внутрисистемными изменениями. Политический компонент обуславливает курс развития потенциала государства и детерминирует его направленность. Средством его осуществляется политическая регуляция потенциала государства.

Экономический компонент потенциала представляет собой совокупность материальных возможностей, которые можно непосредственно или опосредованно использовать в целях экономического обеспечения защиты национальных интересов государства.

Социальный компонент - это возможности общества, которые обусловлены степенью развития социальных отношений и социальной структуры и могут быть превращены в фактор укрепления потенциала государства.

Демографический компонент формируется на основе демографического потенциала общества. Он выступает в качестве одной из основных предпосылок общественного развития. В случае если часть этого потенциала становится системным компонентом потенциала государства, она преобразуется в демографический компонент. Последний представляет собой ту часть населения государства, которая непосредственно становится составной частью системы потенциала государства.

Природно-географический компонент представляет собой природные и географические условия и возможности защиты государства. В содержание этого компонента включается природное сырье, входящее в экономический потенциал, а также географическая среда.

Духовный компонент потенциала государства выведен из духовного потенциала общества. Духовный потенциал общества выражает возможности развития и функционирования общества, которые определены качеством его духовной сферы. Духовный компонент потенциала государства представляет собой совокупность духовных возможностей общества и государства, направленных на защиту его национальных интересов.

Научный компонент потенциала государства включает научные силы и средства государства, используемые в интересах обеспечения его национальной безопасности, и зависит от следующих составляющих. *Во-первых*, состояния теоретических и фундаментальных исследований в сфере науки и производства. *Во-вторых*, наличия научно-исследовательских учреждений и уровня финансирования их деятельности. *В-третьих*, количества и уровня подготовки научных и инженерных кадров. *В-четвертых*, состояния образования в государстве. *В-пятых*, уровня производительных сил и характера экономических отношений в обществе.

Военный компонент потенциала государства включает в себя части средств и сил всех видов потенциалов. Он представляет собой определенную часть материальных и духовных сил и средств совокупного потенциала, которыми располагает государство. Военный потенциал государства - предельный показатель его военных возможностей. Практическая реализация его осуществляется посредством военной политики и приобретает форму военной силы.

Внешилолиторические условия и факторы формирования потенциала Российского государства вытекают из того обстоятельства, что мировое сообщество оказалось в принципиально новой политической ситуации, характеризующейся колоссальными переменами. Новая политическая ситуация во многом преопределена реалиями, возникшими в недалеком прошлом и появляющимися сегодня. Среди этих реалий можно выделить следующие: *наличие в мире большого количества оружия, мощных группировок вооруженных сил государств с высокими мобилизационными возможностями; существование территориальных споров между государствами, которые в силу национальных, экономических, религиозных и идеологических противоречий становятся или могут стать источниками войн и региональных конфликтов; сохранение претензий отдельных государств на доминирующее положение в глобальном или региональном масштабе; нестабильность военно-политической международной обстановки и попытки некоторых государств создать ядерное оружие; радикальные геополитические изменения, вызванные распадом Советского Союза; самоликвидация Варшавского Договора и рост НАТО; образование суверенных государств; несбалансированный процесс «приватизации» Вооруженных Сил бывшего Союза.*

К **внутриполиторическим условиям и факторам** формирования потенциала Российского государства относятся *социально-политорические* и *социально-экономические* формы их развития.

Среди *социально-политорических* форм - политическое правление; состояние демократии; участие масс в жизни общества; правовое положение личности; сохранение общечеловеческих ценностей.

При анализе *социально-экономических* условий и факторов следует учитывать, что процесс формирования потенциала Российского государства осуществляется в условиях радикальных социально-экономических изменений, касающихся способа производства и системы ведения хозяйства. Экономика России, как и экономика мира, сегодня переживает кризисное состояние, а производственные отношения характеризуются усилением социальной напряженности. Интенсивные поиски направлений и средств перехода от старой экономической системы к новой рыночной практически поставили вопросы формирования потенциала государства на второй план. Возникающие проблемы приходится решать в непростых условиях, усугубляющихся рядом обстоятельств, таких как *растущие темпы инфляции при повышении расходов на обеспечение национальной безопасности и др.*

К *социально-экономическим* факторам, оказывающим существенное влияние на процесс формирования потенциала государства, необходимо отнести и *научно-технический прогресс.*

Процесс формирования потенциала государства предполагает учет и новых географических условий. Размещение производственных мощностей и самих сил и средств обеспечения национальной безопасности в пределах своей территории самым непосредственным образом влияет на складывающуюся систему формирования потенциала государства и соотношение сил обеспечения в структуре системы национальной безопасности.

К числу *национально-политических* факторов, оказывающих существенное влияние на все стороны процесса формирования потенциала государства необходимо отнести также демографический и национально-психологический факторы, национальную стратификацию общества, а также специфические национальные факторы: численность народов и уровень социального и национального их развития; степень национального родства; особенности хозяйственных и культурно-бытовых условий жизни; степень приверженности к военной службе.

Кроме того, при формировании потенциала государства важно учитывать и другие обстоятельства: участие России в миротворческих акциях по разрешению конфликтов; усиление интеграционных процессов между странами СНГ; активное выдвижение на повестку дня вопросов о формировании коалиционного потенциала стран СНГ, БРИКС, ШОС, Таможенного союза и др.

Вторым по величине параметром, выполняющим роль фундамента в процессе обеспечения национальной безопасности, является совокупная *мощь* государства - это все имеющиеся материальные и духовные возможности, которые общество способно реализовать для решения стоящих перед ним задач. По-существу, мощь - это реализованная часть потенциала государства. В мирных условиях, как правило, осуществляется частичная реализация потенциала государства. По мере возрастания угрозы войны и подготовки к ней степень реализации потенциала государства увеличивается. Располагая определенной мощью, государство использует ее для реализации своих потребностей как внутри страны, так и на международной арене. При этом основная часть мощи современных государств, как правило, предназначена для реализации внешнеполитических интересов.

Для оценки мощи государства существуют определенные методологические принципы и требования.

Принцип первый. Мощь государства непосредственно зависит от характера и особенностей эпохи. Ее качественные и количественные параметры обусловлены изменением соотношения сил в мире и его отдельных регионах. Она должна быть гибкой, мобильной, с четко выраженными приоритетами развития, способная быстро реагировать на изменения ситуации.

Принцип второй. Зависимость характера мощи от типа, социального содержания и политического режима конкретного государства. Определенный исторический тип государства обуславливает и соответствующий тип мощи (феодальный, буржуазный и др.). Сущность каждого типа мощи раскрывается через ее социально-классовую основу и историческое предназначение. Вот почему социальные функции разных типов мощи не совпадают. Более того, они приобретают специфику в зависимости от особенностей военно-политического курса конкретного государства, методов и способов их реализации в рамках одного и того же типа. Выявление отмеченных характеристик позволяет определить, средством реализации политических интересов каких социальных сил служит данная мощь, цели каких классов она реализует.

Принцип третий. Мощь государства является величиной относительной. Абсолютная величина мощи государства не является сравнительной характеристикой для определения способностей конкретного государства достичь целей в процессе обеспечения своей национальной безопасности, поскольку максимальная величина мощи слаборазвитого и экономически мощного государства просто несопоставимы. Эта возможность зависит от способности государства противостоять конкретным опасностям и угрозам. Поэтому размеры мощи государства определяются посредством сопоставления реальных (фактических) возможностей противоборствующих стран.

Принцип четвертый. Мощь государства качественно изменяется при наличии (отсутствии) ракетно-ядерного оружия, средств его доставки, уровня систем противоракетной обороны. В доядерную эпоху увеличение мощи государства ассоциировалось, как правило, с уменьшением уязвимости государства, считалось синонимом его национальной безопасности.

6.4. Силы и средства обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Основным критерием деления сил и средств обеспечения национальной безопасности выступает их место в механизме обеспечения национальной безопасности, а конкретно - объект обеспечения безопасности.

Основные ресурсы обеспечения национальной безопасности помимо объективных преимуществ геополитического положения России и наличия стратегических ядерных вооружений связаны с ее духовным и интеллектуальным богатством, достаточно высоким научно-техническим потенциалом, возможностями ее природы и недр, перспективами в области демографии и рядом других факторов. Особо следует подчеркнуть определяющее значение интеллектуального потенциала как первоисточника всех прочих ресурсов общества и государства.

Рассмотрим основные составляющие сил обеспечения национальной безопасности России.

Вооружённые Силы Российской Федерации (ВС РФ). Предназначение и задачи Вооруженных Сил в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации определены в Федеральном законе от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне». Правовое обеспечение деятельности Вооруженных Сил в интересах обеспечения национальной безопасности России регламентируется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В целях защиты интересов Российской Федерации и ее граждан, поддержания международного мира и безопасности формирования Вооруженных Сил Российской Федерации могут оперативно использоваться за пределами территории Российской Федерации в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации для решения следующих *задач*:

отражение вооруженного нападения на формирования Вооруженных Сил Российской Федерации, другие войска или органы, дислоцированные за пределами территории Российской Федерации;

отражение или предотвращение вооруженного нападения на другое государство, обратившееся к Российской Федерации с соответствующей просьбой;

защита граждан Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации от вооруженного нападения на них;

борьба с пиратством и обеспечение безопасности судоходства.

На официальном сайте Министерства обороны Российской Федерации отмечено, что изменившаяся внешнеполитическая ситуация последних лет, новые приоритеты в сфере национальной безопасности поставили перед Вооруженными Силами Российской Федерации совершенно иные задачи, которые могут быть структурированы по четырем основным направлениям:

сдерживание военных и военно-политических угроз безопасности или посягательств на интересы Российской Федерации;

защита экономических и политических интересов Российской Федерации;

осуществление силовых операций в мирное время;

применение военной силы.

Под сдерживанием военных и военно-политических угроз безопасности Российской Федерации (посягательств на интересы РФ) подразумеваются следующие действия ВС РФ:

своевременное выявление угрожающего развития военно-политической обстановки или подготовки вооруженного нападения на Российскую Федерацию и (или) ее союзников;

поддержание состояния боевой и мобилизационной готовности страны, стратегических ядерных сил, сил и средств, обеспечивающих их функционирование и применение, а также систем управления для того, чтобы при необходимости нанести агрессору заданный ущерб;

поддержание боевого потенциала и мобилизационной готовности группировок войск (сил) общего назначения на уровне, обеспечивающем отражение агрессии локального масштаба;

поддержание готовности к стратегическому развертыванию при переводе страны на условия военного времени;

организация территориальной обороны.

Обеспечение экономических и политических интересов Российской Федерации включает в себя следующие компоненты:

поддержание безопасных условий для жизни граждан России в зонах вооруженных конфликтов и политической или иной нестабильности;

создание условий для безопасности экономической деятельности России или представляющих ее экономических структур;

защита национальных интересов в территориальных водах, на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне России, а также в Мировом океане;

проведение по решению Президента Российской Федерации операций с использованием сил и средств Вооруженных Сил в регионах, которые являются сферой жизненно важных экономических и политических интересов Российской Федерации;

организация и ведение информационного противоборства.

Силовые операции ВС РФ в мирное время возможны в следующих случаях:

выполнение Россией союзнических обязательств в соответствии с международными договорами или иными межгосударственными соглашениями;

борьба с международным терроризмом, политическим экстремизмом и сепаратизмом, а также предотвращение диверсий и террористических актов;

частичное или полное стратегическое развертывание, поддержание готовности к применению и применение потенциала ядерного сдерживания;

проведение миротворческих операций в составе коалиций, созданных в рамках международных организаций, где Россия состоит или в которые вступила на временной основе;

обеспечение режима военного (чрезвычайного) положения в одном или нескольких субъектах Российской Федерации в соответствии с решениями высших органов государственной власти;

защита государственной границы Российской Федерации в воздушном пространстве и подводной среде;

силовое обеспечение режима международных санкций, введенных на основании решения Совета Безопасности ООН;

предупреждение экологических катастроф и других чрезвычайных ситуаций, а также ликвидация их последствий.

Военная сила применяется напрямую для обеспечения безопасности страны в следующих случаях: *вооруженный конфликт; локальная война; региональная война; крупномасштабная война.*

Вооруженный конфликт – одна из форм разрешения политических, национально-этнических, религиозных, территориальных и других противоречий с применением средств вооруженной борьбы.

Локальная война – это война между двумя и более государствами, ограниченная по политическим целям.

Региональная война – это война с участием двух и более государств (групп государств) региона.

Крупномасштабная война – это война между коалициями государств или крупнейшими государствами мирового сообщества.

В мирное время и при чрезвычайных ситуациях ВС РФ совместно с другими войсками должны быть готовы к отражению нападения и к нанесению поражения агрессору, ведению как оборонительных, так и наступательных активных действий при любом варианте развязывания и ведения войн (вооруженных конфликтов).

Задачи ВС в военное время - наличными силами отразить воздушно-космическое нападение противника, а после полномасштабного стратегического развертывания решать задачи одновременно в двух локальных войнах.

Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России). Деятельность МВД России в системе обеспечения ее национальной безопасности регламентируется Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, которое утверждено Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248. МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, а также по выработке государственной политики в сфере миграции.

