

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ПУТЕЙ СООБЩЕНИЯ

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

В. И. КАРПОВ
О. Н. НОВОКШАНОВ
Д. Б. ПАВЛОВ

ОСНОВЫ ТЕОРИИ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ
ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА
И ГОСУДАРСТВА

Под общей научной редакцией академика Академии военных наук, доктора юридических наук, профессора В. И. Карпова
Учебное пособие

МОСКВА
2010

УДК 61
ББК 68.9
К 26

Авторы:

доктор юридических наук, профессор *В. И. Карпов*;
кандидат технических наук, доцент *О. Н. Новокшанов*;
кандидат юридических наук, доцент *Д. Б. Павлов*.

Карпов, В. И. Теоретические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства : учеб. пособие; изд. 2-е доп. и перераб. /В. И. Карпов, О. Н. Новокшанов, Д. Б. Павлов. – М.: Юридический институт МИИТа, 2010. – 236 с.

В учебном пособии рассматриваются понятие и содержание обеспечения безопасности личности, общества и государства, ключевые исторические этапы становления и развития системы обеспечения безопасности; раскрываются основные категории, связанные с обеспечением безопасности личности общества и государства; исследуются объекты безопасности и их виды, национальные интересы, источники угроз и угрозы безопасности; излагается система принципов обеспечения безопасности личности, общества и государства.

При подготовке пособия авторы опирались на концептуальные и нормативные документы в сфере обеспечения безопасности России, а также ряда иностранных государств, в том числе государств – участников СНГ.

Пособие предназначено для студентов, аспирантов, преподавателей, обучающихся и осуществляющих подготовку в юридической сфере, а также в области обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Рецензенты: доктор юридических наук, профессор *А.А. Остроумов*; доктор юридических наук, профессор *В.П. Галицкий*.

© Карпов В.И., Новокшанов О.Н., Павлов Д.Б., 2010

© Юридический институт МИИТа, 2010

Редакция Юридического института МИИТа

Изд. заказ 41	Бумага офсетная	Тираж 360 экз.
Подписано в печать 24.05.2010	Печать трафаретная	Цена договорная
Усл. печ. л. 14,8	Уч.-изд. л. 12,3	Формат 60x84/16

127994, Москва, ул. Образцова, 9, стр. 9

ПРЕДИСЛОВИЕ

В представленном учебном пособии раскрываются *научно-методологические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства*¹. В пособии формируются наиболее общие теоретические представления об указанной сфере деятельности, определяются основные методологические ориентиры в вопросах построения системы обеспечения безопасности личности, общества и государства — системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Основная цель учебного пособия — с системных позиций прояснить сущность и содержание обеспечения безопасности личности, общества и государства. Пособие направлено на формирование у обучающихся устойчивых мировоззренческих позиций на сущность, содержание и организацию обеспечения безопасности личности, общества и государства, а также на роль и место государственных органов, общественных организаций и личности в этом процессе.

Основные тезисы и идеи, излагаемые в учебном пособии, основываются на положениях, закрепленных в Конституции Российской Федерации, Законе РФ «О безопасности», Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Пособие учитывает и другие нормативные и доктринальные акты, связанные с обеспечением безопасности России, в частности: ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», ФЗ «О государственной охране», ФЗ «О федеральной службе безопасности», ФЗ «О внешней разведке», ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», ФЗ «О воинской обязанности и военной службе», ФЗ «О статусе военнослужащих», Закон РФ «О государственной тайне», Военную доктрину Российской Федерации, Концепцию внешней политики Российской Федерации, Концепцию долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, Положение о Совете Безопасности Российской Федерации. Осо-

¹ Авторы, придерживаясь общеметодологического подхода, отдают приоритет понятию «национальная безопасность», понимая под ним состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

бое внимание в пособие уделено анализу базовых положений концепций и стратегий национальной безопасности ряда иностранных государств: США, Франции, Японии, Германии, а также государств — участников СНГ.

Основные темы учебного пособия предусматривают раскрытие логики и структуры междисциплинарных связей материала пособия — логико-содержательных связей с другими дисциплинами, поскольку проблема обеспечения безопасности личности, общества и государства входит в предмет исследования различных областей научных знаний таких, как философия, история, политология, социология, психология, юриспруденция.

Общая теория обеспечения безопасности личности, общества и государства несет значительную методологическую и методическую нагрузку, способствуя разработке теоретических основ конкретных видов деятельности, связанных с обеспечением безопасности. Поэтому при изложении материала пособия авторы сосредоточили внимание именно на теоретических аспектах, опуская их иллюстрацию конкретными примерами¹.

Помимо методико-методологической представленное учебное пособие выполняет идеологическую и воспитательную функции. Затрагиваемые в пособии проблемы способствуют выработке у обучающихся убежденности в необходимости глубокого изучения рассматриваемых в пособии вопросов и подводят их к объективной необходимости системного осмысления проблем обеспечения безопасности личности, общества и государства. Последнее является необходимым условием выработки эффективных, адекватных современным угрозам и вызовам, мер обеспечения безопасности Российской Федерации.

В целом, материал пособия направлен на формирование у обучающихся научного материалистического мировоззрения, что необходимо для глубокого и адекватного понимания ими проблемы обеспечения безопасности личности, общества и государства как сложного социально-политического явления.

Логика изложения материала учебного пособия — от общего к частному — обуславливает, в первую очередь, прояснение сущности

¹ Высокая динамика изменения социально-политической обстановки как в России, так и во всем мире обуславливает тот факт, что приведение конкретных примеров непосредственно в тексте пособия сведено к минимуму.

понятия «безопасность» с учетом исторических аспектов становления и развития системы безопасности. Далее в пособии последовательно раскрывается содержание и рассматриваются виды национальных интересов (объектов обеспечения безопасности), угроз и источников угроз безопасности, приводятся их классификации. Особое внимание в пособии уделяется рассмотрению системы обеспечения безопасности личности, общества и государства в современных условиях.

Научный потенциал пособия обеспечивается использованием при его подготовке результатов, полученных в научных разработках и публикациях отечественных и зарубежных ученых — специалистов в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Следует иметь в виду, что теория безопасности личности, общества и государства как научное направление и учебная дисциплина находится еще в стадии становления. Поэтому основные положения и идеи, отраженные в представленном учебном пособии, должны получить свое дальнейшее развитие в конкретных научно-прикладных и учебно-методических работах, а авторы, в свою очередь, с благодарностью воспримут все замечания и предложения, способствующие улучшению пособия.

ВВЕДЕНИЕ

Кардинальные изменения, произошедшие в конце XX века во всех сферах государственной и общественной жизни России, связанные, прежде всего, с распадом СССР и становлением России на путь построения правового государства и гражданского общества, обуславливают повышенное внимание к *проблеме обеспечения безопасности личности, общества и государства*, иначе — *проблеме обеспечения безопасности Российской Федерации* или *проблеме обеспечения национальной безопасности России*.

Проблема обеспечения безопасности личности, общества и государства возникла давно и находит свое отражение практически во всех политико-правовых учениях прошлого и настоящего. Еще Платон в сочинении «Законы» утверждал, что вражда существует не только вовне: государства с государством, человека с человеком, но и внутри государства и человека, и определял цель государства в обеспечении внутреннего мира (прежде всего, необходимо победить самого себя)¹. Сформулированная таким образом Платоном цель государства может трактоваться как условие его безопасного (от вражды) существования и развития. Яркий представитель идеологии декабризма П.И. Пестель полагал, что первой целью государства является его безопасность: охрана его бытия как от внешних, так и от внутренних врагов². К. Маркс отмечал, что «...безопасность есть высшее социальное понятие гражданского общества»³.

До недавнего времени вопросам обеспечения безопасности Российской Федерации не уделялось должного внимания. Рассматривая в качестве основной и фактически единственной угрозы безопасности России угрозу внешней военной агрессии, «советское» государство официально признавало лишь необходимость обеспечения военной безопасности. Конечно, понятие «государственная безопасность» существовало. Однако под государственной безопасностью понималось обеспечение защиты существующего государственного и общественного (социалистического) строя, территориальной неприкосновенно-

¹ См.: Платон. Законы // соч.: в 3 т.; пер. А. Н. Егунова, Т 3. Ч.2. М., 1972.

² См.: Пестель П.И. Русская Правда. СПб., 1906. С. 2-7 (Основные понятия).

³ Маркс К. К еврейскому вопросу / Маркс К., Энгельс Ф. // Сочинения; 2-е изд. Т. 1.

сти и независимости государства от подрывной деятельности разведывательных и иных специальных служб враждебных государств, а также от противников существующего строя внутри страны¹. А охрана государственной безопасности (социалистических стран) определялась как совокупность мер политического, экономического, военного и правового характера, направленных на выявление, предупреждение и пресечение деятельности антисоциалистических сил, империалистических разведок, стремящихся подорвать и ослабить социалистический государственный и общественный строй, нарушить территориальную неприкосновенность страны². Очевидно, что при таком подходе государственная безопасность по сути фактически отождествлялась с безопасностью существовавшего политического режима, отражая и закрепляя интересы властных государственных органов, и не всегда, и не в должной мере учитывала интересы общества и отдельной личности.

Произошедшие в 90-х годах XX века идеологические преобразования позволили «трезво» оценить состояние внутренних и внешних сфер жизнедеятельности России и понять, что непосредственная военная угроза если и не отошла на второй план, то существенно потеснена угрозами в сфере экономики, экологии, информатизации, внешней политики. Поэтому сегодня, в условиях социально-экономической и политической поляризации и конфронтации российского общества, криминализации общественных отношений, обострения межнациональных и осложнения международных отношений, проблемы укрепления государственности и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, безопасности ее многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в России — выдвигаются на первый план.

В связи с указанными преобразованиями возникли и такие понятия, как «национальная безопасность», «безопасность государства», «безопасность личности», «безопасность общества», «экономическая безопасность», «экологическая безопасность», «информационная безопасность». Некоторые из них получили свое легальное определение в различных нормативных правовых и доктринальных актах. Од-

¹ См.: Большая советская энциклопедия. 3-е изд. М. 1978.

² См.: Там же.

нако в целом вопросы их дефиниции (а, следовательно, и сущности) остаются предметом острых научных и политических дискуссий. Действительно, вопросы: что понимать под национальной безопасностью¹ России – многонационального (многоэтнического, многоконфессионального) государства, как трактовать понятие государство (в широком или узком смысле²), говоря о его безопасности, ряд других вопросов до сих пор не имеют общепринятого ответа. Не заостряя внимание на данной проблеме, далеко выходящей за рамки настоящего пособия, отметим, что *безопасность личности, общества и государства как взаимосвязанных и взаимообусловленных социальных феноменов различается лишь по масштабу, но, по сути — тождественна.*

¹ Понятие «национальная безопасность», первоначально определенное в Концепции национальной безопасности Российской Федерации и закрепленное и уточненное в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года не применяется ни в Конституции Российской Федерации, ни в других отечественных нормативных правовых актах законодательного уровня, в которых говорится о «безопасности», «государственной безопасности», «общественной безопасности» и т.д.

² Государство в узком смысле есть выделенная из общества организация политической власти. Государство в широком смысле подразумевает под собой политически организованное общество (народ), проживающее на определенной (государственной границей) территории, обладающее публичной властью, суверенитетом и рядом других признаков.

Глава 1. НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Рассматриваются научно-методологические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства; краткая история становления и развития системы обеспечения безопасности личности, общества и государства в России и за рубежом; краткая история развития нормативно-правовых основ обеспечения безопасности личности, общества и государства в России в конце XX — начале XXI вв.

1.1. Методологические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства

Вопросы обеспечения безопасности личности, общества и государства входят в предмет различных наук, таких как философия, юриспруденция, политология, социология, психология, кибернетика. Каждая наука изучает определенный (ее объектом и предметом, целями и задачами, средствами и методами) аспект обеспечения безопасности, исследуя это сложное явление со своих позиций, используя характерный методологический инструментарий.

Анализ основных точек зрения на проблему обеспечения безопасности позволяет выделить и определить несколько уровней изучения этой проблемы. Так, представляется возможным выделить следующие *три уровня*: философский, социолого-политологический и специальный (отраслевой).

Философский уровень предполагает познание общих закономерностей и принципов обеспечения безопасности широкого круга объектов действительности, определение условий и факторов, оказывающих определяющее влияние на этот сложный, многогранный процесс.