Основными *задачами* МВД России являются:

разработка и реализация государственной политики в сфере внутренних дел, а также разработка государственной политики в сфере миграции;

нормативно-правовое регулирование в сфере внутренних дел;

обеспечение защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, противодействие преступности, охрана общественного порядка и собственности, обеспечение общественной безопасности;

управление органами внутренних дел Российской Федерации и внутренними войсками МВД России;

обеспечение социальной и правовой защиты сотрудников органов внутренних дел, военнослужащих внутренних войск, федеральных государственных гражданских служащих системы МВД России, а также социально-правовое обеспечение работников системы МВД России, граждан, уволенных со службы в органах внутренних дел и с военной службы, членов их семей, иных лиц, соответствующее обеспечение которых на основании законодательства Российской Федерации возложено на МВД России.

МВД России осуществляет свою деятельность непосредственно и (или) через органы внутренних дел и органы управления внутренними войсками.

Полиция. Деятельность полиции регламентируется Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции». Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. *Деятельность полиции осуществляется по следующим основным направлениям:*

защита личности, общества, государства от противоправных посягательств;

предупреждение и пресечение преступлений и административных правонарушений;

выявление и раскрытие преступлений, производство дознания по уголовным делам;

розыск лиц;

производство по делам об административных правонарушениях, исполнение административных наказаний;

обеспечение правопорядка в общественных местах и безопасности дорожного движения;

контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации в области оборота оружия, частной детективной (сыскной) и охранной деятельности;

охрана имущества и объектов, в том числе на договорной основе;

государственная защита потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, судей, прокуроров, следователей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов, а также других защищаемых лиц;

осуществление экспертно-криминалистической деятельности.

Внутренние войска Министерства внутренних дел Российской Федерации. Федеральный закон от 6 февраля 1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках Министерства внутренних дел Российской Федерации» определил структуру, цели и задачи внутренних войск в сфере обеспечения национальной безопасности России. Внутренние войска входят в систему Министерства внутренних дел Российской Федерации и предназначены для обеспечения безопасности личности, общества и государства, защиты прав и свобод человека и гражданина от преступных и иных противоправных посягательств. *Задачи внутренних войск:*

участие совместно с органами внутренних дел Российской Федерации в охране общественного порядка, обеспечении общественной безопасности и режима чрезвычайного положения;

участие в борьбе с терроризмом и обеспечении правового режима контртеррористической операции;

охрана важных государственных объектов и специальных грузов;

участие в территориальной обороне Российской Федерации;

оказание содействия пограничным органам федеральной службы безопасности в охране Государственной границы Российской Федерации.

Иные задачи могут быть возложены на внутренние войска федеральными законами. Выполнение задач, возложенных на внутренние войска, осуществляется: органами управления внутренними войсками; соединениями и воинскими частями оперативного назначения; специальными моторизованными соединениями и воинскими частями; соединениями и воинскими частями по охране важных государственных объектов и специальных грузов; авиационными воинскими частями; морскими воинскими частями; военными образовательными учреждениями высшего профессионального образования; разведывательными воинскими частями (подразделениями); воинскими частями (подразделениями) специального назначения; учреждениями (медицинскими, научными и другими) и воинскими частями обеспечения деятельности внутренних войск (учебными, связи и другими).

Федеральная служба безопасности (ФСБ России). В Федеральном законе от 3 марта 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» сказано, что ФСБ России - единая централизованная система органов федеральной службы безопасности, осуществляющая решение в пределах своих полномочий задач по обеспечению безопасности Российской Федерации.

Деятельность органов ФСБ России осуществляется по следующим *основным направлениям*:

контрразведывательная деятельность;

борьба с терроризмом;

борьба с преступностью;

разведывательная деятельность;

пограничная деятельность;

обеспечение информационной безопасности.

Иные направления деятельности органов федеральной службы безопасности определяются федеральным законодательством.

Структурно ФСБ России состоит из центральных, территориальных органов, органов в войсках, пограничных органов и обеспечивающих подразделений и учреждений.

Пограничная служба ФСБ России - государственная военная организация, составляющая основу системы обеспечения безопасности личности, общества и государства в сфере защиты и охраны Государственной границы Российской Федерации, охраны внутренних морских вод, территориального моря, исключительной экономической зоны, континентального шельфа Российской Федерации и их природных ресурсов.

Направлениями пограничной деятельности являются:

защита и охрана Государственной границы Российской Федерации в целях недопущения противоправного изменения прохождения Государственной границы Российской Федерации, обеспечения соблюдения физическими и юридическими лицами режима Государственной границы Российской Федерации, пограничного режима и режима в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

защита и охрана экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации, а также охрана за пределами исключительной экономической зоны Российской Федерации запасов анадромных видов рыб, образующихся в реках Российской Федерации.

Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России). Деятельность МЧС России регламентирована Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».

Основными задачами МЧС России являются:

выработка и реализация государственной политики в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности, а также безопасности людей на водных объектах в пределах компетенции МЧС России;

организация подготовки и утверждения в установленном порядке проектов нормативных правовых актов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах;

осуществление управления в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности, безопасности людей на водных объектах, а также управление деятельностью федеральных органов исполнительной власти в рамках единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций;

осуществление нормативного регулирования в целях предупреждения, прогнозирования и смягчения последствий чрезвычайных ситуаций и пожаров, а также осуществление специальных, разрешительных, надзорных и контрольных функций по вопросам, отнесенным к компетенции МЧС России;

осуществление деятельности по организации и ведению гражданской обороны, экстренному реагированию при чрезвычайных ситуациях, защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и пожаров, обеспечению безопасности людей на водных объектах, а также осуществление мер по чрезвычайному гуманитарному реагированию, в том числе за пределами Российской Федерации.

Служба внешней разведки Российской Федерации (СВР России). СВР России является составной частью сил обеспечения национальной безопасности и призвана защищать безопасность личности, общества и государства от внешних угроз. В соответствии с Федеральным законом от 10 января 1996 г. № 05-ФЗ «О внешней разведке» СВР осуществляет *разведывательную деятельность в целях:*

обеспечения Президента Российской Федерации, Федерального Собрания и Правительства разведывательной информацией, необходимой им для принятия решений в политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической областях;

обеспечения условий, способствующих успешной реализации политики Российской Федерации в сфере безопасности;

содействия экономическому развитию, научно-техническому прогрессу страны и военно-техническому обеспечению безопасности Российской Федерации.

СВР России осуществляет свою деятельность в следующих сферах: политической, экономической, военно-стратегической, научно-технической и экологической сферах, в сфере шифрованной, засекреченной и иных видов специальной связи с использованием радиоэлектронных средств и методов за пределами Российской Федерации, а также в сфере обеспечения безопасности учреждений Российской Федерации, находящихся за пределами территории Российской Федерации, и командированных за пределы территории Российской Федерации граждан Российской Федерации, имеющих по роду своей деятельности допуск к сведениям, составляющим государственную тайну.

Федеральная служба охраны Российской Федерации (ФСО России). ФСО России - федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющий функции по выработке государственной политики, нормативно-правовому регулированию, контролю и надзору в сфере государственной охраны, президентской, правительственной и иных видов специальной связи и информации, предоставляемых федеральным органам государственной власти,

органам государственной власти субъектов Российской Федерации и другим государственным органам.

Согласно Положению о Федеральной службе охраны Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 7 августа 2004 г. № 1013) *основными задачами ФСО России являются:*

обеспечение безопасности объектов государственной охраны в местах их постоянного и временного пребывания и на трассах проезда;

прогнозирование и выявление угрозы жизненно важным интересам объектов государственной охраны, осуществление комплекса мер по предотвращению этой угрозы;

предупреждение, выявление и пресечение противоправных посягательств на объекты государственной охраны и охраняемые объекты;

предупреждение, выявление и пресечение преступлений и иных правонарушений на охраняемых объектах, в местах постоянного и временного пребывания объектов государственной охраны и на трассах их проезда;

защита охраняемых объектов;

участие в пределах своих полномочий в борьбе с терроризмом;

организация и обеспечение эксплуатации, безопасности, совершенствования специальной связи и информации, предоставляемых государственным органам;

участие в разработке и реализации мер по обеспечению информационной безопасности Российской Федерации, противодействию техническим разведкам и защите сведений, составляющих государственную тайну;

осуществление государственной политики в области правовой информатизации Российской Федерации и координация работ, производимых в этой сфере;

информационно-технологическое и информационно-аналитическое обеспечение государственных органов, техническое обслуживание и программное сопровождение информационно-телекоммуникационных систем и ситуационных центров, а также информационное обеспечение управления государством в военное время и при чрезвычайных ситуациях;

обеспечение собственной безопасности.

Следственный комитет Российской Федерации (СК РФ). Деятельность Следственного комитета в системе обеспечения национальной безопасности Российской Федерации регулируется Указом Президента РФ от 14.01.2011 № 38 «Вопросы деятельности Следственного комитета Российской Федерации» (вместе с «Положением о Следственном комитете Российской Федерации») и Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации».

Следственный комитет Российской Федерации является федеральным государственным органом, осуществляющим в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства. Кроме того, Следственный комитет осуществляет иные полномочия, установленные федеральными законами и нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации. Руководство деятельностью Следственного комитета осуществляет Президент Российской Федерации. Возглавляет Следственный комитет - Председатель Следственного комитета, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Президентом Российской Федерации.

Основными задачами Следственного комитета являются:

оперативное и качественное расследование преступлений в соответствии с подследственностью, установленной уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации;

обеспечение законности при приеме, регистрации, проверке сообщений о преступлениях, возбуждении уголовных дел, производстве предварительного расследования, а также защита прав и свобод человека и гражданина;

осуществление процессуального контроля деятельности следственных органов Следственного комитета и их должностных лиц;

организация и осуществление в пределах своих полномочий выявления обстоятельств, способствующих совершению преступлений, принятие мер по устранению таких обстоятельств;

осуществление в пределах своих полномочий международного сотрудничества в сфере уголовного судопроизводства;

разработка мер по реализации государственной политики в сфере исполнения законодательства Российской Федерации об уголовном судопроизводстве;

совершенствование нормативно-правового регулирования в установленной сфере деятельности;

определение порядка формирования и представления статистических отчетов и отчетности о следственной работе, процессуальном контроле.

Следственный комитет осуществляет свою деятельность во взаимодействии с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и организациями, иными органами.

6.5. Негосударственные силы (подсистема) обеспечения национальной безопасности

В качестве *основных субъектов* негосударственных сил в системе обеспечения национальной безопасности современной России можно рассматривать следующие: *органы местного самоуправления; негосударственный (частный) нотариат; адвокатуру; негосударственные охранные службы и детективные агентства; общественные объединения; частные военные компании*. Рассмотрим кратко их назначение и роль в системе обеспечения национальной безопасности.

Местное самоуправление. Местное самоуправление в Российской Федерации - форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая в пределах, установленных нормативными правовыми актами, самостоятельное и под свою ответственность решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения исходя из интересов населения с учетом исторических и иных местных традиций. Органы местного самоуправления - избираемые непосредственно населением и (или) образуемые представительным органом муниципального образования органы, наделенные собственными полномочиями по решению вопросов местного значения. Структурно выделяют следующие основные территории, которые управляются органами местного самоуправления: *сельское поселение, городское поселение, муниципальный район, городской округ, внутригородской район, муниципальное образование* и др.

Правовую основу местного самоуправления составляют нормы и принципы, изложенные в соответствующих нормативных правовых документах. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» конкретизирует их на уровне российского государства.

Правовой статус органов местного самоуправления в самом общем виде характеризуются тем, что:

они отделены от государства и не входят в систему органов государственной власти, взаимодействуют с ними на основе права, их общий статус, принципы организации, основные варианты организационных форм, а также важнейшие полномочия установлены правом;

органам местного самоуправления предоставлено право решать самостоятельно вопросы местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью;

общие принципы и гарантии местного самоуправления, установленные Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, не могут быть произвольно ограничены каким-либо органом государственной власти.

В вопросах обеспечения национальной безопасности, несомненно, ключевое значение имеет отнесение к полномочиям местного самоуправления таких *функций*, как:

получение от предприятий, расположенных на территории муниципального образования, необходимых сведений о проектах планов предприятий, обязательное согласование этих планов в соответствующих органах структуры местного самоуправления;

внесение предложений к проектам планов промышленных предприятий по вопросам, связанным с удовлетворением потребностей населения: рассмотрение планов размещения, развития

и специализации предприятий; создание за счет имеющихся средств промышленных предприятий смешанного типа;

подготовка предложений о приватизации муниципальных предприятий; размещение предприятий на подведомственной территории; создание предприятий для осуществления хозяйственной деятельности, определение порядка их деятельности, утверждение их уставов; предоставление в пожизненное наследуемое владение, постоянное и временное пользование земельных участков; регистрирование права собственности на землю;

планирование и контроль использования земель; взимание платы за пользование землей.

К ведению органов местного самоуправления отнесено:

содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых помещений; регулирование планировки и застройки своих территорий; создание условий для жилищного и социально-культурного строительства; организация, содержание и развитие муниципальных энерго-, газо-, тепло- и водоснабжения, канализации;

организация снабжения населения и муниципальных учреждений топливом;

благоустройство и озеленение своих территорий;

организация утилизации и переработки бытовых отходов;

организация ритуальных услуг и содержание мест захоронения;

организация работы городского транспорта, связи.