Социолого-политологический уровень включает исследование общих социально-политических аспектов обеспечения безопасности, которые характеризуют состояние защищенности важнейших объектов (обеспечения безопасности) — личности, общества и государства.

Специальный уровень направлен на обеспечение конкретных видов безопасности — государственной, политической, экономической, военной, информационной, социокультурной и т.д.

Общеметодологической основой построения структуры и содержательного наполнения материала пособия является *материалистическая диалектика*, которая исходит из того, что *мир по своей природе материален и существует независимо от человеческого сознания*. Без диалектики невозможно создание адекватной социально-исторической картины мира. Именно она позволяет уяснить природу и характер движущих сил и процессов социально-политического развития, в том числе — развития конкретного явления — проблемы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Использование диалектико-материалистического анализа в познании этого явления поможет раскрыть составляющие его основные элементы, их связи, отношения и взаимодействия.

Ведущую роль в методологии современных научных исследований играет *системный подход*, задача которого состоит в разработке методов анализа сложноорганизованных, системных объектов, к которым относится и социально-политическое явление — безопасность личности, общества и государства. Определяющей чертой системного подхода (и его инструмента — системного анализа) является рассмотрение анализируемого объекта как множества элементов, взаимосвязь которых обуславливает свойства целостности и эмерджентности этого множества. Основной акцент в рамках системного анализа делается на выявлении базовых элементов объекта исследования, его структурных системообразующих связей и межэлементных взаимодействий, имеющих место как внутри исследуемого объекта, так и в его «взаимоотношениях» с внешним окружением. Несомненно, что системный подход позволяет более предметно, полно и точно раскрыть изучаемое явление — безопасность личности, общества и государства, выявить и проанализировать его системообразующие факторы, а также исследовать организацию и функционирование системы обеспечения безопасности.

Важное место в познании сущности обеспечения безопасности личности, общества и государства занимает метод *исторического анализа*, который предполагает раскрытие содержания и структуры основных этапов возникновения и развития проблемы обеспечения

безопасности личности, общества и государства, выявление условий и факторов, влияющих на их развитие. В ходе исторического развития общество выработало различные средства, методы и формы организации защиты от внешних и внутренних источников опасности. Причем для каждого формально обособленного и качественно однородного этапа общественного развития характерна своя система обеспечения безопасности, адекватная (определяемая) существующим угрозам. Последнее позволяет выделить основные исторические типы обеспечения безопасности личности, общества и государства и путем сравнительного анализа установить их общие существенные черты и обнаружить особенности проявления этих черт в различных конкретно-исторических условиях времени, места и обстоятельств.

Существенную роль в осмыслении феномена безопасности личности, общества и государства играет комплексное использование *диалектической и формальной логики*, успешное сочетание которых позволяет более глубоко проникнуть в суть изучаемого явления. Напомним, что современная логика включает две относительно самостоятельных составляющих — логику формальную¹ и логику диалектическую². Формальная и диалектическая логика изучают одно и то же — человеческое мышление. Однако, если формальная логика рассматривает формы мышления в статике, «...как уже сложившиеся, отвлекаясь от их развития, диалектическая логика исследует возникновение, изменение и развитие логических форм, соотношение между ними»³, «выводит эти формы одну из другой, устанавливает между ними отношение субординации, а не координации, ...развивает более высокие формы из нижестоящих»⁴. Возвращаясь к предмету настоящего исследования отметим следующее:

¹ Формальная логика — логика, основанная Аристотелем, изучает формы мышления, выявляя общую структуру для различных по содержанию мыслей; она изучает законы, которые обуславливают логическую правильность мышления — необходимое условие познания истины, объективной реальности.

² Вершиной развития диалектической логики явилась объективно-идеалистическая философия Гегеля. Обобщая и переосмысливая с материалистических позиций идеи Гегеля и других философов, К. Маркс и Ф. Энгельс создали материалистическую диалектику — науку об общих законах всеобщего развития.

³ Кириллов В. И., Старченко А. А. Логика : учебник М. : Высш. школа, 1982. С. 18.

⁴ Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд., Т. 20. С. 538.

– диалектическая логика требует и позволяет изучать феномен безопасности и процесс обеспечения безопасности личности, общества и государства в его историческом развитии, с учетом его взаимосвязи и взаимозависимости от всех других социально-политических и природных явлений;

– формальная логика, используя методы дедукции и индукции, позволяет целенаправленно анализировать феномен безопасности от общего к частному и, наоборот, сопоставлять его отдельные элементы между собой, отыскивать связи между частным и общим.

В познании феномена безопасности личности, общества и государства может и должен быть активно использован *социологический метод*, поскольку он исследует реальный уровень состояния защищенности личности, общества и государства. Социология позволяет установить обратную связь практики обеспечения безопасности с теоретическими положениями в этой сфере деятельности. Результаты социологических исследований могут быть эффективно использованы, например, при дальнейшем применении и совершенствовании нормативной базы в сфере обеспечения безопасности, так как позволяют выявить пробелы в праве и законодательстве, связанные с обеспечением безопасности конкретных объектов (личности, социальных групп, государства).

В ходе прояснения сущности и содержания обеспечения безопасности личности, общества и государства может быть использован *сравнительный метод*, с помощью которого могут быть сопоставлены системы обеспечения безопасности на межгосударственном уровне, а также в различных сферах обеспечения безопасности внутри государства. Так, сравнительный метод (сравнительное правоведение) позволяет использовать опыт и практику нормативно-правового регулирования процесса обеспечения безопасности личности, общества и государства как Российской Федерации, так и зарубежных государств.

1.2. Краткая история становления и развития системы обеспечения безопасности личности, общества и государства

Анализ научной литературы показывает, что история возникновения и развития системы обеспечения безопасности личности, общества и государства как социально-политического явления уходит корнями в далекое прошлое, которое исчисляется не одним тысячелетием. Ввиду объективных обстоятельств в данном кратком очерке не представляется возможным изложить в полном объеме историю указанного вопроса, поэтому сфокусируем рассмотрение только на основных этапах.

Результаты исследований наглядно показывают, что возникновение и формирование человеческого общества проходило в условиях *постоянно существующих опасностей и непрерывно реализующихся угроз* различного характера и направленности. Это обстоятельство обусловило необходимость выработки человеком адекватных мер защиты (профилактики, предупреждения, противодействия и т.д.) от опасностей и угроз внешнего и внутреннего порядка. Первоначально эти меры носили примитивный характер, но в то же время позволяли человеку выжить, а обществу обеспечить устойчивое целостное существование и прогрессивное развитие.

В процессе исторического развития формировались и усложнялись социально-экономическая, политико-правовая, научно-техническая, иные сферы общественной жизнедеятельности, социальные отношения; возникали (часто противоречивые) все новые и новые *жизненно важные интересы личности, отдельных социальных групп и общества в целом*. Непрерывное возрастание числа и видов потребностей (жизненно важных интересов) личности, общества и государства (при возникновении последнего¹), рассматриваемых с точки зрения потенциальных объектов различного рода негативных воздействий, обуславливало возрастание числа возможных источников и угроз таких воздействий. Это требовало от человека поиска новых средств и методов защиты, соответствующих реальным условиям выживания и развития. Наиболее надежной (что подтверждала сама жизнь) *формой*

¹ Современной наукой установлено что государство и право появились лишь на определенной ступени развития человеческого общества. По последним данным антропологии история существования человека разумного (современный кроманьонский человек, homo sapiens, неолит) насчитывает около 40 тысячелетий. Вместе с тем, образование первых государственно-организованных обществ (государств) датируется историками VI—III тысячелетиями до н.э. Таким образом, в развитии человеческого общества можно выделить период безгосударственного и бесправового существования.

организации противодействия существующим опасностям и угрозам жизнедеятельности человека и общества в целом стала *институционально-коллективная форма*, прошедшая свое развитие от начальной стадии — племени, до высшей ступени своего развития — *государства*.

Учитывая сказанное, вслед за энциклопедическим словарем И.Ф. Брокгауза и И.А. Ефрона можно смело утверждать: «необходимость в личной и имущественной безопасности вызывает к жизни государство, в этой необходимости государство находит главнейшее разъяснение своего существования, она же указывает государству основную его цель и назначение. Для достижения этой цели государство облекается принудительной властью, на основании которой оно проводит границу между дозволенным и недозволенным, требует от частных лиц соблюдения известных правил, которые выражаются в форме законов, а за ослушание этим требованиям налагает наказания»¹.

Впервые в истории цивилизации развернутое учение о государстве как высшей форме человеческого общения, охватывающей иные примитивные формы общения, разработали древнегреческий философ Платон и его ученик Аристотель². По мнению Платона, целью государства является борьба с хаотическим и разрушительным началом человеческой природы, так как есть люди, по природе неспособные жить сообразно с порядком³. Не случайно вопросы обеспечения безопасности древние мыслители связывали, прежде всего, с соблюдением норм права, регулирующих отношения между людьми независимо от положения, занимаемого лицом в общественной иерархии.

Идеи Платона и Аристотеля оказали значительное влияние на формирование позиций средневековых мыслителей в вопросах понимания сущности государства и содержания обеспечения его безопасности с учетом новых реалий. Напомним, что период средневековья охватывает более чем тысячу лет и в истории Западной Европы характеризуется свирепством инквизиции и ожесточенной борьбой ме-

¹ Энциклопедический словарь / под ред. И.Е. Андреевского. Т. 5. СПб. : Изд-во И. Ф. Брокгауза и И. А. Ефрона, 1891. С. 304.

² См.: Платон. Государство // собр. соч.: в 4 т. Т. 3. М. : Мысль, 1994; Аристотель. Политика // соч.: в 4 т. Т. 4. М.: Мысль, 1994.

³ См.: Алексеев Н. Н. Очерки по общей теории государства. Вып. 1. М. : Научное издательство, 1919. С. 69-72.

жду церковью и светской властью за руководящую роль в обществе. Но, несмотря на это, появлялись отнюдь не реакционные правовые документы и правовые теории, в которых безопасность признавалась одним из основных благ человека, важнейшим условием его существования и развития. Ограничимся следующими двумя примерами:

– первый пример — практический. В 1215 г. в Англии в условиях ожесточенной борьбы между королем и крупными феодалами король Иоанн Безземельный был вынужден подписать «Великую хартию вольностей». Великая хартия вольностей (*Magna Charta*), отражая борьбу английских феодалов в начале XIII в. против королевской власти за расширение своих прав и привилегий, содержала ряд статей, определявших характер новых вассальных отношений, устанавливавшихся между королем и английскими баронами. Заметим, что Хартия не только ограничивала власть короля, но и устанавливала контроль над соблюдением содержащихся в ней положений. Основным положением хартии стал тезис о том, что ни один свободный человек не может быть заключен в тюрьму, изгнан из страны, лишен имущества, поставлен вне закона иначе как по законному приговору, вынесенному судьями по законам страны. В этом утверждении заключено официальное признание неприкосновенности личности, ее права на безопасность в качестве одного из основополагающих прав человека;

– второй пример из правовой теории. В XIII в. ученый-богослов доминиканский монах Фома Аквинский создал теологическую теорию, важной частью которой было учение о государстве и праве. И государство, и право, считал он, исходят от Бога, создают и поддерживают общественный порядок, заведенный Богом. Вечный Закон как всеобщая основа права установлен Богом. Этот Вечный Закон воплощается, с одной стороны, в естественном законе, с другой стороны, в позитивном законе. Естественный закон опирается на вечные человеческие ценности. Позитивный закон — это конкретные нормы, которые могут силой и страхом побуждать людей соблюдать естественный закон, избегать зла и достигать добродетели. Таким образом, здесь мы видим развитие мысли античных мыслителей и юристов, что государство и право призваны, прежде всего, обеспечивать мир и безопасность человека, сохранение его жизни, здоровья, имущества, а также создавать условия для реализации его собственных

индивидуальных интересов, которые, однако, не должны поражать права и интересы других членов общества, общества в целом.

На смену средневековому феодализму пришел этап становления и развития буржуазного общества. К его характерным чертам можно отнести преодоление политической несвободы, стремление к юридической раскрепощенности людей, формирование и развитие в обществе демократических тенденций, институтов. В сфере изучения государства и права эта эпоха ознаменовалась появлением целого ряда новых прогрессивных идей. Несмотря на известные различия в исходных философских и правовых постулатах XVII-XVIII вв., практически во всех странах утверждается точка зрения, что государство имеет своей главной целью общий мир и безопасность. Именно государство, разрабатывая систему юридических предписаний и механизмов их проведения в жизнь, является гарантом безопасности своих подданных. Подобные идеи лежали в основе политических и правовых учений Н. Макиавелли, Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Ш. Монтескье, Д. Дидро, Б. Спинозы и др. Проиллюстрируем это следующими примерами¹:

– *Б. Спиноза* полагал, что существование людей в их естественном (безгосударственном) состоянии является жалким и беспомощным — каждый может делать все, что угодно, и никто не чувствует себя в безопасности. Чтобы обеспечить свою безопасность, люди должны согласиться владеть сообща тем правом на все, какое каждый получает от природы, отказаться от личных страстей и следовать общей воле всех, соединившихся между собой, т.е. перенести права, принадлежащие каждому, на общество, которое, таким образом, получает на все абсолютное право или суверенитет, так что все должны ему повиноваться. Так образуется государство и формируется государственная власть, представляющая, по сути, то же естественное право, определяемое и обеспечиваемое уже не отдельной личностью, но силой всего общества;

– *Ш. Монтескье* указывал, что в каждом государстве должно существовать три власти: законодательная, исполнительная по отношению к требованиям международного права и исполнительная по отно-

¹ См.: Коркунов Н. М. История философии права. С.-Пб.: типография М.М. Стасюлевича, 1915.

шению к требованиям законов государства. Первая власть издает законы, вторая власть ведет войны и заключает мир, обеспечивает безопасность, третья власть карает преступления и судит споры частных лиц;

– *Т. Гоббс* считал, что человек имеет естественное право на все, что необходимо ему для самосохранения, иначе — все имеют право на все. Но такое право необходимо ведет к войне всех против всех. Возникает противоречие, т.к. война несовместима с самосохранением. Разрешением данного противоречия является основной естественный закон (естественный, т.к. основан не на соглашении, но на самой природе людей) — прекращение войны и сохранение мира. Учитывая, что веления естественного закона не имеют внешней силы и недостаточны для обеспечения мира; недостаточно и простого объединения людей, преследующих общую цель — достижение мира, т.к. они не избегнут раздоров по вопросу о средствах, только объединением всех под господством единой воли действительно обеспечивается мир. Таким объединением людей и является государство, установленное их общим договором, в силу которого все друг перед другом обязуются подчиняться единой воле, воле одного человека или собрания и не оказывать ей никакого сопротивления.

Используя достижения мировой философской мысли, немецкими философами Х. Вольфом, И. Бентамом и др. в XVIII в. была создана философская наука о полиции, предметом которой стала деятельность государства, направленная на достижение его основной цели — обеспечение безопасности и благосостояния граждан. Основные положения полицейской науки — полицейское право — впервые были представлены в XVIII в. немецким исследователем И.Г. фон Юсти в сочинении «Основные начала науки о полиции, изложенные в рациональной системе, основанной на конечной цели государства» и его соотечественником И. Зоненфельсом в работе «Основания науки полиции, промышленности и финансов». Однако родившаяся среди метафизических представлений о правах человека и государстве наука о полиции долго не могла отыскать предмет своего интереса, очертить круг изучаемых ею явлений. Так, одни исследователи рассматривали полицейскую науку как учение об управлении государством, имеющем единственную цель — обеспечение безопасности и благосостояния граждан (Зоненфельс, Мозер, Штейн); другие — определяли ее через отрицание, указывая, какие стороны государственной

деятельности не входят в полицейскую деятельность государства (Эйзенгут, Лампрехт); третьи — ограничивали науку о полиции какой-то одной областью — либо безопасностью, либо благосостоянием (Моль, Берг, Соден). В итоге преобладающим стало разделение полицейской науки на теорию о полиции безопасности и теорию о полиции благосостояния, которые объединялись понятием внутреннего управления государством.

В России в XVIII—XIX вв. благодаря прогрессивной политике Петра I, активно внедрявшего западную культуру и науку, процесс обеспечения безопасности личности, общества и государства становится предметом изучения отечественных ученых, среди которых следует отметить Ф. Прокоповича, В. Н. Татищева, Н. М. Карамзина, М. М. Сперанского, П. Гуляева, И. Платонова. Одновременно с этим в России начинает формироваться *полицейское право*. Российские ученые и чиновники изучают в ведущих западно-европейских университетах систему государственного и полицейского (административного) права. Так, например, приват-доцент П.Н. Шеймин, магистр И. Т. Тарасов, профессор Э. Н. Берендтс и др. в своем научном творчестве не раз обращались к исследованию истории возникновения, становления и развития полицейского права в западно-европейских государствах; профессор Н. Я. Новомбергский не только изучал зарубежный опыт, но и выступал в Русской высшей школе общественных наук в Париже с лекциями, которые в 1906 г. были изданы в Петербурге. В начале XX в. член Совета министра внутренних дел В.Э. Фриш был командирован за границу для изучения вопросов охраны государственного и общественного порядка и спокойствия в западно-европейских государствах; его отчет в четырех частях был опубликован по возвращении в Россию.

Вместе с тем, не отрицая того факта, что основы полицейского права в России заимствованы из зарубежных политических теорий и правовых учений, отметим, что уже в трактате «Основания российского права»¹, содержащем общие положения о законах в соответствии с Соборным уложением 1647 г., говорится следующее: «...власти, действующие по законам, составляют существо государственного управления»; «Положительные законы суть особенные и точные ус-

¹ Основания российского права. Т. I. СПб., 1818. С. 2-9.

тановления законодателя, яко способы, коими люди соединяются и сохраняют в обществе и без которых общество разрушилось»¹.

Основные теоретические достижения отечественной правовой и политической мысли в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства нашли свое отражение в вышедшем в конце XIX в. Энциклопедическом словаре И.Ф. Брокгауза и И.А. Ефрона, а также в раскрывающих вопросы полицейского права работах В.Ф. Дерюжинского, И.Т. Тарасова, И.Е. Андреевского и других исследователей. При этом в трудах российских ученых-полицистов И.Е. Андреевского, А.И. Елистратова, В.В. Ивановского, М.К. Палибина, П.Н. Шеймина и др. среди источников полицейского права названы законы, определяющие правительственную и общественную полицейскую деятельность России². По предложенной ими классификации к числу законов, направленных на обеспечение безопасности, относились уставы — паспортный, предупреждения и пресечения преступлений, врачебный, обеспечения народного продовольствия, общественного призрения бедных, строительный, пожарный, цензурный и др.³

В период становления и развития буржуазного общества были сформированы следующие две концепции обеспечения безопасности государства:

– первая сводилась к тому, что состояния безопасности можно достичь при помощи *постоянного и тотального надзора за гражданином посредством полиции*, которой в этом случае должны быть предоставлены широчайшие права вмешательства во все сферы жизнедеятельности личности и общества (полицейское государство). Сторонником такого подхода был немецкий философ Иоганн Фихте, который считал, что в идеальном государстве каждый должен быть уверен, что малейшее нарушение права будет непременно наказано, и для этого следует учредить зоркий и неусыпный контроль государства над жизнью граждан. Полиция должна знать во всякую минуту дня

¹ См.: Потапов Ю.А. Полиция печати в трудах российских юристов // Вестник Федерального Арбитражного суда Западно-Сибирского округа. 2004. № 6.

² Российское полицейское (административное) право: Конец XIX — начало XX века : хрестоматия / сост. и вступит. ст. Ю. Н. Старилова. Воронеж, 1999. С. 451-460, 482-504 и др.

³ См.: Потапов Ю.А. Указ. соч.

и ночи, где находится и что делает каждый гражданин. Для облегчения ее задачи все граждане должны иметь с собою свои паспорта, по которым их можно опознать. Главный источник зла в современных (ему) обществах Фихте видел в беспорядке и в невозможности установить настоящий порядок, поэтому в идеальном обществе все должно подчиняться порядку, все должно ходить по струнке¹;

– вторая концепция исходила из того, что *государство обязано создавать условия для нормальной жизни, труда и творчества граждан*, а их частные интересы должны достигаться за счет инициативы каждого. Данный подход допускал вмешательство государства в дела личности и общества лишь в тех случаях, когда препятствия, которые преграждают путь всестороннему развитию человеческих сил, не в состоянии удалить ни отдельное лицо, ни дозволенный союз отдельных лиц. Подобной точки зрения придерживался, например, немецкий философ Георг Вильгельм Фридрих Гегель. Он писал: «Цель полицейского надзора и опеки — предоставить индивиду всеобщую наличную возможность для достижения индивидуальных целей. Полиция должна заботиться об уличном освещении, строительстве мостов, установлении твердых цен на товары повседневного потребления, а также здоровье людей»².

Приведенные концепции не утратили своей научно-методологической ценности и до сегодняшнего дня, являя собой фундамент для дальнейших разработок теоретических основ обеспечения безопасности личности, общества и государства с учетом современных угроз и вызовов.

XX столетие — эпоха великого противостояния крупнейших государств мира и их союзов. Глобальные противоречия экономического, политического и идеологического характера между великими державами последовательно привели мир к двум кровавым мировым войнам, а после окончания последней — к «холодной войне». Такое противостояние неизбежно находило отражение и в формировании систем обеспечения безопасности противоборствующих государств. Причем основным средством обеспечения безопасности признавалось

¹ .См.: Новгородцев П. И. Об общественном идеале. М. : Пресса, 1991. С. 128.

² Гегель. Философия права. М. : Мысль, 1990. С. 267.

военное могущество страны. Поэтому для XX в., вплоть до недавнего времени, была характерна постоянная гонка вооружений.

Начало XX в. характеризуется тем, что политика обеспечения безопасности в интересах личности, общества и государства начинает позиционироваться, как политика обеспечения национальной безопасности¹. Характерной чертой России для этого периода стало формирование и функционирование различных политических партий, революционные изменения формы государства и постепенный переход к жесткому однопартийному режиму.

После Второй мировой войны мир распался на два противоборствующих лагеря; началась «холодная война». В этот период главными интересами государственного уровня как стран — членов НАТО, так и стран — членов Варшавского Договора были сохранение суверенитета государства, его конституционного строя и территориальной целостности. Силы, ведущие «холодную» — идеологическую — борьбу, стремились к «...уничтожению самого образа жизни противоборствующих сторон». Это обусловило основную угрозу национальной безопасности СССР и США — проникновение чуждой идеологии и определило основополагающий национальный интерес — сохранение идеологических догм государства (коммунистической и буржуазной идеологии, соответственно). «В качестве вспомогательных рассматривались интересы, способствующие укреплению обороноспособности государства и снижению уязвимости от внешней военной угрозы»².

Лидером одного из противостоящих лагерей стали Соединенные Штаты Америки, которые в основу формирования своей системы обеспечения безопасности положили идеи английского философа Д. Локка. Официальное воплощение эта концепция нашла в принятом в 1947 г. Законе «О национальной безопасности». Первоначально американские политические круги, следуя традиции первой половины XX столетия, исходили из того, что главным направлением обеспечения национальной безопасности США является наращивание прежде всего военного могущества американского государства. Однако с течением времени в концепции национальной безопасности США ме-

¹ См.: Возжеников А. В. Национальная безопасность России: методология исследования и политика обеспечения. М.: Изд-во РАГС, 2002. С. 205.

² См.: Возжеников А. В. Указ. соч. С. 207.

нялись акценты. В начале 60-х гг. XX в. в качестве основного средства обеспечения безопасности США было признано развитие экономического потенциала государства. 70-е годы XX в. заставили американских стратегов обратить внимание на внутренние проблемы американской нации, а также учесть то обстоятельство, что безопасность богатых государств зависит от уровня безопасности бедных государств.

Сегодня в качестве основного метода обеспечения безопасности США признается способность американского государства оказывать влияние на различные субъекты международного общения в ходе реализации концепции «нового мирового порядка». И здесь Соединенные Штаты, как полагают их политологи, должны взять на себя роль лидера. Вместе с тем, раскрывая сущность «нового американского мирового порядка», ученые и политики пришли к устойчивому выводу о том, что его основой «... является американское военное превосходство и американское пренебрежение к действующей с XVII в. Вестфальской системе государственных суверенитетов». Более того, как результат вышеуказанного, «...появился новый тип военных конфликтов, которые в Стратегии национальной безопасности (СНБ) США (2002 г.) названы упреждающими действиями»¹. Как и для каких в действительности целей используются такие «упреждающие действия» наглядно отражают вторая военная кампания в Ираке, бомбардировки Белграда.