Обобщая далеко не полный перечень функций органов местного самоуправления, можно сделать вывод, что они призваны, прежде всего, обеспечить витальные и социальные жизненно важные интересы человека (личности).

Частный нотариат. Правовые основы организации и деятельности нотариальной службы закреплены в Основах законодательства Российской Федерации о нотариате от 1993 г. Основные задачи нотариальной службы состоят в том, чтобы

обеспечить защиту прав и законных интересов граждан и юридических лиц;

охранять собственность путем совершения различных нотариальных действий;

предупреждать правонарушения, укреплять законность.

Особенность нотариусов, занимающихся частной практикой, и их контор состоит в том, что они организационно не входят в систему Минюста России. Организация их деятельности отличается от государственных нотариальных контор. Все нотариусы, занимающиеся частной практикой, объединяются в нотариальную палату. Нотариальные палаты создаются во всех субъектах Российской Федерации. Их деятельность строится на принципах самоуправления. Нотариальные палаты объединяются в Федеральную нотариальную палату, которая организует свою деятельность также на принципах самоуправления.

Адвокатура призвана выполнять важнейшие функции, связанные с оказанием юридической помощи гражданам, предприятиям, учреждениям, организациям, общественным объединениям. *Функции* адвокатов:

дают консультации, разъяснения, справки, советы по правовым вопросам;

составляют документы юридического характера;

представляют в судах общей юрисдикции и арбитражных судах по гражданским делам и делам об административных правонарушениях ответчиков и истцов;

осуществляют юридическое обслуживание учреждений, предприятий, организаций на договорной основе;

ведут защиту граждан по уголовным делам и т.п.

Перечисленные выше функции адвокатуры свидетельствуют о том, что она своей деятельностью способствует охране прав и законных интересов физических и юридических лиц, объективному и справедливому отправлению правосудия, укреплению законности.

Согласно Положению об адвокатуре, она является общественным объединением, формируемым на добровольной основе из лиц, имеющих высшее юридическое образование и занимающихся адвокатской деятельностью. Она функционирует на принципах самоуправления, самостоятельно решая внутренние вопросы своей деятельности.

Основной организационной формой и первичным звеном адвокатуры являются юридические консультации, образуемые в городах и районах. Юридические консультации объединяются в коллегии адвокатов, которые образуются в субъектах Российской Федерации.

Негосударственные охранные службы и детективные агентства. Частная детективная и охранный деятельность определяется как оказание на возмездной договорной основе услуг физическим и юридическим лицам, имеющими специальное разрешение (лицензию) органов внутренних дел организациями и индивидуальными предпринимателями в целях защиты законных прав и интересов своих клиентов. Эта деятельность регламентируется Законом Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранный деятельности в Российской Федерации». На граждан, осуществляющих частную детективную и охранный деятельность, действие законов, закрепляющих правовой статус работников правоохранительных органов, не распространяется. Граждане, занимающиеся частной детективной деятельностью, не вправе осуществлять какие-либо оперативно-розыскные действия, отнесенные законом к исключительной компетенции органов, которым такое право предоставлено. Частная детективная и охранный деятельность осуществляется для *сыска и охраны*.

В *целях сыска* разрешается предоставление следующих видов услуг:

сбор сведений по гражданским делам на договорной основе с участниками процесса;
изучение рынка, сбор информации для деловых переговоров, выявление некредитоспособных или ненадежных деловых партнеров;

установление обстоятельств неправомерного использования в предпринимательской деятельности фирменных знаков и наименований, недобросовестной конкуренции, а также разглашения сведений, составляющих коммерческую тайну;

выяснение биографических и других характеризующих личность данных об отдельных гражданах (с их письменного согласия) при заключении ими трудовых и иных контрактов;

поиск без вести пропавших граждан, утраченного гражданами или предприятиями, учреждениями, организациями имущества; лица, являющегося должником и т.п.

сбор сведений по уголовным делам на договорной основе с участниками процесса.

В *целях охраны* разрешается предоставление следующих видов услуг:

защита жизни и здоровья граждан;

охрана объектов и (или) имущества;

консультирование и подготовка рекомендаций клиентам по вопросам правомерной защиты от противоправных посягательств;

обеспечение порядка в местах проведения массовых мероприятий;

обеспечение внутриобъектового и пропускного режимов на объектах.

Организациям, осуществляющим частную охранный деятельность, предоставляется право содействовать правоохранительным органам в обеспечении правопорядка, а частным детективам предоставляется право содействовать правоохранительным органам в предупреждении и раскрытии преступлений, предупреждении и пресечении административных правонарушений.

Общественные объединения. Право граждан на объединение включает в себя право создавать на добровольной основе общественные объединения для защиты общих интересов и достижения общих целей, право вступать в существующие общественные объединения либо воздерживаться от вступления в них, а также право беспрепятственно выходить из общественных объединений.

Содержание права граждан на объединение, основные государственные гарантии этого права, Создание общественных объединений способствует реализации прав и законных интересов граждан. Граждане имеют право создавать по своему выбору общественные объединения без предварительного разрешения органов государственной власти и органов местного самоуправления, а также право вступать в такие общественные объединения на условиях соблюдения норм их уставов.

Членами общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, чья заинтересованность в совместном решении задач данного объединения в соответствии с нормами его устава оформляется соответствующими индивидуальными

ми заявлениями или документами, позволяющими учитывать количество членов общественного объединения в целях обеспечения их равноправия как членов данного объединения.

Участниками общественного объединения являются физические лица и юридические лица - общественные объединения, выразившие поддержку целям данного объединения и (или) его конкретным акциям, принимающие участие в его деятельности без обязательного оформления условий своего участия, если иное не предусмотрено уставом.

Общественные объединения могут создаваться в одной из следующих организационно-правовых форм: *общественная организация; общественное движение; общественный фонд; общественное учреждение; орган общественной самодеятельности; политическая партия.*

общественной организацией является основанное на членстве общественное объединение, созданное на основе совместной деятельности для защиты общих интересов и достижения уставных целей объединившихся граждан;

общественным движением является состоящее из участников и не имеющее членства массовое общественное объединение, преследующее социальные, политические и иные общественно полезные цели, поддерживаемые участниками общественного движения;

общественный фонд является одним из видов некоммерческих фондов и представляет собой не имеющее членства общественное объединение, цель которого заключается в формировании имущества на основе добровольных взносов, иных не запрещенных законом поступлений и использовании данного имущества на общественно полезные цели;

общественным учреждением является не имеющее членства общественное объединение, ставящее своей целью оказание конкретного вида услуг, отвечающих интересам участников и соответствующих уставным целям указанного объединения;

органом общественной самодеятельности является не имеющее членства общественное объединение, целью которого является совместное решение различных социальных проблем, возникающих у граждан по месту жительства, работы или учебы, направленное на удовлетворение потребностей неограниченного круга лиц, чьи интересы связаны с достижением уставных целей и реализацией программ органа общественной самодеятельности по месту его создания. Орган общественной самодеятельности формируется по инициативе граждан, заинтересованных в решении указанных проблем, и строит свою работу на основе самоуправления в соответствии с уставом, принятым на собрании учредителей. Орган общественной самодеятельности не имеет над собой вышестоящих органов или организаций;

политическая партия - это общественное объединение, созданное в целях участия граждан в политической жизни общества посредством формирования и выражения их политической воли, участия в общественных и политических акциях, в выборах и референдумах, а также в целях представления интересов граждан в органах государственной власти и органах местного самоуправления.

Общественные объединения независимо от их организационно-правовой формы вправе создавать союзы (ассоциации) общественных объединений на основе учредительных договоров и (или) уставов, принятых союзами (ассоциациями), образуя новые общественные объединения.

В Российской Федерации создаются и действуют *общероссийские, межрегиональные, региональные и местные* общественные объединения. Под *общероссийским общественным объединением* понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях более половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения - организации, отделения или филиалы и представительства. Под *межрегиональным общественным объединением* понимается объединение, которое осуществляет свою деятельность в соответствии с уставными целями на территориях менее половины субъектов Российской Федерации и имеет там свои структурные подразделения - организации, отделения или филиалы и представительства. Под *региональным общественным объединением* понимается объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории одного субъекта Российской Федерации. Под *местным общественным объединением* понимается объединение, деятельность которого в соответствии с его уставными целями осуществляется в пределах территории органа местного самоуправления.

Частные военные компании (ЧВК). Официальным юридическим статусом в России частные военные компании не обладают. Однако, несмотря на это, их уже сегодня можно рассматривать как серьезную негосударственную силу в системе обеспечения национальной безопасности России. В качестве учредителей ЧВК в России выступают бывшие профессиональные военные, офицеры запаса спецслужб, имеющие громадный боевой опыт, приобретенный в ходе участия в специальных и боевых операциях, а также операциях миротворческого характера. Вся деятельность ЧВК базируется на соблюдении нормативных правовых актов Российской Федерации и стран, в которых ее представители защищают интересы своих клиентов.

В *перечень услуг*, которые оказывают ЧВК входит военная деятельность, техническая и физическая защита, разведка всех видов, охрана физических лиц, грузов и иных объектов, правовое обеспечение и др.

6.6. Соблюдение прав и свобод человека в процессе обеспечения национальной безопасности государства

Наряду с обществом и государством к основным объектам системы обеспечения национальной безопасности России относится человек (личность) – его права и свободы. В связи с этим соблюдение прав и свобод человека в российском государстве является важнейшим условием в ходе обеспечения национальной безопасности. Личные права и свободы человека называются личными потому, что принадлежат человеку или гражданину, так как он является индивидом, представителем человеческой общности. Однако необходимо пояснить, что личные права и права личности – совершенно различные понятия. *Личные права* – совокупность естественных и неотчуждаемых основополагающих прав и свобод, принадлежащих человеку от рождения и не зависящих от его связи с конкретным государством. *Права личности* – это меры возможного поведения, принадлежащие индивиду, который определяет себя в обществе и общество вокруг себя, может осознавать поступки и предвидеть их последствия. Личность обладает дееспособностью.

Рассмотрим *возможные ограничения прав и свобод человека* по законодательству Российской Федерации. К первым относятся, прежде всего, нормы, содержащиеся в Конституции Российской Федерации. Так, например, ст. 56 устанавливает, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с Федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. В то же время, ни при каких условиях не подлежат ограничению права и свободы человека, предусмотренные:

статьей 20 (право на жизнь с учетом положений о смертной казни);

статьей 21 (достоинство личности охраняется государством. Никто не должен подвергаться пыткам, насилию, другому жестокому или унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может быть без добровольного согласия подвергнут медицинским, научным или иным опытам);

статьей 23, ч. 1 (каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени);

статьей 24 (сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом);

статьей 28 (каждому гарантируется свобода совести, свобода вероисповедания, включая право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними);

статьей 34, ч. 1 (каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности);

статьей 40, ч. 1 (каждый имеет право на жилище, не может быть произвольно лишен жилища);

статьями 46-54 (положения о судебной защите, о праве на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями (или бездействием) органов государственной власти или их должностных лиц, о том, что закон, устанавливающий или отягчающий ответственность, обратной силы не имеет, что никто не может нести ответственность за деяние, которое в момент его совершения не признавалось правонарушением. Если после совершения правонарушения ответственность за него устранена или смягчена, применяется новый закон).

Следующим важным ограничением прав и свобод человека в процессе обеспечения национальной безопасности России является введение в стране военного положения. Этот процесс регламентируется Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении». Под военным положением понимается особый правовой режим, вводимый на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях в соответствии с Конституцией Российской Федерации Президентом Российской Федерации в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии. Целью введения военного положения является создание условий для отражения или предотвращения агрессии против Российской Федерации. В ст. 1. п. 4 Закона сказано: «В период действия военного положения в соответствии с настоящим Федеральным конституционным законом могут в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны и безопасности государства, ограничиваться права и свободы граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, деятельность организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, права их должностных лиц. На граждан, организации и их должностных лиц могут возлагаться дополнительные обязанности».