Как справедливо отмечает профессор В.Г. Вишняков, «...американские доктрины национальной безопасности являются продуктом высокоинтеллектуального труда, осмысливающего всю историю развития американского общества на протяжении двухсот лет... В своих доктринах США объективно генерируют для России системную и долговременную угрозу, вытекающую из стремления США управлять процессами глобализации в интересах собственного сохранения и развития. Столкновение глобальных интересов США и интересов России, утверждают американцы, неизбежно, хотя формы и интенсивность такого столкновения будут различными: от косвенных и неявных до открытой конфронтации».²

¹ Овчинский В. С. Криминология нового мирового беспорядка // Журнал российского права, 2005. № 8.

² Вишняков В. Г. О методологических основах правового регулирования проблем

Политика обеспечения безопасности СССР — лидера другого противостоящего лагеря и его союзников в основе своей была инструментом поддержания равновесия существовавшей политической системы в мире. Заметим, что до 1988 г. в России практически отсутствовала открытая отечественная литература по проблемам безопасности страны. Для публичного освещения этих вопросов использовались трибуны высших партийных форумов, выступления в ООН и интервью руководителей государства накануне и во время международных мероприятий с участием СССР. Вместе с тем активная научная разработка проблем обеспечения безопасности Советского государства проводилась в научно-исследовательских учреждениях закрытого типа, существовавших в структурах КГБ, ГРУ Генерального штаба Министерства обороны, других ведомств. В ходе этих исследований был изучен отечественный опыт в сфере обеспечения безопасности, что позволило приступить к теоретическому осмыслению существовавшей практики обеспечения безопасности Советского государства.

С 1982 г. параллельно с термином «государственная безопасность» в политический и научный лексикон входит термин «безопасность общества». Это стало началом поворота официальной государственной политики в сторону интересов личности и общества в области обеспечения безопасности. Принятие в качестве руководства к действию концепции «нового политического мышления» означало отказ от конфронтации государств на международной арене и призыв к согласованию усилий в интересах построения эффективной системы международной безопасности на базе общечеловеческих ценностей. В это время обогащается понятийный аппарат, отражающий политику расширения сферы обеспечения безопасности страны за пределы государственно-властных рамок и укрепления ее гражданских начал. В употребление вводятся понятия «безопасность личности», «национальная безопасность», «национальный интерес», «угроза безопасности» наряду с существовавшим всеобъемлющим понятием «государственная безопасность».

Напомним, что формирующаяся в 1980-е гг. концепция нового политического мышления связана с именем первого президента СССР

М.С. Горбачева. Современная оценка его деятельности носит неоднозначный, остро дискуссионный характер и выходит далеко за рамки данного учебного пособия. Вместе с тем необходимо отметить следующее. Подчеркивая *ведущую роль науки*, с целью обеспечения эффективности построения и реализации своей концепции М.С. Горбачев сформировал рабочую команду, состоявшую из опытных дипломатов и видных ученых. Концепция нового мышления была направлена на формирование курса советской внешней политики в новых исторических условиях и намечала пути решения проблем не только советского государства, но и общемирового масштаба. Действительно, состояние международной обстановки в середине XX в. было весьма острым, достаточно вспомнить ситуацию, связанную с Западным Берлином в 1961-1962 гг., Карибский кризис 1962 г., военные конфликты на Ближнем Востоке 1967 и 1973 гг., войну во Вьетнаме, события в Анголе, Эфиопии, другие инциденты. А стремление на этом фоне Советского Союза любой ценой обеспечить стратегическое равновесие отрицательно сказывалось на экономическом и социальном состоянии советского общества, приближая его к грани кризиса¹.

Именно на достижение такой цели — дестабилизация социально-политической обстановки в России, провоцирование общегосударственного кризиса — была направлена внешне «дружественная» политика США. Действительно, в докладе главы Пентагона К. Уэйнбергера Конгрессу, представленном в 1986 г., говорилось следующее: «Где это возможно, мы должны принять стратегические концепции, которые бы привели к тому, что советские вложения в оборону окажутся устаревшими. Мы должны создавать программы, эффективный советский ответ на которые окажется гораздо более дорогостоящим, чем расходы на наши программы»².

Новые подходы к пониманию безопасности были сформулированы в феврале 1990 г. в письме 22 народных депутатов СССР о необходимости коренного реформирования системы безопасности страны. К этому же времени относится смена основных ориентиров в фундаментальных представлениях мировой общественности о гаран-

¹ См.: Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Т. I. Заключение международных договоров М.: Волтерс Клувер, 2004.

² См.: Report of the Secretary of Defense Caspar W. Weinberger to the Congress. Washington, Febr. 5, 1986. P. 86.

тиях обеспечения безопасности народов, осуществляется переход от концепции «баланса сил» к концепции «баланса интересов». Старые представления о сущности и содержании обеспечения государственной безопасности перестали отвечать реальному положению дел как внутри страны, так и на международной арене. Государство и общество остро нуждались в приведении системы обеспечения безопасности страны в соответствие с новыми условиями существования. Сама жизнь требовала внесения кардинальных изменений в концепцию обеспечения безопасности российского государства.

Заметим, что окончание «холодной войны», помимо позитивных перемен в мировой социально-политической обстановке, привело к образованию и интенсивному развитию принципиально новых локальных и региональных моделей межгосударственного взаимодействия интеграционного и конфронтационного характера. Это повлекло за собой новую вспышку национальных конфликтов¹.

Вместе с тем важно отметить, появляется новая тенденция — *формирование механизмов обеспечения коллективной, межгосударственной безопасности*. Это объясняется следующими основными факторами²:

- стремлением стран избежать межгосударственных конфликтов и огромных затрат на оборону, что объективно способствует (необходимо требует) укреплению коллективных мер оборонного характера, международному военному сотрудничеству и координации;
- угрозы государственной безопасности становятся все более разнообразными, выходят за пределы военной сферы. Проблемы ох-

¹ Анализируя причины военных конфликтов, произошедших за последние 50 лет, российский политолог С. Караганов полагает, что крупнейшей геополитической ошибкой было предоставление статуса независимых государств десяткам бывших колоний, отколовшихся территорий (справка: если в 1945 г. в мировое сообщество входило 51 государство, то сегодня насчитывается около 200 суверенных государств. — Авторы), которые так и не смогли стать состоявшимися государствами, обеспечивающими минимальные гарантии прав своим жителям, возможности для эффективного экономического развития, но стали источниками кровавых конфликтов, терроризма, деградации окружающей среды, других бед. См.: Караганов С. СНГ и непризнанные государства // Российская газета, 2005. 03 июня.

² См.: Вишняков В. Г. и др. Национальная безопасность Российской Федерации: проблемы укрепления государственно-правовых основ // Журнал российского права, 2005. № 2.

раны окружающей среды, в сферах экономики и культуры, распространение наркотиков, терроризм, организованная преступность и др. не могут быть разрешены только военной силой. Для их устранения необходим глобальный механизм координации и сотрудничества между странами.

К сожалению, сегодня в большинстве стран мира принята концепция национальной безопасности, которая ограничивается обеспечением интересов одного государства. Однако последние научные исследования, проведенные за рубежом и у нас в стране, говорят о том, что *национальную безопасность следует рассматривать в качестве части всеобщей или глобальной безопасности*. Дело в том, что любая концепция обеспечения безопасности строится *исходя из конкретных исторических условий, в соответствии с теми угрозами, которые имеют место в этот период*. До недавнего времени каждое государство обходилось собственными силами для предупреждения и устранения возникающих угроз. Но современное положение характеризуется наличием таких угроз, которые невозможно устранить в одиночку, которые требуют совместных усилий всех государств мира. К тому же историческая эволюция связана с интенсификацией и расширением границ сотрудничества между государствами. Такому расширению способствовали успехи в области развития систем коммуникаций, рост промышленности и торговли, совершенствование технологий. Мир уже настолько интегрирован, что невозможно свести безопасность к узким национальным границам. Поэтому в современных условиях безопасность обеспечивается не за счет другого государства, а при согласовании с интересами безопасности других стран.

В итоге большинство отечественных и зарубежных ученых пришло к выводу, что *традиционные концепции национальной безопасности должны быть заменены новейшей концепцией глобальной безопасности*, подразумевающей отсутствие или отражение угроз для жизненных интересов всей планеты. Подтверждением этому является Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 2005 г., в которой говорится следующее: «...Мы сознаем, что живем во взаимозависимом глобальном мире, что современные угрозы не признают национальных границ и взаимосвязаны и что ими необходимо заниматься на глобальном, региональном и национальном уровнях в соответствии с Уставом и нормами международного права. ...мы вновь подтверждаем

свою приверженность достижению консенсуса по вопросам безопасности, основанного на признании того, что многие угрозы взаимосвязаны, что развитие, мир, безопасность и права человека являются взаимоукрепляющими, что ни одно государство не может наилучшим образом защитить себя, действуя исключительно в одиночку, и что все государства нуждаются в эффективной и действенной системе коллективной безопасности, согласующейся с целями и принципами Устава»¹. Глобальная безопасность предполагает обеспечение безопасности всего мирового сообщества, а не отдельных регионов и стран. Эта тенденция перенесения центра тяжести в исследованиях проблем безопасности с национального уровня на планетарный является характерной чертой современных исследований в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Процесс становления нового концептуального подхода к обеспечению безопасности российского государства, личности и общества можно условно представить в виде следующих четырех последовательных этапов: первый — 1990-1991 гг.; второй — ограничивается рамками 1992 г.; третий — с 1993 г. по 1997 г. и четвертый с 1997 г. по настоящее время. Рассмотрим указанные этапы подробнее.

Первый этап начался в мае 1990 г. Тогда по инициативе группы Комитета Верховного Совета СССР по науке, народному образованию, культуре и воспитанию под руководством академика Ю. Рыжова была предпринята попытка разработать концепцию безопасности нашей страны с учетом новой геополитической ситуации. В основу концепции была положена безопасность личности. Только она может предопределить безопасность общества. Следующие по уровню приоритеты — защита жизни, собственности и основных прав граждан; безопасность государства, под которой подразумевается защита суверенитета, территориальной целостности страны, нерушимость ее границ, конституционного строя, защита интересов своих граждан и общества за рубежом.

В проекте концепции безопасности в условиях распада многонационального государства, роста экономического и технического отставания России была впервые реализована попытка охватить внут-

¹ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 16 сентября 2005 г. № 60/1 «Итоговый документ Всемирного саммита 2005 года». (Текст Резолюции официально опубликован не был).

рение и внешние аспекты безопасности страны, рассматривая их в целостной системе взаимосвязанных факторов, направленной на защиту общенациональных интересов. Для этого в концепции были решены следующие задачи: определены жизненно важные интересы, цели и приоритеты развития страны; проведена оценка характера реальных и потенциальных угроз жизненно важным интересам; определены ресурсы и средства, необходимые для защиты этих интересов; разработана стратегия обеспечения безопасности страны; создан новый политико-правовой механизм реализации стратегии.

Угрозы безопасности были представлены несколькими группами. В политической сфере на первом месте стояла угроза распада СССР. В социально-экономической сфере основная угроза безопасности СССР была определена технологическим отставанием, социальным регрессом и дезинтеграцией общества. Особое внимание в концепции было уделено экологической угрозе. В военной сфере была подчеркнута необходимость военной реформы.

Для первого этапа характерно создание общественных организаций и фондов, которые ставили перед собой задачу научного исследования вопросов безопасности и привлечения внимания общественности и политических кругов к необходимости согласования усилий для решения этой проблемы. Так, в апреле 1990 г. был организован Фонд национальной и международной безопасности (президент Л. Шершнев), что стало реализацией потребности граждан страны в консолидации перед лицом нарастающих внутренних опасностей, в создании общественного механизма защиты своих гражданских прав и свобод в условиях глубочайшего кризиса общества и власти, неспособности государства обеспечить их безопасность. Программы, разработанные фондом, были ориентированы на социально-экономическую, политико-правовую и иную защиту, реализацию жизненно важных интересов человека и общества. Фонд издает свой ежемесячный информационный сборник «Безопасность». В нем на высоком научном уровне излагаются теоретико-методические и научно-практические аспекты обеспечения безопасности.

Второй этап определяется принятием Закона РФ «О безопасности» и развертыванием работы секции «Геополитика и безопасность» Академии естественных наук в ноябре 1991 г. (председатель секции В. Пирумов). Ныне на базе секции создан Центр исследований

геополитики и безопасности АЕН, объединивший в своем составе ученых и практиков в сфере безопасности. Центр приступил к изданию своего сборника «Геополитика и безопасность».

Принятый в начале 1992 г. Закон РФ «О безопасности» способствовал проявлению политическими, научными и общественными кругами нашего государства более активного интереса к проблеме обеспечения безопасности и процветания народов в многоэтническом федеративном государстве. В ходе проведенных в этот период многочисленных конференций, семинаров и «круглых столов» отмечалось, что решение задачи обеспечения безопасности нашей страны требует объединения сил не на агрессивной, военной основе, а на принципах ненасильственного обеспечения мира и безопасности. А это гораздо более сложная задача, так как она предусматривает, прежде всего, способность предвидения угроз и их предупреждение. Такой подход в корне изменяет положение самой власти, государства и иначе определяет роль силы в международных отношениях. В ходе дискуссий по вопросам безопасности указывалось, что подобного рода политические и дипломатические новации могут за короткое время значительно повысить авторитет страны и ее руководства в международных отношениях и позволят максимально эффективно реализовать собственный потенциал.

Третий этап ознаменовался выдвиганием новой парадигмы безопасности России, которая была представлена Институтом социально-политических исследований (директор академик Г. Осипов) на основе результатов исследований, проведенных в 1991-1993 гг. Сущность новой концепции обеспечения безопасности России — в защите не столько государства и его политических институтов, сколько человека и общества. В концепции отмечалось, что в переходный период приоритет должен быть отдан социально-политическим, социально-психологическим, правовым и духовно-нравственным аспектам безопасности граждан и российского общества. Выход из затяжного кризиса, спасение и возрождение России немыслимы без обеспечения гражданского мира и согласия в обществе, что является основной целью в деятельности по обеспечению безопасности.

В это же время происходит определенный «поворот» внимания Отделения философии, социологии, психологии и права РАН к психологическим, социологическим и правовым проблемам безопасно-

сти. Первый импульс такому повороту был задан неординарным докладом руководителя Центра военно-социальных исследований ИСПИ РАН Р.Г. Яновского на заседании в апреле 1993 г.. В докладе ученого, основанном на системном анализе результатов исследований ИСПИ РАН в 1991-1992 гг., 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.

Вскоре был создан Центр социальных исследований безопасности России во главе с Р.Г. Яновским, целью деятельности которого стало изучение междисциплинарных фундаментальных и приоритетных прикладных социально-политических, социально-психологических, духовно-нравственных и правовых проблем обеспечения безопасности гражданина, общества и государства на основе координации усилий ученых институтов и научных центров, входящих в Отделение ФСПП. В Положении о Центре было определено, что в разработке и реализации его проектов и программ могут принимать участие также сотрудники и коллективы других академических, ведомственных и неправительственных научных учреждений.

Кроме того, для третьего этапа характерно оформление в качестве национальной доктрины позитивной программы движения новой мыслящей оппозиционной общественности, автором которой является С. Кургинян. В разделе «Россия и мир» он пишет: «Заявив Россию в качестве самостоятельной цивилизации, движение должно сформулировать принципы диалога этой цивилизации с другими мирами». Эти принципы таковы:

1. Россия отстаивает свою субъективность, свое право двигаться своим путем к своим целям.

2. Россия не претендует на гегемонию и подчинение себе других миров.

3. Россия считает, что планетарная, глобальная система XXI в. есть мир миров. Ее лозунг: «Не приоритет национального над общечеловеческим и не приоритет общечеловеческого над национальным,

а через национальное, не покидая его, укрепляясь в нем через выявление всей мощи духовной традиции, заложенной в национальной культуре, — в мир миров, как в мир национальной полифонии планетарного масштаба»¹.

Завершением третьего и началом четвертого этапа можно считать утверждение Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. Концепции национальной безопасности Российской Федерации. Ее основными задачами были определены подъем экономики страны, проведение независимого и социально ориентированного экономического курса, совершенствование законодательства, укрепление правопорядка, российской государственности, федерализма и местного самоуправления. К важным задачам в Концепции были отнесены также формирование гармоничных межнациональных отношений; обеспечение международной безопасности России путем налаживания равноправного партнерства с ведущими государствами мира; укрепление безопасности государства в оборонной и информационной сферах с учетом обеспечения жизнедеятельности населения в технологично безопасном и экологически чистом мире. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. в Концепцию национальной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. внесены изменения и дополнения.

Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. в целях консолидации усилий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организаций и граждан Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Этим же документом признаны утратившими силу Указы Президента РФ от 17 декабря 1997 г. и 10 января 2000 г.

1.3. Краткая история становления и развития концептуальных и правовых основ обеспечения безопасности личности общества и государства в России

¹ Цит. по: Сергеев Г. М. Необходимость концепции национальной безопасности России // Безопасность. 1993. № 8. С. 86.

Право является важнейшим публичным регулятором отношений различных социальных субъектов — отдельных личностей, социальных групп, государств. Генеральная цель права — обеспечение и защита их многообразных, часто противоречивых интересов, иначе — обеспечение безопасности их жизнедеятельности. Нормы права, находя свое фактическое отражение в системе законодательства, материализуясь и конкретизируясь в статьях различных нормативных правовых актов, определяют границы дозволенного и обязанного поведения субъектов правоотношений таким образом, чтобы обеспечить разумный баланс интересов личности, общества и государства, обеспечить их безопасное существование и прогрессивное развитие.

Нормативно-правовой основой обеспечения безопасности личности, общества и государства в Российской Федерации являются международные (ратифицированные Россией) конвенции и договоры, Конституция РФ, федеральные конституционные законы и федеральные законы, законы РФ, конституции, уставы¹ и законы субъектов РФ, подзаконные нормативные правовые акты различной юридической силы, а также различные концептуальные и доктринальные нормативные акты. Данный нормативно-правовой массив настолько велик, что объективно не может быть исчерпывающе рассмотрен в рамках настоящего учебного пособия. Так, самостоятельного освещения требуют нормы международного права, законы субъектов РФ, регулирующие вопросы обеспечения безопасности личности, общества и государства. Особую роль в обеспечении безопасности России играют подзаконные нормативные правовые акты, издаваемые органами исполнительной власти в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства (прежде всего, правоохранительными органами), что обуславливает необходимость их отдельного рассмотрения.

Ввиду невозможности подробного и исчерпывающего рассмотрения всего массива отечественных нормативных правовых актов, направленных на обеспечение безопасности личности, общества и государства, в данной работе авторы ограничились анализом *основ рос-*

¹ Конституции республик, уставы других субъектов РФ относятся к числу источников конституционного права, действующих на территории России. См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2003. С. 29.

сийского законодательства в сфере обеспечения безопасности — Конституции РФ, Закона РФ «О безопасности» и концептуальных нормативных актов.

Эволюция правового обеспечения безопасности личности, общества и государства в российских конституциях. Заложенные в Конституции РФ основополагающие принципы правового регулирования социально-политических отношений составляют, в том числе, и нормативную основу отечественного законодательства в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства. Это обуславливает важность исследования становления и развития правового обеспечения безопасности России в нормативах отечественных конституций, начиная с первой Конституции РСФСР 1918 г. и заканчивая действующей Конституцией РФ 1993 г.

Отметим, что Российская Федерация долгое время была одной из союзных республик СССР, что решающим образом повлияло как на характер ее развития в целом, так и на особенности содержания и развития российских конституций. Поэтому, исследуя эволюцию отечественных конституций, в аспекте правового обеспечения безопасности России, необходимо параллельно рассматривать как конституции РСФСР, так и СССР.

Конституция РСФСР 1918 г. 10 июля 1918 г. на заседании V Всероссийского съезда Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов была принята первая советская Конституция – Конституция (Основной закон) РСФСР. В основу принятой Конституции, по предложению В.И. Ленина, была положена «Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа»¹, где в общей форме были закреплены основы общественного и государственного устройства Советской России. Конституция РСФСР 1918 г. носила крайне идеологизированный и политизированный характер и содержала основные принципы построения Республики Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов². Вопросы обеспечения безопасности государства сводились в ней к обеспечению его военной безопасности.

¹ Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа (утверждена на заседании III Всероссийского съезда Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 25 января 1918 г.) // СУ. 1918. № 15. Ст. 215.

² Текст Конституции см.: Собрание узаконений и распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. (СУ) 1918. № 51. Ст. 582; Образование и развитие

Конституция СССР 1924 г. 30 декабря 1923 г. на I съезде Советов СССР утверждаются Декларация и Договор об образовании Союза Советских Социалистических Республик — нового государства на международной арене. В Союз ССР объединяются четыре советские социалистические республики – РСФСР, Украинская ССР, Белорусская ССР и Закавказская Социалистическая Федеративная Советская Республика (включавшая Азербайджан, Армению и Грузию). 31 января 1924 г. резолюцией II Съезда Советов Союза ССР утверждается Конституция нового государства — Конституция Союза Советских Социалистических Республик¹. В краткой преамбуле к Конституции провозглашалось, что указанные выше Декларация и Договор об образовании СССР составляют Основной закон (Конституцию) СССР. Целью принятой Конституции было отражение природы и структуры СССР, что предопределило ее содержание. Проблема обеспечения безопасности СССР в Конституции 1924 г. сводилась к укреплению его обороноспособности.

Конституция РСФСР 1925 г. Конституция РСФСР² 1925 года была утверждена постановлением XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г. Текст данной Конституции в значительной мере был аналогичен (часто – идентичен) тексту Конституции РСФСР 1918 г., однако имелись и некоторые отличия (в структуре и содержании). Обеспечение безопасности государства в Конституции РСФСР 1925 г., как и в Конституции 1918 г., сводилось к вопросам обороноспособности.

Конституции СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г. Появление Конституций СССР 1936 г. и РСФСР 1937 г. имело в своем основании глубокие социально-экономические и внутривластные причины, обусловленные, прежде всего, временем их принятия. На социально-политическую обстановку в СССР с момента его образования и до 1991 г. определяющее влияние оказывал факт существования и функ-

Союза Советских Социалистических Республик (в документах) / Сост. Н.Т. Савенков — М., 1973. С. 87-100.

² См.: I съезд Советов СССР : стеногр. отчета с прил. М. ЦИК СССР. 1923.

¹ Конституция Союза Советских Социалистических Республик. М.: Юрид. изд-во Наркомюста. 1924.

² Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики // СУ. 1925. № 30. Ст. 218.

ционирования фактически одной правящей партии – ВКП(б) (с 1952 г. — КПСС). Однако конец 30-х — начало 40-х годов XX в. стали временем напряженной борьбы¹ между различными группировками внутри самой компартии за методы строительства того общества, которое их представителям виделось как социалистическое, а также за непосредственное обладание политической властью. Эта борьба завершилась победой И. В. Сталина. Таким образом, Конституция СССР 1936 г. была принята в условиях формирования авторитарного режима личной власти И.В. Сталина – режима, строящегося на жесткой централизации всех линий управления, строгой иерархии в системе государственных органов и негосударственных структур, беспрекословном выполнении указаний «сверху» и отсутствии любой возможности публичных критических оценок сложившихся политических отношений.

Характерными тенденциями указанного периода стали: а) укрепление обороноспособности, боевой мощи государства; б) массовое просветительство, формирование фундамента государственной науки, высшего и среднего образования. Это, в совокупности с другими позитивными тенденциями, объективно обеспечивало научно-технический, экономический, социальный и политический прогресс России. Однако даже авторитарная власть, обосновывая свою легитимность, должна была отразить (хотя бы декларативно) в Конституции положения, создающие представление о ее заботе о гражданах, о демократических достижениях системы, предоставляющей им некоторые права и свободы. Это и обусловило появление Конституции СССР 1936 г. и Конституции РСФСР 1937 г., содержание которых, при обычном прочтении, могло легко ввести в заблуждение — в конституционном оформлении общественный и государственный строй того времени выглядит как вполне демократический².

Конституция СССР 1936 г. была утверждена 5 декабря постановлением VIII Чрезвычайного Съезда Советов СССР. Проблеме обеспечения безопасности государства в ней еще не уделялось должного внимания³. Однако, помимо задачи обеспечения обороноспо-

¹ Борьбы, начавшейся в 1924 г., сразу же после смерти В.И. Ленина.

² См.: Авакьян С. А. Конституция России: природа, эволюция, современность. М., 2000.