В ст. 7 п.2 перечислены меры, применяемые на территории, на которой введено военное положение. К вопросу ограничения прав и свобод человека относятся из перечисленных следующие:

введение и обеспечение особого режима въезда на территорию, на которой введено военное положение, и выезда с нее, а также ограничение свободы передвижения по ней;

приостановление деятельности политических партий, других общественных объединений, религиозных объединений, ведущих пропаганду и (или) агитацию, а равно иную деятельность, подрывающую в условиях военного положения оборону и безопасность Российской Федерации;

привлечение граждан в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, к выполнению работ для нужд обороны, ликвидации последствий применения противником оружия, восстановлению поврежденных (разрушенных) объектов экономики, систем жизнеобеспечения и военных объектов, а также к участию в борьбе с пожарами, эпидемиями и эпизоотиями;

изъятие в соответствии с федеральными законами необходимого для нужд обороны имущества у организаций и граждан с последующей выплатой государством стоимости изъятого имущества;

запрещение или ограничение выбора места пребывания либо места жительства;

запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирования, а также иных массовых мероприятий;

запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности организаций;

ограничение движения транспортных средств и осуществление их досмотра;

запрещение нахождения граждан на улицах и в иных общественных местах в определенное время суток и предоставление федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам военного управления права при необходимости осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств, а по основаниям, установленным федеральным законом, - задержание граждан и транспортных средств. При этом срок задержания граждан не может превышать 30 суток;

запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных средств и препаратов, содержащих наркотические и

иные сильнодействующие вещества, спиртных напитков. В случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, у граждан производится изъятие оружия, боеприпасов, взрывчатых и ядовитых веществ, а у организаций - изъятие наряду с оружием, боеприпасами, взрывчатыми и ядовитыми веществами боевой и учебной военной техники и радиоактивных веществ;

введение контроля за работой объектов, обеспечивающих функционирование транспорта, коммуникаций и связи, за работой типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, средств массовой информации, использование их работы для нужд обороны; запрещение работы приемопередающих радиостанций индивидуального пользования;

введение военной цензуры за почтовыми отправлениями и сообщениями, передаваемыми с помощью телекоммуникационных систем, а также контроля за телефонными переговорами, создание органов цензуры, непосредственно занимающихся указанными вопросами;

интернирование (изоляция) в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права граждан иностранного государства, воюющего с Российской Федерацией;

запрещение или ограничение выезда граждан за пределы территории Российской Федерации;

прекращение деятельности в Российской Федерации иностранных и международных организаций, в отношении которых правоохранительными органами получены достоверные сведения о том, что указанные организации осуществляют деятельность, направленную на подрыв обороны и безопасности Российской Федерации.

Таким образом, Конституция Российской Федерации имеет более широкий перечень прав и свобод человека, которые не могут быть ограничены даже во время чрезвычайного или военного положения, о чем говорится в п. 2 ст. 4 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г.

Контрольные вопросы:

1. В чем состоит сущность и каковы задачи государственной политики по обеспечению национальной безопасности?

2. Раскройте структуру системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (изобразите в виде схемы).

3. Из совокупности сил обеспечения национальной безопасности выделите ведущую силу и обоснуйте свое решение.

4. Какова роль и задачи негосударственных сил обеспечения национальной безопасности?

5. Нарисуйте алгоритм обеспечения безопасности конкретного объекта от конкретной угрозы (объект и угроза по Вашему выбору). Обоснуйте свое решение.

Лекция 7 Система правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Цель: формирование знаний о системе правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

7.1. Генезис развития правового обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации

Процесс зарождения и становления правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации можно условно разделить на четыре этапа: первый – с 1990 г. по 1993 г.; второй - с 1994 г. по 2000 г.; третий - с 2001 г. по 2008 г.; четвертый – с 2009 г. по настоящее время. Рассмотрим указанные этапы подробнее.

Первый этап. Этот этап можно назвать этапом рождения отечественного законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности. В декабре 1990 г. в интересах совершенствования системы государственного управления в сфере обеспечения безопасности государства были внесены изменения в Конституцию СССР, предусматривавшие создание *Совета Безопасности СССР*. Его функции были сосредоточены на решении вопросов в сфере государственной, экономической, экологической безопасности, преодоления последствий стихийных бедствий и других чрезвычайных ситуаций, обеспечения стабильности и правового порядка в обществе.

5 марта 1992 г. был подписан и вступил в действие Закон Российской Федерации № 2446-1 «О безопасности», который *ввел в научный и политический оборот основные дефиниции теории безопасности* (термин «национальная безопасность» еще не употреблялся), *определил объекты и субъекты безопасности, закрепил понятие системы безопасности Российской Федерации, ее функции и структуру, разграничил полномочия и руководство органов власти в системе безопасности, уточнил функции Совета Безопасности*. Нашли правовой статус в законе и другие вопросы по обеспечению безопасности Российской Федерации.

12 декабря 1993 г. была принята Конституция Российской Федерации. В тексте Конституции получили свое отражение многие вопросы безопасности государства. Однако следует признать, что термин «национальная безопасность» в Конституции РФ не употреблялся. Кроме того, принятие Конституции РФ внесло определенный дисбаланс в теорию безопасности, так как по отдельным ее вопросам трактовка понятий и их содержание не коррелировались с Законом о безопасности (1992).

В числе первых нормативных правовых документов, регулирующих отношения в сфере обеспечения безопасности России можно назвать: Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции»; Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 1992 г. № 466 «О создании Вооруженных Сил Российской Федерации»; Указ Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об основных положениях военной доктрины Российской Федерации» и др.

Второй этап. Этот этап можно назвать этапом проб и ошибок, формирования замысла системы правового обеспечения безопасности России. Многие академические и политические круги в ходе этого этапа пытались сформировать определенное концептуальное понимание теории национальной безопасности и закрепить его в том или ином нормативном правовом акте. Одним из таких первенцев стал Федеральный закон от 20 февраля 1995 г. № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» (утратил силу). Основное его назначение было регулирование отношений, возникающих при формировании и использовании информационных ресурсов и информационных технологий, защите информации, прав субъектов, участвующих в информационных процессах и информатизации.

Третий этап. Этот этап можно назвать этапом апробирования и уточнения системы правового обеспечения национальной безопасности России. В этот период продолжались разрабатываться новые нормативные правовые документы, регулирующие отношения в различных сферах безопасности, а также совершенствовались уже принятые ранее документы. Среди новых документов, принятых в этот период можно отметить: Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму»; Федеральный закон от 09 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности»; Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» и др.

Четвертый этап. Этот этап начался в 2009 г. с выходом в свет Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и его можно назвать этапом модернизации законодательства в сфере национальной безопасности России. Следующим наиболее актуальным документов этого этапа стал Федеральный закон от 15 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», который пришел на смену одноименному Закону 1992 г. В этот период также подверглись существенной корректировке различные концепции, доктрины и стратегии по видам национальной безопасности.

7.2. Международные документы обеспечения безопасности мира

Обеспечение национальной безопасности любого государства невозможно без учета общепризнанных норм международного права.

Принципы международного права – это руководящие правила поведения государств, возникающие как результат общественной практики, юридически закрепленные начала международного права. Они представляют собой наиболее общее выражение устоявшейся практики международных отношений, особенно в укреплении международной безопасности и стабильности. Принцип международного права – это норма международного права. Основные из них зафиксиро-

рованы в Уставе ООН (1945) и являются обязательствами высшего порядка. Они не могут быть отменены государствами не индивидуально, не по взаимному соотношению. Принципы международного права регулируются обычным и договорным путем. В ходе процесса обеспечения национальной безопасности государства они выполняют одновременно **две функции**:

способствуют стабилизации международных отношений, ограничивая их определенными нормативными рамками;

закрепляют все новое, что появляется в практике международных отношений, таким образом, способствуют их развитию.

Императивными документами, раскрывающими содержание принципов международного права, являются:

Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 24 октября 1970 г.;

Декларация принципов, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях, содержащаяся в заключительном акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г.

В международном праве можно выделить общепризнанные принципы международных отношений, оказывающих непосредственное влияние на процесс обеспечения национальной безопасности любого государства. Это принципы: *неприменения силы или угрозы силой; нерушимости государственных границ; территориальной целостности государств; суверенного равенства; мирного разрешения международных споров; невмешательства во внутренние дела; уважения прав человека и основных свобод; равноправия и права народов распоряжаться своей судьбой; сотрудничества между государствами; добросовестного выполнения международных обязательств.* Они были юридически закреплены в Уставе ООН (1945), в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (1970) и в Заключительном акте Хельсинкского совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975). Следование этим принципам – важнейшее средство обеспечения национальной безопасности государств.

Рассмотрим сущность и содержание отдельных из этих принципов.

1. Одним из наиболее важных принципов в сфере международной безопасности является **принцип неприменения силы или угрозы силой.**

Ст. 42-47 и 51 Устава ООН трактуют возможные случаи применения вооруженной силы, а ст. 41 и 50 Устава ООН предусматривают законное применение невооруженной силы. В этих статьях указываются меры, которые применяются к нарушителям: *полный или частичный перерыв экономических отношений; прекращение железнодорожных, воздушных, почтовых, телеграфных, радио и других средств сообщения; разрыв дипломатических отношений.*

Устав ООН предусматривает только 2 случая правомерного применения вооруженной силы: *в целях самообороны (ст. 51); по решению Совета безопасности ООН в случае угрозы миру, нарушения мира или акта агрессии (ст. 39 и 42)*

В нормативное содержание принципа неприменения силы включается:

запрещение оккупации территории другого государства в нарушение норм международного права;

запрещение актов репрессий, связанных с применением силы;

запрещение предоставления государством своей территории другому государству, которое использует ее для совершения агрессии против третьего государства;

запрещение организации, подстрекательства, оказания помощи или участия в актах гражданской войны или террористических актах в другом государстве;

запрещение организации или поощрения организации вооруженных банд и регулярных сил, в частности наемников для вторжения на территорию другого государства.

Нарушением принципа неприменения силы следует считать: *блокаду городов или берегов государства; любые насильственные действия, препятствующие народу осуществлять законное право на самоопределение и др.*

2. **Принцип нерушимости государственных границ.** Эта идея впервые получила свое правовое оформление в договоре СССР и ФРГ от 12 августа 1970 г., а затем ПНР, ЧССР, ГДР с ФРГ, т.е. закрепила юридически послевоенное положение границ в Западной Европе. С этого времени нерушимость границ стала нормой международного права, юридически обязательной для государств. В договорах СССР, ПНР, ГДР, ЧССР с ФРГ выражено два существенных элемента: *признание существующих границ; отказ, от каких-либо территориальных претензий.*

Основное содержание принципа нерушимости границ можно свести к трем основным элементам:

признание существующих границ в качестве юридически установленных в соответствии с международным правом;

отказ от каких-либо территориальных притязаний на данный момент или в будущем;

отказ от любых иных посягательств на эти границы, включая угрозу силой или ее применение.

При этом следует отметить, что существует два понятия относительных границ:

а) нерушимость границ действует только в отношении государств-участников Заключительного акта СБСЕ (т.е. страны Западной Европы, США и Канада).

б) неприкосновенность границ является принципом общего международного права и действует на континентах независимо от того, существует или нет специальное соглашение по этому вопросу.

3. Важным, принципом международного права, оказывающим существенное влияние на национальную безопасность государства, можно назвать **принцип территориальной целостности государств.**

Принцип утвердился с принятием Устава ООН (1945) и имеет вариации: *территориальная целостность; территориальная неприкосновенность.* **Назначение принципа – защита территории государства от любых посягательств.**

Устав ООН запретил угрозу силой или ее применение против территориальной целостности (неприкосновенности) и против независимости любого государства.

В Декларации о принципах международного права 1970 г. при раскрытии формулировки п. 4 ст. 2 Устава ООН были отражены элементы этого принципа, хотя сам он отдельно не применялся. Например:

устанавливалось, что государство «должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение единства и территориальной целостности любого государства»;

отмечалось, что «территория государства не должна быть объектом военной оккупации, явившейся результатом применения сил в нарушении положений Устава»;

что «территория государства не должна быть объектом приобретения другим государством в результате утраты силы или ее применения»;

не должны «признаваться законными какие-либо территориальные приобретения, явившиеся результатом утраты силы или ее применения».

Изложение данного принципа в Заключительном акте СБСЕ обязало государства: *уважать территориальную целостность друг друга; воздерживаться от любых действий, несовместимых с целями и принципами Устава ООН.* Из этого следует, к примеру, что:

транзит через территорию любого иностранного государства любых транспортных средств является нарушением не только неприкосновенности границ, но и неприкосновенности государственных территорий;

все природные ресурсы иностранного государства неприкосновенны, и разработка их без разрешения является нарушением территориальной неприкосновенности;

использование государством своей территории не должно наносить ущерб естественным условиям территории другого государства (например, авария на Чернобыльской АЭС в 1986 г., которая привела к загрязнению территорий ряда сопредельных государств).

4. Не менее важным, принципом в деле укрепления международной безопасности можно назвать **принцип мирного разрешения международных споров.**

Согласно п. 3 ст. 2 Устава ООН «все члены ООН разрешают свои международные споры мирными средствами таким образом, чтобы не подвергать угрозе международный мир и безопасность, и справедливость».

П. 1 ст. 1 Устава ООН гласит, что международные споры должны разрешаться в соответствии с принципами «справедливости и международного права». Большинство государств считает, что ссылки на справедливость подчеркивают, что мирные средства обязательны для разрешения любых международных споров.

Анализ принципа мирного разрешения споров (зафиксирован в Декларации о принципах международного права 1970 г., Заключительном акте СБСЕ) показывает, что удалось отстоять ряд важных положений, которые развивают и дополняют Устав ООН и которые хотел бы отменить ряд государств (США и его союзники). В их числе:

обязанность государств «прилагать усилия к тому, чтобы в короткий срок прийти к справедливому решению, основанному на международном праве»;

обязанность «продолжать искать взаимно согласованные пути мирного урегулирования споров» в тех случаях, когда спор не удастся разрешить;

«воздержаться от любых действий, которые могут ухудшить положение в такой степени, что будет поставлено под угрозу поддержание международного мира и безопасности, и тем самым сделать мирное урегулирование спора более трудным».