³ Текст Конституции СССР 1936 г. см. в сб. «Образование и развитие Союза Совет-

собности государства: а) в ст.14 гл. II Конституции определялись направления деятельности, подлежащие ведению СССР, в лице его высших органов государственной власти и органов государственного управления, среди которых фигурировал вопрос охраны «государственной безопасности», однако его содержание не раскрывалось; б) в гл. X «Основные права и обязанности граждан» закреплялись: «... свобода отправления религиозных культов ...» (ст.124); «...свобода слова, свобода печати ...» (ст.125); «... тайна переписки...» (ст.128). Однако указанные пункты носили в большей степени декларативный характер и фактически не имели реального правового механизма реализации.

Конституция¹ РСФСР 1937 г. была утверждена 21 января постановлением XVII Чрезвычайного Всероссийского Съезда Советов. Проблематика правового обеспечения интересов личности, общества и государства сравнительно с Конституцией РСФСР 1925 года получила в ней лишь незначительное расширение. Так, в главе XI «Основные права и обязанности граждан» появляется статья 132, определяющая следующее: «Неприкосновенность жилища граждан и тайна переписки охраняются законом». Однако в целом проблематика обеспечения безопасности личности, общества и государства в Конституции РСФСР 1937 года сводилась лишь к обеспечению обороноспособности последнего.

Конституции СССР 1977 г. и РСФСР 1978 г. Основной причиной, обусловившей необходимость разработки и принятия Конституции СССР 1977 г. и Конституции РСФСР 1978 г., явились кардинальные изменения, произошедшие во внутренней политике России, связанные, прежде всего, с изменением политического режима в стране. И хотя руководство государством по-прежнему осуществлялось одной политической партией — КПСС, «...оно уже встало на путь освобождения от режима личной власти, произвола, беззакония и всеобъемлющего страха — режима, публично осужденного прежде всего самой правящей партией»². Развитие и усложнение общественных

ских Социалистических Республик (в документах)» / сост. Н. Т. Савенков. М., 1973. С. 454-468.

¹ Конституция Российской Советской Федеративной Социалистической Республики // СУ. 1937. № 2.

² См.: Авакьян С. Н. Указ. соч.

отношений объективно привело к постановке вопроса о разработке новой, отвечающей реалиям действительности, Конституции.

Ключевой проблемой, возникшей при разработке новых конституций СССР и РСФСР, явился вопрос о типе нового, формируемого общества и государства. Очевидно, что принцип диктатуры пролетариата, положенный ранее в основу функционирования системы государственной власти, потерял свою актуальность и стал беспочвенным по причине отсутствия классовой борьбы. Для выхода из сложившейся ситуации на смену принципу диктатуры пролетариата приходит теория развитого социалистического общества, возникшая в начале 70-х и существовавшая до середины 80-х гг. По мнению А.И. Лукьянова (непосредственного участника подготовки Конституции СССР 1977 г.), разработка проекта Конституции проходила в период завершения строительства зрелого социализма¹.

В настоящее время сложно говорить о том, был или нет в развитии российского общества 1917-1991 гг. период зрелого (или вообще какого-либо) социализма. Однако середину 80-х гг. можно объективно характеризовать, как переходный этап к формированию новых принципов общественного и государственного устройства. Ученые и политики называют различные причины зарождения нового общества, а, следовательно, и новой Конституции СССР, среди которых представляется целесообразным выделить следующие:

- внешнеполитические факторы: Конституция должна была продемонстрировать силу СССР, его ведущие позиции на мировой арене;
- стремление укрепить в политическом режиме основы законности;
- объективную необходимость осуществления перехода от диктатуры пролетариата к общенародному, демократическому государству;
- необходимость определения и закрепления в Конституции широкого круга прав и свобод граждан, более четких полномочий государственных органов.

¹ См.: Лукьянов А. И., Денисов Г. И., Кузьмин Э. Л., Разумович Н. Н. Советская конституция и мифы советологов. М., 1981. С. 8.

Конституция¹ СССР 1977 г. была принята на внеочередной 7-й сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 7 октября 1977 г. Порядок введения в действие Конституции СССР был определен в Законе СССР «О порядке введения в действие Конституции (Основного Закона) СССР».

Несмотря на оставшуюся от предыдущих российских конституций высокую степень идеологизации, Конституция СССР 1977 г. несла в себе много нового, а идеологическое начало не заслонило отраженных в ней новых, конструктивных принципов. Ярким примером этому явился тот факт, что Конституция закрепила широкий круг прав, свобод и обязанностей граждан. Впервые на конституционном уровне были провозглашены права граждан на пользование достижениями культуры, свобода научного, технического и художественного творчества, возможность критиковать недостатки в работе госорганов. Одновременно был расширен и круг обязанностей граждан, введена такая важная категория, как «долг граждан».

Существенно, но все еще недостаточно в Конституции был расширен перечень статей, направленных на обеспечение интересов (иначе — безопасности) личности, общества и государства. Так, например:

в преамбуле Конституции отмечается, что основными задачами социалистического общенародного государства являются «... обеспечение безопасности страны, содействие укреплению мира и развитию международного сотрудничества», однако смысл «обеспечения безопасности страны» не раскрывается;

– ст. 28 гл. 4 «Внешняя политика» раздела I «Основы общественного строя и политики СССР» запрещает пропаганду войны;

– ст. 32 гл. 5 «Защита социалистического Отечества» раздела I устанавливает, что «Государство обеспечивает безопасность и обороноспособность страны...»;

– ст. 50 гл. 7 гарантирует гражданам свободу слова, печати и др.;

¹ Конституция Союза Советских Социалистических Республик // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

– ст. 56, гл. 7 называется «Личная жизнь граждан, тайна переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений охраняются законом»;

– в ст. 73 гл. 8 «СССР — союзное государство» раздела III «Национально-государственное устройство СССР» определяется, что обеспечение государственной безопасности относится к ведению СССР в лице его высших органов государственной власти и управления;

– в ст. 131 гл. 16 «Совет министров СССР» раздела V «Высшие органы государственной власти и управления СССР» говорится, что Совет Министров СССР правомочен решать все вопросы государственного управления, отнесенные к ведению СССР, и в пределах своих полномочий принимать «меры по обеспечению государственной безопасности».

8 декабря 1991 г. в Минске Соглашением о создании Содружества Независимых Государств констатируется, что Союз ССР «... как субъект международного права и геополитическая реальность прекращает свое существование...». Это автоматически приводит к прекращению действия Конституции СССР 1977 г.. Указанное соглашение было ратифицировано Российской Федерацией Постановлением ВС РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-I «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств».

Конституция¹ РСФСР 1978 г. была принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета РСФСР девятого созыва 12 апреля 1978 г. и прекратила свое действие в связи с принятием на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. действующей в настоящее время Конституции РФ².

Конституция РСФСР 1978 г. по своей структуре и содержанию во многом соответствовала Конституции СССР 1977 г. Здесь можно отметить принципиальное единство в закреплении основ общественного строя и политики, статуса личности, национально-государственного устройства, системы, принципов организации и деятельности государственных органов, символов республики. Одна-

¹ Ведомости Верховного Совета Российской Федерации. 1978. № 29. Ст. 407.

² Российская газета. 1993. № 237.

ко в Конституции РСФСР содержался и ряд характерных, отличительных особенностей, в том числе:

– разделы I и II Конституции РСФСР 1978 г. в целом соответствовали аналогичным разделам Конституции СССР 1977 г. Однако вместо двух глав «Внешняя политика» и «Защита социалистического Отечества» в Конституции РСФСР была одна глава – «Внешнеполитическая деятельность и защита социалистического Отечества», при этом объем этой деятельности у РСФСР был меньше, чем у Союза ССР;

– гл. 4 «Внешнеполитическая деятельность и защита социалистического Отечества» содержала ст. 30, где, помимо обеспечения обороноспособности страны, говорится о безопасности государства: «Российская Федерация обеспечивает безопасность и обороноспособность страны ... Обязанности государственных органов, должностных лиц и граждан по обеспечению безопасности страны и укреплению ее обороноспособности определяются законодательством Российской Федерации».

Конституция Российской Федерации 1993 г. Действующая Конституция Российской Федерации¹, принятая на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г., решила две важнейшие задачи. С одной стороны, она определила и закрепила прочность «государственных конструкций», а с другой — сохранила для граждан «пространство для свободы внутри этих прочных конструкций»². Отличительной особенностью Конституции 1993 г. (от предыдущих) является закрепление и установление верховенства прав личности, а также особое внимание к вопросам обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Действительно, ст. 2 Конституции, с одной стороны, определяет высшую ценность прав и свобод человека, а с другой, возлагает на государство обязанность признания, соблюдения и защиты этих прав. Иначе, основным объектом обеспечения безопасности в Конституции определены права и свободы личности, а государство установлено основным субъектом обеспечения безопасности этих прав и свобод. Более того,

¹ Конституция Российской Федерации // Российская газета. 1993. № 237.

² См.: Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В. Д. Зорькина, Л. В. Лазарева. М. : Эксмо, 2009.

вступая в должность, Президент РФ — глава государства — приносит народу присягу, в которой клянется «...уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию Российской Федерации, защищать суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства» (ст. 82 Конституции РФ).

В статье 4 Конституция РФ закрепляет право государства — Российской Федерации — на целостность и неприкосновенность. В главе 2 «Права и свободы человека и гражданина», содержащей 48 статей (ст. 17-64), определен значительный массив прав и свобод, принадлежащих гражданам России, а также лицам, находящимся на территории Российской Федерации. Важно отметить, что, закрепляя различного рода права и свободы граждан, Конституция в ст. 55 особо оговаривает следующие моменты:

- перечисление в Конституции основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина;

- права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены 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.

Последнее особенно важно, так как является правовым фундаментом деятельности правоохранительных органов, часто сопряженной с ограничением конституционных прав граждан (подготавливающих, совершающих или совершивших преступление и др.).

Особо оговаривается в Конституции (ст. 56) правовой режим чрезвычайного положения, в условиях которого «...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».

Определяя основных субъектов обеспечения безопасности, Конституция РФ устанавливает следующее:

- в ведении Российской Федерации находятся (ст. 71): регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; регулирование и защита прав национальных меньшинств; оборона и безопасность и др.;

– в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся (ст. 72): защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон; обеспечение экологической безопасности; социальная защита; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей и др.;

– правительство Российской Федерации (ст.114): осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики России; осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью и др.

Подводя промежуточный итог формирования и развития правового обеспечения безопасности личности, общества и государства в отечественных конституциях, начиная с Конституции РСФСР 1918 г., отметим следующее:

1. До Конституции РСФСР 1978 г. вопросам обеспечения безопасности личности, общества и государства в России не уделялось должного внимания. Действительно, в «...советский период единственным источником угрозы государственной безопасности страны рассматривалась внешняя угроза»¹. Причем, в течение долгого периода времени понятие государственной безопасности подменялось его военной безопасностью. Во второй половине XX в. наблюдается некоторое расширение в оценке внешних угроз и опасностей для России. Так в 1977 г. председатель КГБ СССР Ю.В. Андропов отмечал, что «... ныне источник угрозы безопасности СССР лежит вовне. Оттуда, извне, классовый противник пытается перенести на нашу территорию подрывную деятельность, активизировать проведение идеологических диверсий»². Однако внутренние источники угроз государственной безопасности на конституционном уровне продолжают игнорироваться.

2. Недостаточное нормативное обеспечение вопросов безопасности личности, общества и государства на конституционном уровне привело к незрелости соответствующей системы отечественного

¹ Вишняков В. Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 9.

² Андропов Ю. В. Избранные речи и статьи. М., 1979. С. 275.

законодательства — законодательства в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства).

3. Имело место двойственное отношение советского правительства к проблеме обеспечения государственной безопасности. С одной стороны, существовавший на протяжении 70 лет режим, лишь вскользь упоминая в конституциях об обеспечении государственной безопасности, фактически самым жестким и решительным способом (как показывает история) пресекал и карал любые попытки какого-либо вмешательства (воздействия) в любые сферы деятельности государства. Высокие цели и жесткая дисциплина обеспечивали достижение конкретных задач, нередко любой ценой. На первом плане деятельности властных структур всех уровней стояла безопасность государства. Была создана и эффективно функционировала соответствующая система органов (обороны, государственной безопасности, внутренних дел и др.), ставшая главным орудием обеспечения государственной безопасности¹. В связи с этим можно утверждать, что обеспечение безопасности государства как института политической власти стояло в советский период на высоком уровне. С другой стороны, права личности и общества, закрепленные в конституциях, часто носили лишь декларативный характер — механизм их реализации, обеспечения и защиты был развит весьма слабо. Последнее нарушало один из основных принципов правового государства — принцип баланса интересов личности, общества и государства.

4. Начало политико-правовых реформ 1991 г. и принятие в 1993 г. Конституции РФ кардинально изменили ситуацию. Во-первых, помимо внешних угроз государственной безопасности, серьезное внимание начинает уделяться и внутригосударственным угрозам². Во-вторых, получают конституционное закрепление права и обязанности государства по обеспечению безопасности России в том числе, безопасности личности и общества. В настоящее время можно говорить, что заложенные в действующей Конституции РФ основополагающие принципы, определяющие взаимные права, свободы и обязанности личности, общества и государства позволяют формировать законода-

¹ См.: Вишняков В. Г. Указ. соч.

² См., например, Государственная безопасность России: история и современность / под общ. ред. Р. Н. Байгузина. М., 2004. С. 724.

тельную базу нормативно-правового обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Закон РФ «О безопасности». Основополагающим и хронологически первым нормативным правовым актом, направленным на регулирование общих вопросов обеспечения безопасности России, является принятый 5 марта 1992 г. Закон РФ «О безопасности»¹, который официально закрепил основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определил систему безопасности РФ и ее функции, установил порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности. Фундаментальный характер Закона РФ «О безопасности» 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 положения и принципы обеспечения безопасности. Здесь (ст.1) определяются понятия «безопасность», «жизненно важные интересы» и «основные объекты безопасности». К последним отнесены «... личность, ее права и свободы; общество, его материальные и духовные ценности; государство, его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность». Официальное определение в качестве объектов обеспечения безопасности личности, общества и государства и разграничение их интересов являются необходимыми условиями для дальнейшего нормативно-правового закрепления и фактической реализации их прав и обязанностей. В ст. 2 определены субъекты обеспечения безопасности, к которым отнесены государство, в качестве основного субъекта, а также граждане, общественные и иные организации и объединения. Законодательное закрепление принципиальной возможности² непосредственного участия граждан и общества в целом в обеспечении безопасности Российской Федерации разрушает существовавшую ранее «монополию»³ госу-

¹ Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» (с изм. от 26 июня 2008 г. № 103-ФЗ) // Российская газета. 1992. № 103.

² Более того, в этой же статье закреплена обязанность государства обеспечивать «... правовую и социальную защиту гражданам, общественным и иным организациям ... оказывающим содействие в обеспечении безопасности в соответствии с законом».

³ См., например, ст. 4 Конституции СССР 1977 г., в которой задача охраны прав и свобод граждан и общества возлагается на государство: «Советское государство, все

дарства на указанную деятельность и является важным шагом на пути формирования правового государства и демократического общества. В ст. 3 определено понятие «угроза безопасности» — «совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства». Здесь же говорится, что «Реальная и потенциальная угроза объектам безопасности ...определяет содержание деятельности по обеспечению... безопасности». Однако сущность понятий реальной и потенциальной угрозы в законе не раскрывается.

в ст. 4 определяется, что обеспечение безопасности достигается «... проведением единой государственной политики ...системой мер экономического, политического, организационного и иного характера, адекватных угрозам жизненно важным интересам личности, общества и государства». В целях создания и поддержания необходимого уровня безопасности «... разрабатывается система правовых норм, ...определяются основные направления деятельности органов государственной власти и управления». Для «... непосредственного выполнения функций по обеспечению безопасности ... в системе исполнительной власти в соответствии с законом образуются государственные органы обеспечения безопасности». Вместе с тем, вопрос о критериях, позволяющих определить уровень (фактический и необходимый) обеспечения безопасности, остается открытым;

в ст. 5 постулируются основные принципы обеспечения безопасности: законность; соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства; взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности; интеграция с международными системами безопасности. Последнее особенно важно, т.к. на законодательном уровне закрепляет необходимость развития государственной политики по обеспечению безопасности Российской Федерации в сфере международного сотрудничества;

ст. 6 устанавливает, что законодательную основу обеспечения безопасности Российской Федерации образуют Конституция РФ, настоящий Закон, другие нормативные акты РФ, регулирующие отношения в области обеспечения безопасности, конституции и норма-

его органы ...обеспечивают охрану правопорядка, интересов общества, прав и свобод граждан».

тивные акты субъектов РФ, международные договоры и соглашения, заключенные или признанные Российской Федерацией;

в ст. 7 говорится о необходимости соблюдения прав и свобод граждан при обеспечении безопасности.

Раздел II (ст. 8-12) посвящен рассмотрению системы обеспечения безопасности Российской Федерации. Здесь определяются основные элементы системы безопасности Российской Федерации — «... органы законодательной, исполнительной и судебной властей, государственные, общественные и иные организации и объединения, граждане ..., а также законодательство, регламентирующее отношения в сфере безопасности» (ст. 8), функции системы безопасности (ст. 9); устанавливается разграничение полномочий органов власти в системе безопасности (ст. 10); регламентируются общие вопросы руководства государственными органами обеспечения безопасности (ст. 11); определяются силы и средства ее обеспечения (ст. 12).

Раздел III (ст. 13-19) устанавливает общие положения о порядке формирования, структуре и функционировании Совета безопасности РФ. В статье 13 определяется статус Совета безопасности РФ¹; в ст.14 — состав² и порядок его формирования; в ст.15 — основные задачи; в ст.16 — порядок принятия решений. В статье 17 устанавливаются порядок и цели формирования межведомственных комиссий Совета безопасности РФ³; в ст.18 — цели деятельности аппарата Совета безопасности РФ; в ст.19 — основные задачи, возлагаемые на межведомственные комиссии и аппарат Совета безопасности РФ.

Разделы IV (ст. 20) и *V* (ст. 21-22) определяют порядок финансирования, регламентируют контроль и надзор за деятельностью по обеспечению безопасности.

¹ См.: Указ Президента РФ «Об утверждении положений о Совете Безопасности Российской Федерации и аппарате Совета Безопасности Российской Федерации, а также об изменении и признании утратившими силу отдельных актов Президента Российской Федерации» от 7 июня 2004 г. № 726 // СЗ РФ. 2004. № 24. Ст. 2392. (с изм. и доп. Указ Президента РФ от 25 июля 2006 г. № 763).

² См.: Указ Президента РФ «Об утверждении состава Совета Безопасности Российской Федерации» от 14 ноября 2005 г. № 1328 // СЗ РФ. 2005. № 47. Ст. 4906. (с изм. и доп. Указ Президента РФ от 9 апреля 2007 г. № 447).

³ См. также Указ Президента РФ от 28 октября 2005 г. № 1244 «О межведомственных комиссиях Совета Безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 44. Ст. 4536. (с изм. и доп. Указ Президента РФ от 12 июня 2006 г. № 601).

Итак, принятый в 1992 г. Закон РФ «О безопасности» закрепил основы обеспечения безопасности личности, общества и государства, определил систему безопасности Российской Федерации и ее функции, установил основные обеспечения личности, общества и государства, определил систему безопасности Российской Федерации и ее функции, установил порядок организации и финансирования органов обеспечения безопасности, контроля и надзора за законностью их деятельности.

Закон РФ «О безопасности» явился новеллой в отечественном праве, закрепляя и раскрывая на высшем — законодательном уровне понятия и содержание системы обеспечения безопасности России. Это определяет его важную роль в механизме государственно-правового регулирования обеспечения безопасности личности, общества и государства. Вместе с тем, современная социально-политическая обстановка, объективно отличная от ситуации 1992 г. — года принятия закона, требует внесение в закон РФ «О безопасности» существенных коррективов.

Эволюция правового обеспечения безопасности личности, общества и государства в отечественных доктринальных правовых актах. Существенное влияние на формирование отечественного законодательства в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства оказывают различные концептуальные и доктринальные правовые акты, которые могут рассматриваться в качестве источников права¹, и прежде всего — источников его принципов. Действительно, в своей работе «Доктрина как форма и источник права» С.В. Бошно справедливо отмечает: «Для отождествления доктрины и принципов права основанием может служить близость этих понятий». Действительно, в Стратегии национальной безопасности Рос-

¹ Вопрос о нормативном статусе доктрины (концепции) как правового явления до настоящего времени является остро дискуссионным. С одной стороны, ряд ученых придерживается мнения, что доктрина (концепция) может быть рассмотрена в качестве источника права, см., например, Бошно С. В. Доктринальные и другие нетрадиционные формы права // Журнал российского права. 2003. № 1. С. 82-91; Бошно С. В. Доктрина как форма и источник права // Журнал российского права. 2003. № 12. Однако, с другой стороны, существует и противоположная точка зрения. Так, Конституционный Суд РФ в Постановлении от 31 июля 1995 г. вынес определение, «... что военная доктрина не содержит нормативных положений ...» и, таким образом, нормативным актом не является, см.: СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3424.

сийской Федерации до 2020 года, Доктрине информационной безопасности Российской Федерации определены основные принципы, цели и задачи обеспечения национальной безопасности России, субъекты обеспечения безопасности, проведена конкретизация их функций, средств и методов деятельности.

Отметим, что понятия «доктрина» и «концепция» не имеют принципиальных различий и могут считаться тождественными, так как:

– доктрина «...представляет собой совокупность официальных взглядов на цели, задачи, принципы и основные направления обеспечения информационной безопасности ...»¹;

– концепция есть «... система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности ... В Концепции сформулированы важнейшие направления государственной политики Российской Федерации»².

Концепция национальной безопасности РФ (ред. 1997 г.)

Одним из первых официальных документов концептуального характера, в котором проблема обеспечения национальной безопасности России нашла свое адекватное и сравнительно полное отражение, является Концепция национальной безопасности Российской Федерации (первая редакция), утвержденная Указом³ Президента РФ в 1997 г. (далее — Концепция 1997).

Концепция 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 1997 содержит основные принципы и направления развития государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, ее цели и задачи и является основой для разработки конкретных про-

¹ Доктрина информационной безопасности РФ // Российская газета. 2000. № 187.

² Концепция национальной безопасности РФ. Утв. Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. № 24 «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170.

³ Указ Президента РФ «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» от 17 декабря 1997 г. № 1300 // СЗ РФ. 1997. № 52. Ст. 5909.

грамм и официальных организационных документов в области обеспечения национальной безопасности.

В первой части Концепции 1997 дается оценка положения России в мировом сообществе (на момент ее принятия в 1997 г.). Акцентируется внимание на таких характерных тенденциях современности, как формирование многополярного мира и интеграционные объединения государств с целью совершенствования «... механизмов многостороннего управления международными политическими, экономическими, финансовыми и информационными процессами...». Подчеркивается особая роль информационных факторов в международных отношениях в условиях обострения межгосударственной конкуренции. Вместе с тем отмечается, что указанные процессы проходят на фоне сохранения кризисных явлений в российской экономике, сокращения производства, нарастания научно-технического отставания России от развитых стран, усиления ее зависимости от импорта оборудования и технологий, оттока квалифицированных кадров из сферы научного производства.

Здесь же делается необоснованное, по мнению авторов, заявление об уменьшении опасности прямой, крупномасштабной агрессии против России, что частично противоречит¹ и содержанию самой Концепции 1997. Действительно, на фоне проблем перенаселенности, топливно-энергетического кризиса, других глобальных проблем России с ее обширной территорией, запасами полезных ископаемых, выгодным геополитическим положением представляет стратегический интерес для многих мировых государств. Так, например, США в своих доктринах генерируют для России системную и долговременную угрозу, обусловленную стремлением США управлять процессами глобализации исключительно в интересах собственного сохранения и развития. Это приведет к неизбежным столкновениям глобальных интересов США и России, формы и интенсивность которых будут различными: от косвенных и неявных до открытой конфронтации². Ярким подтверждением этому служит принятая в США «Стратегия национальной безопасности Соединенных Штатов»³, узаконившая воз-

¹ См. анализ третьей части Концепции. С. 53.

² Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 9.

³ The New York Times. 2002. Sept. 20.

возможность решения Америкой международных проблем в одностороннем порядке с использованием силовых методов. Утверждая, что США обладают беспрецедентным могуществом и призваны формировать и обеспечивать международный порядок, принятая стратегия допускает возможность проведения упреждающих действий против враждебных государств, если будет решено, что это государство представляет потенциальную угрозу для Америки или скрывает группу, представляющую такую угрозу¹. В этом случае США вправе осуществить превентивное вмешательство в отношении соответствующего государства с целью ликвидации угрозы, а в случае необходимости — применить самые жесткие меры силового воздействия, вплоть до «смены режима».