Таким образом, **практическое значение международного права** как средства обеспечения национальной безопасности государств состоит в том, что оно определяет:

международные стандарты в области прав человека;
меры по обеспечению безопасности государств, проведение операций по поддержанию или восстановлению мира, порядок использования коллективных (миротворческих) сил;
порядок военно-морской, военно-воздушной, военно-космической деятельности;
правовой режим (статус) войск, находящихся на территории иностранных государств;
условия, пределы использования оружия и боевой техники, находящихся на вооружении армии и флота;
порядок осуществления мер доверия и международного контроля в военной области;
меры по предотвращению загрязнения окружающей среды;
порядок, процедуру заключения международных договоров о военном сотрудничестве;
критерии для правовой оценки действий национальных войск (сил флота) и вооруженных сил иностранных государств в нетипичных ситуациях.

На основе международного права к настоящему времени выработан **целый комплекс средств и мер:**

мирного разрешения споров, обеспечения коллективной безопасности (всеобщей и региональной);
ослабления международной напряженности и прекращения гонки вооружений, разоружения, ликвидации иностранных военных баз;
предотвращения ядерной войны и внезапного нападения;
демилитаризации отдельных территорий;
пресечения актов агрессии, нарушения мира и угрозы миру;
создания зон мира в различных районах земного шара, укрепления доверия между государствами и др.

Главную роль в содействии урегулированию споров между государствами, ослаблению напряженности, предотвращению конфликтов и прекращению военных действий играет ООН. Для этого ООН применяются разнообразные средства:

принятие решений Советом Безопасности ООН о прекращении огня;
направление групп по установлению фактов в зону вооруженного конфликта, миссий наблюдателей;
проведение операций по поддержанию мира (ОПМ) силами, состоящими из воинских контингентов государств под эгидой ООН и др.

Устав ООН допускает заключение региональных соглашений или создание органов для разрешения вопросов, относящихся к поддержанию международного мира и безопасности, соответствующих целям ООН (ст. 52). Вместе с тем, государства вправе также использовать свои вооруженные силы в целях обеспечения индивидуальной или коллективной самообороны в соответствии со ст. 51 Устава ООН.

Особо стоит отметить, что в интересах обеспечения международной безопасности в четырех средах (космос, вода, земля, воздух) международным сообществом разработан комплекс нормативных правовых документов, регламентирующих их правовой режим.

7.3. Закон Российской Федерации «О безопасности» (1992)

Основополагающим и хронологически первым нормативным правовым актом, направленным на регулирование общих вопросов обеспечения безопасности России, является принятый 5 марта 1992 г. Закон Российской Федерации «О безопасности». Фундаментальный характер Закона, несмотря на то, что он утратил силу в 2010 г., обуславливает целесообразность кратко проанализировать его содержание и структуру. Закон РФ «О безопасности» состоит из *пяти разделов*, содержащих *22 статьи*. Рассмотрим кратко их содержание.

Раздел I (ст. 1-7) содержит общие положения, принципы и законодательные основы обеспечения безопасности.

Раздел II (ст. 8-12) посвящен рассмотрению *системы безопасности Российской Федерации*.

Раздел III (ст. 13-19) устанавливает общие положения о порядке формирования, структуре и функционировании *Совета безопасности РФ*.

Разделы IV (ст. 20) и V (ст. 21-22) определяют порядок *финансирования, регламентируют контроль и надзор за деятельностью по обеспечению безопасности*.

7.4. Концепция национальной безопасности Российской Федерации (1997, 2000)

Концепция национальной безопасности Российской Федерации (1997) представляет собой «... политический документ, отражающий совокупность официально принятых взглядов на цели и государственную стратегию в области обеспечения безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз ... с учетом имеющихся ресурсов и возможностей». Концепция содержала основные принципы и направления развития государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, ее цели и задачи и являлась основой для разработки конкретных программ и официальных организационных документов в области обеспечения национальной безопасности в целом и по ее видам.

В первой части Концепции была дана *оценка положения России в мировом сообществе*.

Вторая часть Концепции посвящена рассмотрению *национальных интересов* Российской Федерации.

Третья часть Концепции посвящена рассмотрению *угроз национальной безопасности* РФ.

Четвертая часть Концепции посвящена непосредственно *вопросам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации*.

Важнейшим условием успешной деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности Концепция определяет *своевременное обнаружение угроз и выявление их источников*. Это достигается непрерывным отслеживанием, при координирующей роли Службы внешней разведки Российской Федерации, политических, военных, экономических, информационных, технологических, социальных и иных деструктивных внешних факторов, влияющих на национальную безопасность России.

Концепция национальной безопасности Российской Федерации (редакция 2000 г.). Концепция национальной безопасности Российской Федерации - система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации в сфере национальной безопасности России, под которой понимается безопасность ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации.

Первая часть Концепции характеризует *положение России в мировом сообществе.*

Вторая часть Концепции посвящена *национальным интересам России.*

Третья часть Концепции содержит *перечень и характеристику угроз национальной безопасности России, в том числе:*

ослабление научно-технического и технологического потенциала страны, сокращение исследований на стратегически важных направлениях научно-технического развития, отток за рубеж специалистов и интеллектуальной собственности;

негативные процессы в экономике, лежащие в основе сепаратистских устремлений ряда субъектов Российской Федерации и ведущие к усилению политической нестабильности, ослаблению единого экономического пространства России и его важнейших составляющих - производственно-технологических и транспортных связей, финансово-банковской, кредитной и налоговой систем;

криминализация общественных отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности;

девальвация духовных ценностей, представляющая угрозу «... федеративному устройству и социально-экономическому укладу Российской Федерации...»;

несовершенство нормативно-правовой базы и многие др.

В четвертой части Концепции рассмотрены *вопросы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.* Среди задач в области обеспечения национальной безопасности, сформулированных в Концепции можно выделить следующие:

своевременное прогнозирование и выявление внешних и внутренних угроз национальной безопасности Российской Федерации;

реализация оперативных и долгосрочных мер по предупреждению и нейтрализации внутренних и внешних угроз;

обеспечение суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, безопасности ее пограничного пространства;

подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса;

преодоление научно-технической и технологической зависимости Российской Федерации от внешних источников;

обеспечение на территории России личной безопасности человека и гражданина, его конституционных прав и свобод;

совершенствование системы государственной власти Российской Федерации, федеративных отношений, местного самоуправления и законодательства Российской Федерации, формирование гармоничных межнациональных отношений, укрепление правопорядка и сохранение социально-политической стабильности общества;

обеспечение неукоснительного соблюдения законодательства Российской Федерации всеми гражданами, должностными лицами, государственными органами, политическими партиями, общественными и религиозными организациями;

обеспечение равноправного и взаимовыгодного сотрудничества России прежде всего с ведущими государствами мира;

подъем и поддержание на достаточно высоком уровне военного потенциала государства; укрепление режима нераспространения оружия массового уничтожения и средств его доставки;

принятие эффективных мер по выявлению, предупреждению и пресечению разведывательной и подрывной деятельности иностранных государств, направленной против Российской Федерации;

коренное улучшение экологической ситуации в стране и др.

Решение указанных задач, подчеркивается в Концепции, предполагает создание «... инфраструктуры, обеспечивающей коммерциализацию результатов научно-исследовательских разработок с одновременной защитой интеллектуальной собственности внутри страны и за рубежом, развитие общедоступной сети научно-технической и коммерческой информации...».

В дальнейшем в Концепции сформулированы задачи по обеспечению безопасности в различных сферах национальной безопасности Российской Федерации, а также конкретизированы функции и задачи органов власти и управления системой национальной безопасности России.

7.5. Конституция Российской Федерации (1993)

Конституция Российской Федерации – основной закон Российской Федерации, обладающий высшей юридической силой и верховенством на всей территории Российской Федерации. Нормативные правовые акты и официальные документы концептуального и стратегического характера в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации не могут ей противоречить.

В главе 1 *«Основы конституционного строя»* закрепляются суверенитет Российской Федерации, носителем которого признается многонациональный народ Российской Федерации, принцип распространения суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию (ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 4); принципы целостности и неприкосновенности территории Российской Федерации, государственной целостности (ч. 3 ст. 4, ч. 3 ст. 5); запрет создания и деятельности общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (ч. 4 ст. 15).

В главе 2 *«Права и свободы человека и гражданина»* определяются: конституционные принципы правового статуса личности в Российской Федерации (ст. 17-19, 60-63); конституционные права, свободы и обязанности человека и гражданина, (ст. 20 – 44, 57 – 59); правовые гарантии обеспечения и защиты прав и свобод (ст. 45 – 55). Ст. 37 ч. 3 особо отмечает, что каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы. Среди обязанностей гражданина закреплены защита Отечества и несение военной службы, которая может быть заменена альтернативной гражданской службой (ст. 59). В ч. 3 ст. 55 устанавливается допустимость ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, а в ст. 56 – ограничения прав и свобод в условиях чрезвычайного положения.

В главе 3 *«Федеративное устройство»* определяется состав территории Российской Федерации, провозглашаются суверенные права и юрисдикция Российской Федерации на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне Российской Федерации (ст. 67); осуществляется разграничение полномочий в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (ст. 71 – 73).

К ведению Российской Федерации отнесены: защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; внешняя политика и международные отношения Российской Федерации, международные договоры Российской Федерации; вопросы войны и мира; оборона и безопасность; оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования; определение статуса и защита государственной границы, территориального моря, воздушного пространства, исключительной экономической зоны и континентального шельфа Российской Федерации; судостроительство; прокуратура; уголовное, уголовно-процессуальное и уголовно-исполнительное законодательство; амнистия и помилование; гражданское, гражданско-процессуальное и арбитражно-процессуальное законодательство; правовое регулирование интеллектуальной собственности.

К предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесены: обеспечение соответствия конституций и законов республик, уставов, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации Конституции Российской Федерации и федеральным законам; защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав

национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон; охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности; особо охраняемые природные территории; охрана памятников истории и культуры; защита семьи, материнства, отцовства и детства; осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий; административное, административно-процессуальное, трудовое, семейное, жилищное, земельное, водное, лесное законодательство, законодательство о недрах, об охране окружающей среды; кадры судебных и правоохранительных органов; адвокатура, нотариат; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей; координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, выполнение международных договоров Российской Федерации.

Кроме того, в главе 3 закрепляется возможность ограничения перемещения товаров и услуг, которые могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей (ч. 2 ст. 74), а также возлагается на Центральный банк Российской Федерации функция защиты и обеспечения устойчивости рубля (ч. 2 ст. 75). Устанавливается и правовая основа участия Российской Федерации в системах международной и коллективной безопасности: «Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации» (ст. 79).

В главе 4 *«Президент Российской Федерации»* закрепляется роль и полномочия Президента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности. Президент Российской Федерации провозглашается гарантом Конституции Российской Федерации, прав и свобод человека и гражданина; в установленном Конституцией Российской Федерации порядке он принимает меры по охране суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности (ч. 2 ст. 80).

Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства, как глава государства представляет Российскую Федерацию внутри страны и в международных отношениях (ч. 3 и 4 ст. 80).

Президент Российской Федерации является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации и обладает комплексом полномочий, вытекающих из данного статуса: введения в случае агрессии против Российской Федерации или непосредственной угрозы агрессии военного положения на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе; утверждает военную доктрину Российской Федерации; назначает и освобождает высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации.

К другим полномочиям Президента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности Конституция относится: формирование и руководство Советом Безопасности Российской Федерации; представление Совету Федерации кандидатур для назначения на должности судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, а также кандидатуры Генерального прокурора Российской Федерации; внесение в Совет Федерации предложения об освобождении от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначение судей других федеральных судов; введение на территории Российской Федерации или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения с незамедлительным сообщением об этом Совету Федерации и Государственной Думе; руководство внешней политикой Российской Федерации; ведение переговоров и подписание международных договоров Российской Федерации; обращение к Федеральному Собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства (ст. 83-89).

Президент Российской Федерации издает указы и распоряжения по вопросам обеспечения национальной безопасности (ч. 1 ст. 90), а также обладает правом законодательной инициативы в данной сфере (п. «г» ст. 84).

В главе 5 **«Федеральное Собрание»** устанавливается компетенция палат парламента Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности. К компетенции *Совета Федерации* отнесены: утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного или чрезвычайного положения; решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации; отрешение Президента Российской Федерации от должности; назначение на должность судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности Генерального прокурора Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности заместителя Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов. К ведению *Государственной Думы* отнесены: дача согласия Президенту Российской Федерации на назначение Председателя Правительства Российской Федерации; решение вопроса о доверии Правительству Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации; назначение на должность и освобождение от должности Председателя Счетной палаты и половины состава ее аудиторов; назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека; объявление амнистии; выдвижение обвинения против Президента Российской Федерации для отрешения его от должности. Кроме того, обе палаты осуществляют принятие федеральных конституционных и федеральных законов в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также проводят ратификацию и денонсацию международных договоров Российской Федерации.

В главе 6 **«Правительство Российской Федерации»** определяются полномочия высшего органа исполнительной власти Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации; осуществление мер по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью. Правительство также разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение, включая статьи по направлениям обеспечения национальной безопасности, и принимает постановления и распоряжения в сфере обеспечения национальной безопасности.

В главе 7 **«Судебная власть»** закрепляются правовые основы организации и деятельности судебной власти в Российской Федерации, органы которой (суды) реализуют свои полномочия в сфере обеспечения национальной безопасности посредством осуществления правосудия. Особое место здесь отводится Конституционному Суду Российской Федерации, который осуществляет функции конституционного контроля, разрешает споры о компетенции между органами государственной власти и дает официальное толкование Конституции Российской Федерации (ст. 125). Кроме того, в главе закрепляются правовые основы организации прокуратуры Российской Федерации, которая не входит не одну из ветвей власти и осуществляет функцию прокурорского надзора (ст. 129).

7.6. Федеральный Закон Российской Федерации «О безопасности» (2010)

Федеральный закон определяет основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации, полномочия и функции федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления в области безопасности, а также статус Совета Безопасности Российской Федерации. Этот Закон заменил Закон Российской Федерации 1992 г. «О безопасности».

Сравнительный анализ законов 1992 г. и 2010 г. показывает, что в новом Законе *уточняются и расширяются принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности; закрепляются основные цели международного сотрудничества в данной области, а также рас-*

ширяются функции Президента РФ в сфере обеспечения безопасности России. В частности, он определяет основные направления государственной политики в указанной области. Правительство РФ только участвует в этом. Президент РФ утверждает Стратегию национальной безопасности. Он не только возглавляет, но и формирует Совет Безопасности РФ. Глава страны принимает меры, чтобы защитить граждан от противоправных посягательств, противодействовать терроризму и экстремизму. Совет Безопасности готовит решения Президента РФ в определенной сфере. К ней отнесены не только обеспечение безопасности, но и ряд других вопросов. Среди них - оборона, военное строительство, техническое сотрудничество с другими государствами и т.д. Следует отметить, что в Законе 2010 г. *пересмотрены задачи и основные функции Совета Безопасности*, а также уточнено, что Президент РФ вправе расширять их перечень. Наиболее важной частью новой редакции можно назвать *основные принципы обеспечения безопасности*, которые регламентирует документ. Кроме того, Закон провозглашает «приоритет предупредительных мер» в процессе обеспечения безопасности России.

7.7. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года

Вопросы разработки и функционирования Стратегии национальной безопасности Российской Федерации регламентированы Федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Стратегия национальной безопасности Российской Федерации - документ в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, который разрабатывается Советом Безопасности Российской Федерации совместно с другими участниками стратегического планирования с учетом стратегического прогноза Российской Федерации на долгосрочный период, не превышающий периода, на который разработан стратегический прогноз Российской Федерации, и корректируется каждые шесть лет.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации:

содержит приоритеты, цели и меры в области внутренней и внешней политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

содержит оценку текущего состояния национальной безопасности Российской Федерации и оценку угроз национальной безопасности Российской Федерации на долгосрочный период;

определяет национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

определяет цели и задачи обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в различных областях и сферах развития Российской Федерации и соответствующие направления деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности Российской Федерации;

определяет организационные, нормативные правовые и информационные основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;

содержит основные показатели состояния национальной безопасности Российской Федерации;

содержит иные положения, определенные Президентом Российской Федерации.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации является базовым документом в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором определяются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений в целях защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 была утверждена «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» и признаны утратившими силу Указы Президента РФ от 17 декабря 1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» и от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации». Указом Президента РФ от 1 июля 2014 г. № 483 в пункты 67, 70, 79 Стратегии были внесены изменения.

Основной целью появления нового основополагающего документа в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации является консолидация усилий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организаций и граждан Российской Федерации. Основная задача Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов. Этим же указом Президент России обязал секретаря Совета Безопасности Российской Федерации ежегодно представлять доклад о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года - официально признанная система стратегических приоритетов, целей и мер в области внутренней и внешней политики, определяющих состояние национальной безопасности и уровень устойчивого развития государства на долгосрочную перспективу. Концептуальные положения в области обеспечения национальной безопасности базируются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года. Стратегия является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности. Она является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Ключевые положения и структура «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»

Стратегия - это открытый, публичный документ, который имеет общенациональный характер. В достижении ее целей и приоритетов необходимо участие всего общества, поскольку Стратегия не может быть реализована только усилиями власти. Стратегия состоит из следующих основных разделов:

Общие положения.

Современный мир и Россия: состояние и тенденции развития.

Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты.

Обеспечение национальной безопасности.

Организационные, нормативные правовые и информационные основы реализации настоящей Стратегии.

Основные характеристики состояния национальной безопасности.

В 2015 году две ведущие военные державы мира — США и Россия принимают новые стратегии национальной безопасности. Сам по себе этот факт свидетельствует о происходящих в мире системных сдвигах. Произошли некие изменения в мировой политике, заставившие Соединенные Штаты и Российскую Федерацию пересмотреть предыдущие стратегии. То, что эти изменения сопряжены с реалиями новой холодной войны, сложившимися постфактум присоединения Крыма к России.

Ответом на американскую Стратегию явилось принятие 31 декабря 2015 года новой Стратегии национальной безопасности России. Ряд новых положений Стратегии явились шагом вперед в осознании угроз российской государственности:

- определение США и консолидированного Запада как противников;
- фиксация мировой борьбы на уровне ценностей и моделей общественного развития;
- фиксация использования манипуляционных и коммуникационных технологий в геополитических целях, в т. ч. путем манипулирования общественным сознанием и фальсификации истории;
- задача противодействия иностранным пропагандистским структурам, отражения угрозы "цветных революций";

- задача наращивания оборонного потенциала, повышения мобилизационной готовности РФ;
- задача преодоления высокой зависимости от внешнеэкономической конъюнктуры, незащищенности национальной финансовой системы от иностранного капитала;
- задача снижения банковских ставок, обеспечения устойчивости курса рубля;
- задача снижения уровня социального и имущественного неравенства;
- задача защиты традиционных российских духовно-нравственных ценностей. (Рис. 1)

Применительно к *сфере обороны страны* Стратегия предлагает наращивание оборонного потенциала и повышение мобилизационной готовности.

В *сфере государственной и военной безопасности* Стратегия акцентирует внимание на необходимости противодействия иностранным пропагандистским структурам.

По направлению задач повышения качества жизни российских граждан, Стратегия заявляет о необходимости снижения уровня социального и имущественного неравенства, об обеспечении трудовой занятости населения, защиты от безработицы.



Рисунок 1. Новая Стратегия Национальной безопасности России (31.12.2015)

Применительно к *задачам обеспечения экономического роста* предложения Стратегии включают ориентиры укрепления национальной финансовой системы, обеспечение ее суверенитета, устойчивость курса рубля и преодоления экспортно-сырьевой модели и зависимости внешнеэкономической конъюнктуры.

В *сфере развития наук, технологий и образования* Стратегия выдвигает ориентир государственной поддержки фундаментальных и прикладных научных исследований в национальных интересах.

Применительно к *сфере здравоохранения* Стратегия ставит задачи повышения доступности и качества медицинской помощи, совершенствование вертикальной системы контроля качества.

В *отношении культуры* в Стратегии заявляются приоритеты укрепления и приумножения традиционных российских духовно-нравственных ценностей, защиты и сохранения русского языка.

Для *сферы экологии живых систем и регионального природопользования* Стратегия устанавливает ориентир развития экологически безопасных производств и технологий.

Для *сферы внешнего позиционирования России* Стратегия декларирует ориентир создания стабильной и устойчивой системы международных отношений, основанной на международном праве, принципах равноправия, взаимного уважения.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте и обоснуйте этапы создания системы правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.
2. Дайте характеристику основным положениям Закона РФ 1992 г. «О безопасности».
3. Дайте характеристику основным положениям Федерального Закона 2010 г. «О безопасности».
4. Обоснуйте, причины серьезной корректировки Концепции национальной безопасности Российской Федерации 1997 г.
5. Дайте характеристику основным положениям Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года.
5. Дайте характеристику основным положениям Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2015 года.

Лекция 8 Геополитические аспекты процесса обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Цель: формирование знаний о геополитических аспектах процесса обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

8.1. Сущность геополитического подхода к национальной безопасности

Анализ современного состояния национальной безопасности любого государства не обходится без использования термина «геополитика», который в первой четверти XX в. пополнил политический лексикон, но широко применяемым стал только в последние десятилетия. К геополитической терминологии обращаются не только ученые, специализирующиеся в области социальной философии, политологии, социологии, географии, истории, но и государственные деятели, представители политических и общественных объединений, а также и ученые теории национальной безопасности. В обобщенном виде геополитика, - пишет В. Разуваев, - это наука об использовании пространственной логики международных отношений в интересах обеспечения национальной безопасности.

Крупнейшими представителями отечественной «географической школы» были *Б.Н. Чичерин, С.М. Соловьев, В.О. Ключевский, И.Л. Солоневич, Л.И. Мечников*. Геополитические аспекты в процессе обеспечения национальной безопасности России также отражены в трудах западников и славянофилов *Д. Веневитинова, В. Кюхельбеккера, Т. Грановского, Н. Бердяева, Н. Данилевского, Ф. Достоевского* и многих других ученых и писателей XIX и начала XX веков. Кратко их мысли можно выразить следующими постулатами.

1. Россия - страна, расположенная как в Европе, так и в Азии является уникальной страной. При этом с точки зрения обеспечения ее безопасности Н. Данилевский предупреждал, что Россия противостоит прогнившему и охваченному революциями Западу. Европа, чужда и даже враждебна России, т.к. католицизм и протестантизм взяли от Рима рационализм, подчинение только рассудку, а православие чисто, цельно, соответствует духовности человека. Россия выше Запада. Для России разрушительна пересадка западничества. Но и Запад не приемлет Россию. Н.Ф. Федоров писал: «Запад, употребляя исламизм как орудие, силится нанести удар славянству, которое своей же грудью защитило тот же Запад. И как только будет разбита эта грудь, исламизм, не опасаясь более России, сбросит с себя оковы Запада... затем по труп России исламизм шагнет к самому Западу» (сегодня, в 2015 г. мы видим, что это предначертание в отношении Запада сбывается, а вот в отношении России, к счастью нет).

2. Географически процесс обеспечения национальной безопасности России предопределен. С.М.Соловьев указывал, что суровый климат России предопределял отставание ее от Запада, но в тоже время приучал русских к упорству и труду. В.О. Ключевский отмечал, что природа России - это колыбель, которая держит в руках всю историю страны. И.Л. Солоневич считал, что «история России есть история преодоления географии России». По его мнению, бедность страны происходит не от плохого политического строя, а от географической обездоленности, от неумения хозяйничать на этой земле. И вряд ли, по его мнению, помогут тут революции.

3. Межцивилизационное положение России является определяющим в вопросах обеспечения национальной безопасности России. Находясь на стыке цивилизаций (запад - католическая и протестантская, юг – исламский мир, восток – буддизм, конфуцианство, синтоизм и другие восточные религии) и имея выход к трем мировым океанам, Россия не раз испытывала нашествия различных захватчиков и оккупантов со всех трех сторон. Это привело, в конце концов, к изменению оборонного сознания россиян в сторону уважения армии и флота, признания главенствующей роли государства в вопросе как обеспечения национальной безопасности, так и повседневной жизнедеятельности.

4. На процесс обеспечения национальной безопасности России оказывают влияние такие факторы, как огромность территории, многочисленные войны как справедливого, так и несправедливого характера, многонациональность и многоконфессиональность. Учет этих факторов требовал от власти создавать сильное государство, не жалея сил и средств. В. Ключевский считал, что влияние международного положения России на её внутренний строй было огромно и приводило к тому, что, по его выражению, «государство пухло, а народ хирел».

На современном этапе развития научного знания встречаются различные интерпретации геополитики. Часть из них в большей или меньшей мере сохраняет преемственность с географическим детерминизмом. Остановимся на достаточно современном определении, которое интегрирует предыдущие рассуждения и открывает новое видение проблемы в контексте теории национальной безопасности: «**Геополитика** - это разновидность внешней политики, определяемая территориальной близостью партнеров (соперников) и создающая поле сопряжения между интересами сопредельных стран». Исходя из определения, геополитическая теория исследует связи между пространственными и функционально-политическими характеристиками тех или иных регионов мира. Важнейшей проблемой геополитики остается сочетание *универсальной (мировой, глобальной), региональной (цивилизационной) и страновой (национальной, государственной) безопасности*.

В ключе *традиционного подхода предметом* геополитики является *использование государствами географического и пространственного факторов* при определении и достижении политических целей. Однако, объясняя сложнейшие процессы формирующегося миропорядка, необходимо также учитывать в качестве геополитических факторов не только географические, но и *политические, экономические, военные, экологические, демографические, исторические и культурные факторы*. Совокупность таких факторов позволяет субъекту международных отношений осуществлять контроль над пространством. Поэтому *предметом современной геополитики является система взаимозависимостей, определяющая существующий мировой порядок и динамику его развития в контексте реального и потенциального формирования сил (субъектов международных отношений), способных воздействовать на политические процессы в регионе и мире в целом*.

Любое научное направление конституируется в науку в том случае, когда у него имеется собственный **понятийный аппарат**. Рассмотрим основные категории, которыми оперирует геополитика в рамках теории национальной безопасности. Одной из важнейших категорий геополитики является *геостратегия* - обоснованное геополитикой направление деятельности государств на международной арене в интересах обеспечения своей национальной безопасности.

Ключевым понятием геополитики является *пространственно-территориальный фактор*. Жизнедеятельность граждан государства проходит на определенном территориальном пространстве. По отношению к интересам людей, их качествам и содержанию жизнедеятельности территориальное пространство имеет количественные и качественные характеристики, которые играют важную роль в обществообразующих отношениях. Общество предстает исторической системой отношений людей на определенном территориальном пространстве. Территориальное пространство выступает также одним из признаков государства.

Другой важнейшей категорией геополитики является понятие «*субъекты геополитики*». Прежде всего, таким субъектом выступает *государство*. Именно с появлением государства пространственно-территориальный фактор начинает играть важнейшую роль в межгосударственных отношениях и процессе обеспечения национальной безопасности. Необходимо отметить, что по-

нения «страна» и «государство» в геополитике не тождественны. Государство здесь выступает в качестве политического фактора, а страна олицетворяет собой совокупность пространственно-географических элементов.

Существенной категорией геополитики выступает понятие «*граница*», которое понимается как линия, определяющая пределы государственной территории. Границы подразделяются на естественные и искусственные, сухопутные, водные и воздушные. Они выполняют такие функции, как оборонительная, торгово-экономическая и политическая.

Геополитика, отражая объективные связи и закономерности, происходящие в мировой жизни, выполняет ряд *функций*:

познавательную, которая дает возможность получить необходимую информацию, позволяющую раскрыть сущность и роль геополитических аспектов в процессе обеспечения национальной безопасности государства;

мировоззренческую, способствующую формированию осознанного отношения индивида, общества, политической элиты к жизненно важным интересам государства, общества, личности и понимания необходимости их защиты;

информационно-аналитическую, проявляющуюся в сборе, анализе, систематизации, обобщении информации геополитического и геостратегического характера, которая необходима для выработки конкретных политических решений и рекомендаций в сфере обеспечения национальной безопасности государства;

прогностическую, связанную с выявлением, оценкой и прогнозом развития геополитических сил, интересов, аспектов и способов обеспечения национальной, региональной и международной безопасности;

прикладную, которая находит выражение в создании механизмов реализации и защиты национальных интересов и безопасности.

8.2. Геополитические модели и их место в теории национальной безопасности

Современные подходы к процессу обеспечения национальной безопасности государства строятся на следующих геополитических моделях.

Модель однополярного мира. Данная модель предполагает наличие одного мощного силового полюса в мире (сверхдержавы), способного держать под своим контролем развитие мировых событий, обеспечивать свое господство на всей территории земного шара. Наиболее яркими представителями этого взгляда являются З. Бжезинский и Г. Киссинджер. Суть их взглядов состоит в том, что после распада СССР в мире осталась лишь одна сверхдержава, способная господствовать в современном мире. Эта держава - США. Объединенная Европа - экономический гигант, но политический карлик. При этом Япония и Китай несравнимы по своей военной мощи с США. Только США обладают такой военно-политической мощью, которая позволяет им доставлять в любую точку земного шара необходимые вооруженные силы, способные решать любые задачи, связанные с американскими интересами. «После поражения Советского Союза в «холодной» войне, - писал в 1994 г. З. Бжезинский, - и последовавшим за этим его распадом, Соединенные Штаты впервые имеют возможность распространить свое присутствие на новые постсоветские республики Евразии, вплоть до границ с Китаем, а также господствовать в районе Персидского залива, на южных окраинах Евразии». По существу, отмечает профессор М.И. Ясюков, З. Бжезинский разделяет тезис: «Кто господствует в Евразии, тот господствует в мире». Идея однополюсного мира содержится также в проекте другого американского геополитика – Ф. Фукуямы, который считает, что распад СССР означает - конец эпохи «темных сил», иррационализма. Возникает новый мировой порядок под знаком Рынка и Демократии, во главе которого подразумевается оплот этих принципов - США. Во всех этих предложениях России отводится роль рядового сегмента нового глобального мирового порядка, функционирующего под контролем США.

Модель биполярного мира. Одним из современных представителей модели биполярного двухполюсного мира является С. Хантингтон, который в своей получивший широкий научный и общественный резонанс работе «Столкновение цивилизаций» отрицает возможность единого Планетарного государства и ставит под сомнение окончательную победу Запада в «холодной»

войне над СССР. Он считает, что эта стратегическая победа США не является цивилизационной победой. Не будет победного марша атлантизма, не будет сплошной вестеризации, т.к. не только не ослабнут, а усилятся цивилизационные различия между регионами. С. Хантингтон считает, что, в конечном счете, Атлантическому Западу (как цивилизации) будут противостоять все остальные цивилизации. Т.е. налицо будет ситуация Запад и Все остальные. Мы снова, по его мнению, приходим к биполярному миру. Но среди массы противостоящих Западу стран выделяются наиболее вероятные противники. Этим противником С. Хантингтон видит в лице Китая и исламских государств. Поэтому он не рассматривает в качестве главной угрозы для США Россию. Более того, он считает, что США перед лицом нового противостояния должны налаживать более тесные взаимоотношения с Россией и Японией, нейтрализовать их как геополитические факторы в столкновении цивилизаций. В этой модели России отводится более перспективная роль. Учитывая, что она проводит политику равноприближенности как к странам Запада, так и к странам Востока, можно представить рост ее влияния и роли в мировой политике.

Модель многополярного мира. Многополярная геополитическая глобальная модель выдвигается многими учеными и политиками современного мира. В основе этой модели лежит появление на планете мощных сопоставимых друг с другом экономических и политических силовых центров. В их числе: Северная Америка (США, Канада, Мексика); Европа; Россия; Китай; Япония; Бразилия вместе с другими странами Южной Америки. Эти центры выступают на мировой арене как партнеры и конкуренты, исключающие вооруженные столкновения. Они не признают деление на ведущих и ведомых, господствующих и подчиненных. Они координируют свои усилия по решению глобальных проблем. Этот вариант для России является предпочтительным, ибо исключает дискриминацию тех, или иных стран в экономике, политике и культуре. Однако при этой модели для России, считают ученые ВАГШ ВС РФ, имеется ряд геополитических региональных проблем: осознание своего нового геополитического положения как региональной державы и приведение своей внутренней и внешней политики в соответствие с интересами региональной державы; новый подход к источникам внешних и внутренних угроз; необходимость защиты русскоязычного населения, проживающего на территориях других государств; необходимость урегулирования спорных территориальных вопросов, выходов к морям, демаркации границ и т.д.

Контрольные вопросы:

1. Раскройте исторические аспекты влияния геополитики на процесс обеспечения национальной безопасности России.
2. Охарактеризуйте геополитику как науку, оказывающую влияние на процесс обеспечения национальной безопасности государства.
3. Перечислите и дайте характеристику основным геополитическим моделям западных ученых.
4. Перечислите и дайте характеристику основным геополитическим моделям отечественных ученых.
5. Перечислите и дайте характеристику основным современным геополитическим моделям обеспечения безопасности.

2. МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ К ПРАКТИЧЕСКИМ ЗАНЯТИЯМ

Важной составной частью учебного процесса являются практические занятия. Задачей преподавателя при проведении практических работ является грамотное и доступное разъяснение принципов и правил проведения работ, побуждение обучающихся к самостоятельной работе, определения места изучаемой дисциплины в дальнейшей профессиональной работе будущего выпускника.

Практические занятия - метод репродуктивного обучения, обеспечивающий связь теории и практики, содействующий выработке у студентов умений и навыков применения знаний, полученных на лекции и в ходе самостоятельной работы

Ведущей дидактической целью практических занятий является формирование практических умений, необходимых в последующей деятельности, как учебной, так и профессиональной. Практические занятия проводятся с целью закрепления теоретических знаний и приобретения необходимых практических умений.

Наряду с формированием умений и навыков в процессе практических занятий обобщаются, систематизируются, углубляются и конкретизируются теоретические знания, вырабатывается способность и готовность использовать теоретические знания на практике, развиваются интеллектуальные умения.

Организация и проведение практических работ.

Выполнение обучающимися практических работ направлено:

- на обобщение, систематизацию, углубление и закрепления полученных теоретических занятий;

- на формирование умений применять полученные знания на практике;

- на выработку при решении поставленных задач таких профессионально значимых качеств, как самостоятельность, ответственность, точность, творческая инициатива.

Практические работы, как вид учебного занятия проводятся в учебных кабинетах, в том числе в кабинетах с возможностью использовать персональные компьютеры.

Продолжительность - не менее двух академических часов. Необходимыми структурными элементами практической работы являются:

- самостоятельная деятельности студентов,

- организация обсуждения итогов выполнения практической работы.

Перед началом выполнения практической работы проводится проверка знаний обучающихся - их теоретической готовности к выполнению задания.

По каждому практическому занятию разрабатываются методические указания по их проведению. Формы организации обучающихся при проведении практических занятий - фронтальная, групповая и индивидуальная.

При *фронтальной форме* организации занятий все обучающиеся выполняют одновременно одну и ту же работу.

При *групповой форме* организации занятий одна и та же работа выполняется бригадами по 2 - 5 человек.

При *индивидуальной форме* организации занятий каждый обучающийся выполняет индивидуальное задание.

Оформление практических работ

Практические работы по дисциплине включают:

- тема, цель работы,
- основная часть (исходные данные, расчеты);
- выводы.

В конце каждого практического занятия студентам выдаются задания для самостоятельной подготовки к практическим работам следующих по графику. Срок выполнения задания устанавливается по расписанию занятий (к очередному практическому занятию);

Текущий контроль:

-по каждой практической работе оформляется отчет, который защищается индивидуально.

Тема 1. Понятийно-категориальный аппарат общей теории национальной безопасности.

1. Сущность и содержание национальной безопасности. Субъекты и объекты обеспечения национальной безопасности.
2. Национальный интерес: понятие и классификация.
3. Национальная цель: понятие и содержание

Тема 2. Виды угроз национальной безопасности.

1. Угрозы и вызовы национальной безопасности: понятие и содержание.
2. Классификация угроз национальной безопасности (внешние и внутренние, потенциальные и непосредственные) и их характеристика
3. Угрозы национальной безопасности в различных сферах человеческой деятельности
4. Формы и методы реализации угроз безопасности

Тема 3. Современная концепция обеспечения национальной безопасности.

1. Концепция национальной безопасности Российской Федерации: структура, содержание, проблемы
2. Субъекты обеспечения национальной безопасности
3. Роль государства в обеспечении национальной безопасности

Тема 4. Правовая основа и режимы обеспечения безопасности. Законодательство Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности государства.

1. Концептуальные основы обеспечения национальной безопасности РФ
2. Эволюция правовых основ обеспечения национальной безопасности
3. Современные режимы функционирования системы национальной безопасности: понятие и виды
4. Характеристика режима деятельности государства в кризисных ситуациях
5. Характеристика режима деятельности государства и органов в исключительных условиях

Тема 5. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности РФ (НСОНБ).

Работа в малых группах.

1. Негосударственная система обеспечения национальной безопасности: понятие и структура.
2. Правовая основа НСОНБ: полномочия

Тема 6. Организационно-правовой механизм обеспечения безопасности РФ: военной, государственной и общественной, в сфере повышения качества жизни граждан, экономической, в сфере науки, технологий и образования, в сфере здравоохранения и здоровья нации, в сфере культуры, в экологической сфере.

Работа в малых группах.

1. Понятие и сущность организационного правового механизма обеспечения безопасности. Система органов, учреждений и должностных лиц, которые в установленном правовом порядке наделены государственно-властными полномочиями и реализуют функции государства по обеспечению безопасности
2. Правовые основы структурирования и взаимодействия элементов государственного механизма обеспечения национальной безопасности, в анализируемой сфере.
3. Юридический статус государственных органов и должностных лиц (представителей власти), пределы их компетенции, круг функциональных обязанностей и полномочий в рамках системы национальной безопасности.
4. Проблемы обеспечения безопасности и пути совершенствования законодательства.

Тема 7. Анализ обеспечения национальной безопасности в зарубежных странах (США, страны ЕС, Ближнего и среднего Востока, Восточной Азии, АТР).

Работа в малых группах.

1. Внешнеполитические традиции стран(ы).
2. Геополитические модели, определяющие политику национальной безопасности стран(ы)
3. Теоретические положения национальной безопасности стран(ы).
4. Субъекты и объекты обеспечения национальной безопасности стран(ы) и их взгляды на обеспечение безопасности.
5. Система обеспечения национальной безопасности.
6. Особенности функционирования системы национальной безопасности стран(ы).

3.МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

Для успешного усвоения материала обучающийся должен кроме аудиторной работы заниматься самостоятельно. Самостоятельная работа является активной учебной деятельностью, направленной на качественное решение задач самообучения, самовоспитания и саморазвития. Самостоятельная работа обучающихся выполняется без непосредственного участия преподавателя, но по его заданию и в специально отведённое для этого время. Условиям эффективности самостоятельной работы обучающихся является ее систематическое выполнение.

Целью самостоятельной работы по учебной дисциплине является закрепление полученных теоретических и практических знаний, выработка навыков самостоятельной работы и умения применять полученные знания. Самостоятельная работа направлена на углубление и закрепление знаний и умений, комплекса профессиональных компетенций, повышение творческого потенциала. Самостоятельная работа заключается в проработке тем лекционного материала, поиске и анализе литературы из учебников, учебно-методических пособий и электронных источников информации по заданной проблеме, изучении тем, вынесенных на самостоятельную проработку, подготовке к практическим работам, выполнению творческих индивидуальных работ.

Формой итогового контроля по дисциплине является экзамен. Обучающиеся получают допуск к экзамену только после выполнения всех видов самостоятельной работы, предусмотренных рабочей программой дисциплины. Обучающиеся, не выполнившие все виды самостоятельной работы, являются задолжниками и к экзамену не допускаются.

Виды самостоятельной работы при изучении учебной дисциплины: подготовка к выполнению практических, подготовка презентаций по практической работе № 5 и 6.

3.1 Методические рекомендации по подготовке презентации

Учебная презентация представляет собой результат самостоятельной работы студентов, с помощью которой они наглядно демонстрируют материалы публичного выступления перед аудиторией.

Компьютерная презентация – это файл с необходимыми материалами, который состоит из последовательности слайдов. Каждый слайд содержит законченную по смыслу информацию, так как она не переносится на следующий слайд автоматически в отличие от текстового документа. Студенту – автору презентации, необходимо уметь распределять материал в пределах страницы

и грамотно размещать отдельные объекты. В этом ему поможет целый набор готовых объектов (пиктограмм, геометрических фигур, текстовых окон и т.д.).

Бесспорным достоинством презентации является возможность при необходимости быстро вернуться к любому из ранее просмотренных слайдов или буквально на ходу изменить последовательность изложения материала. Презентация помогает самому выступающему не забыть главное и точнее расставить акценты.

Одной из основных программ для создания презентаций в мировой практике является программа PowerPoint компании Microsoft.

Структура презентации

Удерживать активное внимание слушателей можно не более 15 минут, а, следовательно, при среднем расчете времени просмотра – 1 минута на слайд, количество слайдов не должно превышать 15-ти.

Первый слайд презентации должен содержать тему работы, фамилию, имя и отчество исполнителя, номер учебной группы, а также фамилию, имя, отчество, должность и ученую степень преподавателя.

На втором слайде целесообразно представить цель и краткое содержание презентации.

Последующие слайды необходимо разбить на разделы согласно пунктам плана работы.

На заключительный слайд выносится самое основное, главное из содержания презентации.

Рекомендации по оформлению презентаций в Microsoft Power Point

Для визуального восприятия текст на слайдах презентации должен быть не менее 18 пт, а для заголовков – не менее 24 пт.

Макет презентации должен быть оформлен в строгой цветовой гамме. Фон не должен быть слишком ярким или пестрым. Текст должен хорошо читаться. Одни и те же элементы на разных слайдах должны быть одного цвета.

Пространство слайда (экрана) должно быть максимально использовано, за счет, например, увеличения масштаба рисунка. Кроме того, по возможности необходимо занимать верхние $\frac{3}{4}$ площади слайда (экрана), поскольку нижняя часть экрана плохо просматривается с последних рядов.

Каждый слайд должен содержать заголовок. В конце заголовков точка не ставится. В заголовках должен быть отражен вывод из представленной на слайде информации. Оформление заголовков заглавными буквами можно использовать только в случае их краткости.

На слайде следует помещать не более 5-6 строк и не более 5-7 слов в предложении. Текст на слайдах должен хорошо читаться.

При добавлении рисунков, схем, диаграмм, снимков экрана (скриншотов) необходимо проверить текст этих элементов на наличие ошибок. Необходимо проверять правильность написания названий улиц, фамилий авторов методик и т.д.

Нельзя перегружать слайды анимационными эффектами – это отвлекает слушателей от смыслового содержания слайда. Для смены слайдов используйте один и тот же анимационный эффект.

Порядок и принципы выполнения компьютерной презентации

Перед созданием презентации необходимо четко определиться с целью, создаваемой презентации, построить вступление и сформулировать заключение, придерживаться основных этапов и рекомендуемых принципов ее создания.

Основные этапы работы над компьютерной презентацией:

1. Спланируйте общий вид презентации по выбранной теме, опираясь на собственные разработки и рекомендации преподавателя.
2. Распределите материал по слайдам.
3. Отредактируйте и оформите слайды.
4. Задайте единообразный анимационный эффект для демонстрации презентации.
5. Распечатайте презентацию.
6. Прогоните готовый вариант перед демонстрацией с целью выявления ошибок.
7. Доработайте презентацию, если возникла необходимость.

Основные принципы выполнения и представления компьютерной презентации

- компьютерная презентация не предназначена для автономного использования, она должна лишь помогать докладчику во время его выступления, правильно расставлять акценты;
- не усложняйте презентацию и не перегружайте ее текстом, статистическими данными и графическими изображениями;
- не читайте текст на слайдах. Устная речь докладчика должна дополнять, описывать, но не пересказывать, представленную на слайдах информацию;
- дайте время аудитории ознакомиться с информацией каждого нового слайда, а уже после этого давать свои комментарии показанному на экране. В противном случае внимание слушателей будет рассеиваться;
- делайте перерывы. Не следует торопиться с демонстрацией последующего слайда. Позвольте слушателям подумать и усвоить информацию;
- предложите раздаточный материал в конце выступления, если это необходимо. Не делайте этого в начале или в середине доклада, т.к. все внимание должно быть приковано к вам и к экрану;
- обязательно отредактируйте презентацию перед выступлением после предварительного просмотра (репетиции).

4.МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ К ПРОВЕДЕНИЮ ЗАНЯТИЙ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ АКТИВНЫХ И ИНТЕРАКТИВНЫХ ФОРМ

Федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность» (ФГОС ВО) одним из требований к условиям реализации основных образовательных программ обязывает использовать в учебном процессе активные и интерактивные формы проведения занятий в сочетании с внеаудиторной работой с целью формирования и развития профессиональных навыков обучающихся.

Внедрение активных и интерактивных форм обучения – одно из важнейших направлений совершенствования подготовки обучающихся.

Активные методы обучения – формы обучения, направленные на развитие у обучаемых самостоятельного мышления и способности квалифицированно решать нестандартные профессиональные задачи. Цель обучения – развивать мышление обучаемых, вовлечение их в решение проблем, расширение и углубление знаний, и одновременное развитие практических навыков и умения мыслить, размышлять, осмысливать свои действия.

Интерактивное обучение – это специальная форма организации познавательной деятельности. Она имеет в виду вполне конкретные и прогнозируемые цели:

- повышение эффективности образовательного процесса, достижение высоких результатов;
- усиление мотивации к изучению дисциплины;
- формирование и развитие профессиональных навыков обучающихся;
- формирование коммуникативных навыков;
- развитие навыков анализа и рефлексивных проявлений;
- развитие навыков владения современными техническими средствами и технологиями восприятия и обработки информации;
- формирование и развитие умения самостоятельно находить информацию и определять ее достоверность;
- сокращение доли аудиторной работы и увеличение объема самостоятельной работы студентов.

Интерактивные формы применяются при проведении лекций и практических занятий.

4.1 Методические рекомендации по выполнению мини-проекта:

По определению проект — это совокупность определенных действий, документов, предварительных текстов, замысел для создания реального объекта, предмета, создания разного рода теоретического продукта.

Основные этапы выполнения мини-проекта

При применении метода проектов для решения разнообразных задач с использованием компьютера можно выделить основные этапы:

Этап	Задача	Деятельность студента
1	2	3
Начинание	Определение темы, уточнение целей, выбор рабочей группы	Уточняют информацию, обсуждают задание
Планирование	Анализ проблемы, определение источников информации, постановка задач и выбор критериев оценки результатов, распределение ролей в команде	Формирует задачи, уточняют информацию (источники), выбирают и обосновывают свои критерии успеха
Принятие решения	Сбор и уточнение информации, обсуждение альтернатив («мозговой штурм»), выбор оптимального варианта, уточнение планов деятельности	Работают с информацией, проводят синтез и анализ идей, выполняют исследование
Выполнение	Выполнение проекта	Выполняют исследование и работают над проектом, оформляют проект
Оценка результатов	Анализ выполнения проекта, достигнутых результатов (успехов и неудач) и причин этого.	Участвуют в коллективном самоанализе проекта и самооценке
Защита проекта	Подготовка доклада, обоснование процесса проектирования, объяснение полученных результатов, коллективная защита проекта, оценка	Защищают проект.

Практическая работа 5 проводится в интерактивной форме - выполнения мини-проекта.

Тема практического занятия - Негосударственная система обеспечения национальной безопасности РФ (НСОНБ).

Мини-проект производится студентами с целью закрепления теоретических знаний, приобретенных в процессе лекционных занятий; закрепления навыков самостоятельной работы с учебно-методической литературой по теме занятия; закрепления навыков логического, аргументированного построения устной и письменной речи, формирования навыков расчета и анализа показателей уровня экономической безопасности.

Работа выполняется в рамках малой группы – 2-3 человека

Группа проводит анализ видов деятельности основных субъектов НСОНБ современной России: *органы местного самоуправления; негосударственный (частный) нотариат; адвокатуру; негосударственные охранные службы и детективные агентства; общественные объединения; частные военные компании.*

Результаты проведенного анализа оформляются в рабочую тетрадь каждым студентом группы в соответствии с требованиями, группа готовит доклад по результатам проведенного исследования с использованием PowerPotnt.

Практическая работа 6 проводится в интерактивной форме - выполнения мини-проекта.

Тема практического занятия- Организационно-правовой механизм обеспечения безопасности РФ: военной, государственной и общественной, в сфере повышения качества

жизни граждан, экономической, в сфере науки, технологий и образования, в сфере здравоохранения и здоровья нации, сфере культуры, в экологической сфере.

Мини-проект производится студентами с целью закрепления теоретических знаний, приобретенных в процессе лекционных занятий; закрепления навыков самостоятельной работы с учебно-методической литературой по теме занятия; закрепления навыков логического, аргументированного построения устной и письменной речи, формирования знаний о международном опыте и задачах обеспечения экономической безопасности в рамках международного разделения труда, мировой торговли и обмена

Работа выполняется в рамках малой группы – 2-3 человека

Группа на основе анализа интернет- источников, лекционного материала, нормативно-правовых документов, учебной и научной литературы формирует ответы на вопросы задания практической работы.

Результаты проведенного анализа оформляются в рабочую тетрадь каждым студентом группы в соответствии с требованиями, группа готовит один доклад по результатам проведенного исследования с использованием PowerPoint и публично защищает проект.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Зеленков М.Ю. Основы теории национальной безопасности [Электронный ресурс]: учебник для студентов вузов/ Зеленков М.Ю.— Электрон. текстовые данные.— М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2016.— 296 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/54282.html>. — ЭБС «IPRbooks»

2. Кардашова И.Б. Система национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Кардашова И.Б.— Электрон. текстовые данные.— М.: Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России), 2014.— 142 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/42506.html>. — ЭБС «IPRbooks»

3. Структура системы обеспечения безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: учебное пособие/ В.И. Аверченков [и др.].— Электрон. текстовые данные.— Брянск: Брянский государственный технический университет, 2012.— 140 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/7011.html>. — ЭБС «IPRbooks»

4. Чернявская Н.М. Основы национальной безопасности [Электронный ресурс]: учебное пособие/ Чернявская Н.М.— Электрон. текстовые данные.— Комсомольск-на-Амуре: Амурский гуманитарно-педагогический государственный университет, 2011.— 293 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/22279.html>. — ЭБС «IPRbooks»

5. Организация национальной безопасности государства [Электронный ресурс]: сб. учеб.-метод. материалов / АмГУ, Эк.ф.; сост. Н. А. Бабкина- Благовещенск: Изд-во Амур. гос. ун-та, 2017.- 40 с. - Режим доступа: http://irbis.amursu.ru/DigitalLibrary/AmurSU_Edition/8569.pdf

СОДЕРЖАНИЕ

1 Краткое изложение лекционного материала	3
Лекция 1 Теория национальной безопасности как наука и предмет учебной дисциплины	3
Лекция 2 Категориально-понятийный аппарат теории национальной безопасности	10
Лекция 3 Российская цивилизация и национальный интерес как объекты национальной безопасности	25
Лекция 4 Система национальной безопасности	35
Лекция 5 Зарубежные концепции национальной безопасности	49
Лекция 6 Политика обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	55
Лекция 7 Система правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	75
Лекция 8 Геополитические аспекты процесса обеспечения национальной безопасности Российской Федерации	88
2 Методические указания к практическим занятиям	92
Практические работы	
3 Методические рекомендации для выполнения самостоятельной работы	95
4 Методические рекомендации к проведению занятий с использованием активных и интерактивных форм	96

Библиографический список	101
Содержание	102

доцент кафедры экономической безопасности и экспертизы АмГУ

Организация национальной безопасности государства: Сборник учебно-методических материалов для специальности 38.05.01 «Экономическая безопасность». – Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2017. -103 с.

Усл. печ. л.