Вторая часть Концепции 1997 посвящена рассмотрению национальных интересов Российской Федерации. Здесь дается официальное определение системы национальных интересов как совокупности «... основных интересов личности, общества и государства...». Определяются национальные интересы России в различных сферах жизнедеятельности личности, общества и государства: в экономической, политической, оборонной, информационной, духовной, культурной, международной. Национальные интересы в экономической сфере названы ключевыми. Отмечается, что «Национальные интересы в области духовной жизни, культуры и науки во многом определяют ход реформ и их результат. Духовное возрождение общества, его нравственные ценности непосредственно влияют на уровень развития экономики и всех сфер жизни». Именно поэтому «Чрезвычайно важным является утверждение в обществе идеалов высокой нравственности и гуманизма ...».

В заключении второй части Концепции 1997 говорится, что «Национальные интересы России носят долгосрочный характер и определяют основные цели на ее историческом пути, формируют стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства ...».

Третья часть Концепции 1997 посвящена рассмотрению угроз национальной безопасности РФ, среди которых можно выделить:

¹ Лукашук И.И. Современное право международных договоров. Т. I. Заключение международных договоров. М., 2004.

— «...попытки других государств противодействовать укреплению России как одного из влиятельных центров формирующегося многополярного мира...», что находит свое выражение в «... действиях, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации, ..., а также в территориальных притязаниях ...»;

— создание крупными державами (их коалициями) мощных группировок вооруженных сил в прилегающих к территории России регионах, что «Даже при отсутствии агрессивных намерений ... (представляет) собой потенциальную военную опасность»;

— «Расширение НАТО на Восток и превращение его в доминирующую военно-политическую силу в Европе», что создает угрозу раскола континента, крайне опасную в условиях сохранения в Европе мобильных ударных группировок войск, ядерного оружия и недостаточной эффективности многосторонних механизмов поддержания мира;

— технологический отрыв ряда ведущих мировых держав от России и наращивание их возможностей для создания вооружений и военной техники новых поколений, что может привести к качественно новому этапу развертывания гонки вооружений;

— плохо контролируемое распространение и возможное использование оружия массового поражения;

— широкий спектр угроз, связанных с международным терроризмом.

На этом фоне, подчеркивая сложное экономическое, политическое, социальное положение в России, проблемы в научно-технической и оборонной сферах, в Концепции 1997 делается неоправданное заявление, что «... угроза крупномасштабной агрессии против России в обозримом будущем отсутствует...». Однако тут же отмечается, что «... нельзя исключить попытки силового соперничества с Россией».

Четвертая часть Концепции 1997 посвящена непосредственно вопросам обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Здесь определяются основные направления деятельности общества и государства по обеспечению национальной безопасности России, среди которых:

— объективный и всесторонний анализ и прогнозирование угроз национальной безопасности Российской Федерации во всех сферах их проявления;

— определение критериев национальной безопасности, выработка комплекса мер и механизмов обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в важнейших сферах жизнедеятельности личности, общества и государства, включая информационную и духовную сферы.

Важнейшим условием успешной деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности Концепция 1997 определяет *своевременное обнаружение угроз и выявление их источников*. Это достигается непрерывным отслеживанием, при координирующей роли Службы внешней разведки РФ, политических, военных, экономических, информационных, технологических, социальных и иных негативных внешних факторов, влияющих на национальную безопасность России. В указанных условиях в деятельности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации *возрастает значимость контрразведывательной деятельности*.

Решение задач по обеспечению безопасности личности, общества и государства возложено Концепцией 1997 на систему обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, основу которой составляют «... органы, силы и средства обеспечения национальной безопасности, осуществляющие меры политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленные на обеспечение безопасности личности, общества и государства». Создание и развитие системы обеспечения национальной безопасности России осуществляется в соответствии с Конституцией РФ, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента РФ, решениями Совета Безопасности РФ, постановлениями и распоряжениями Правительства РФ, федеральными программами в этой области.

Концепция национальной безопасности РФ (ред. 2000 г.)

С целью совершенствования Концепции национальной безопасности Российской Федерации (в ред. 1997 г.), в 2000 г., во исполнение Указа Президента РФ «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации», в нее, с учетом накопленного опыта, реальной ситуации и тенденций развития общественных отношений,

был внесен ряд изменений, позволивших более определенно и системно подойти к проблеме обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Кратко проанализируем содержание Концепции национальной безопасности в редакции 2000 г. (далее – Концепция) и проведем ее сравнительный анализ с Концепцией в редакции 1997 г. (Концепция 1997).

Первая часть Концепции характеризует положение России в мировом сообществе. Здесь приводится более «трезвая» (сравнительно с Концепцией 1997) оценка политической обстановки в мире, что отражено в выделении таких негативных для России тенденций, как:

— «...попытки создания структуры международных отношений, основанных на доминировании в международном сообществе развитых западных стран при лидерстве США, и рассчитанной на односторонние, прежде всего военно-силовые, решения ключевых проблем мировой политики ...». Напомним, в Концепции 1997 утверждается, что «... положение на международной арене характеризуется, прежде всего, усилением тенденций к формированию многополярного мира»;

— стремление «...ряда государств усилить свое влияние на мировую политику, в том числе путем создания оружия массового уничтожения», и повышение роли военно-силовых актов при решении международных проблем. В Концепции 1997, напротив, говорится о тенденциях интеграционного объединения большинства государств и «...совершенствовании механизмов многостороннего управления международными политическими ... и информационными процессами», реализующихся на фоне «... попыток создания структуры международных отношений, основанной на односторонних, в том числе военно-силовых, решениях ключевых проблем мировой политики»;

— активизация усилий ряда государств, направленных на «... ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях...»;

— обострение проблемы «... терроризма, имеющего транснациональный характер и угрожающего стабильности в мире...».

Вторая часть Концепции посвящена национальным интересам России. Формулируется их уточненное официальное определение как

«... совокупность сбалансированных интересов личности, общества и государства в экономической ... информационной ... сферах ...», отличающееся по своему содержанию и объему от определения, данного в Концепции 1997. Национальные интересы Российской Федерации определены как долгосрочные, что обуславливает их определяющее влияние на основные цели, стратегические и текущие задачи внутренней и внешней политики государства. Отмечается (в отличие от Концепции 1997), что национальные интересы Российской Федерации обеспечиваются «... институтами государственной власти ... во взаимодействии с ... общественными организациями». Последнее особенно важно, так как официально определяет и закрепляет роль общества и отдельных граждан в обеспечении национальных интересов России.

Третья часть Концепции содержит перечень и характеристику угроз национальной безопасности России, в том числе:

- ослабление научно-технического и технологического потенциала России, усиление ее внешней технологической зависимости;
- девальвация духовных ценностей, представляющая угрозу «... федеративному устройству и социально-экономическому укладу Российской Федерации...»;
- несовершенство нормативно-правовой базы;
- критически низкий уровень оперативной и боевой подготовки ВС РФ, воинских формирований, выражающийся «... в недопустимом снижении укомплектованности войск (сил) современным вооружением, военной и специальной техникой ...».

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 внутренних и внешних угроз национальной безопасности Российской Федерации, реализация оперативных и долгосрочных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- преодоление научно-технической и технологической зависимости России от внешних источников;
- обеспечение законности;

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

Решение указанных задач, как 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...».

Неоднозначное отношение вызывает предложение Концепции о «... передаче новых военных технологий в гражданское производство ...» с целью развития конкурентоспособных отраслей и производств, расширения рынка наукоемкой продукции, т.к. в этом случае возникают проблемы сохранности и безопасного использования огромного научно-технического потенциала, которым обладает отечественный ВПК. Действительно, с одной стороны, вопросы: «какие новые военные технологии можно передавать в гражданское производство, а какие нельзя?», «в чьи «руки» попадут эти технологии и как будут использованы?» и др., не имеют однозначного ответа. Но, с другой стороны, конверсия оборонной промышленности имеет и свои позитивные стороны. Принятый в 1998 г. ФЗ «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации»¹ не давал ответа на эти вопросы. Решение данной проблемы требует детальной разработки механизма государственно-правового регулирования всех аспектов конверсии и может быть найдено в рамках обеспечения информационной безопасности Российской Федерации путем формирования и реализации соответствующих правовых режимов указанной информации (сведений о новых военных технологиях), разработки методов и форм контроля их соблюдения и совершенствования механизма юридической ответственности за их нарушение.

Одним из основных направлений в деятельности по обеспечению национальной безопасности России Концепция называет защиту культурного и духовно-нравственного наследия, исторических тради-

¹ Федеральный закон от 13 апреля 1998 г. № 60-ФЗ «О конверсии оборонной промышленности в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст. 1795. Федеральным законом от 22 августа 2004 г. № 122-ФЗ данный ФЗ признан утратившим силу с 1 января 2005 г.

ций и норм общественной жизни, формирование государственной политики в области духовного и нравственного воспитания населения. В связи с этим Концепция подчеркивает необходимость введения «... запрета на использование эфирного времени в электронных средствах массовой информации для проката программ, пропагандирующих насилие, эксплуатирующих низменные проявления ...» и противодействия «... негативному влиянию иностранных религиозных организаций и миссионеров» на общественное сознание.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.

В целях консолидации усилий федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, организаций и граждан Российской Федерации Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. утверждена «Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» и признаны утратившими силу Указы Президента РФ от 17 декабря 1997 г. «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» и от 10 января 2000 г. «О Концепции национальной безопасности Российской Федерации».

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. Стратегия является базовым документом по планированию развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором излагаются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности.

Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства. *Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность. Достижению приоритетов ус-*

тойчивого развития Российской Федерации способствует активная внешняя и внутренняя политика.

Основная задача настоящей Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов.

Стратегия определяет следующие *национальные интересы* Российской Федерации на долгосрочную перспективу:

- развитие демократии и гражданского общества, повышение конкурентоспособности национальной экономики;
- обеспечение незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;
- превращение России в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности. Именно поэтому концептуальные положения в области обеспечения национальной безопасности базируются на фундаментальной взаимосвязи и взаимозависимости Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. *Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит* в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации.

Стратегия определяет следующие ключевые сферы обеспечения национальной безопасности:

- *национальная оборона*. Стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны;

- *государственная и общественная безопасность.* 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;

- *повышение качества жизни российских граждан.* Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе — коренное улучшение демографической ситуации;

- *экономический рост.* Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности являются вхождение России в среднесрочной перспективе в число пяти стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах;

- *наука, технологии и образование.* Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования являются: развитие государственных научных и научно-технологических организаций, способных обеспечить конкурентные преимущества национальной экономики и потребности национальной обороны за счет эффективной координации научных исследований и развития национальной инновационной системы; повышение социальной мобильности, уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования;

- *здравоохранение.* Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются: увеличение продолжительности жизни, снижение инвалидности и смертности; совершенствование профилактики и оказания своевременной квалифицированной первичной медико-санитарной и высокотехнологичной медицинской помощи; совер-

шенствование стандартов медицинской помощи, а также контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств;

– *культура*. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере культуры являются: расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства путем создания современных территориально распределенных информационных фондов; создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации путем совершенствования системы культурно-просветительской работы, организации досуга и массового внешкольного художественного образования; содействие развитию культурного потенциала регионов РФ и поддержка региональных инициатив в сфере культуры;

– *экология живых систем и рациональное природопользование*. Стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются: сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты; ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

Государственная политика России в области национальной безопасности обеспечивается согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет реализации комплекса мер организационного, нормативно-правового и информационного характера:

– *организационная поддержка* реализации настоящей Стратегии заключается в совершенствовании государственного управления Российской Федерации, а также в развитии системы обеспечения национальной безопасности на основе совершенствования механизмов стратегического планирования устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности под руководством Президента Российской Федерации;

– *меры нормативной правовой поддержки* реализации настоящей Стратегии определяются на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации;

Федерации, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти;

– *информационная и информационно-аналитическая поддержка* реализации настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет привлечения информационных ресурсов заинтересованных органов государственной власти и государственных научных учреждений с использованием системы распределенных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия.

Существенным отличием настоящей стратегии от предыдущих Концепций национальной безопасности является установление количественных критериев (характеристик), позволяющих оценивать состояние национальной безопасности. Стратегия определяет следующие *основные характеристики состояния национальной безопасности*:

- уровень безработицы (доля от экономически активного населения);
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень роста потребительских цен;
- уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;
- уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;
- уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами.

Глава 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Рассматриваются понятие, сущность и содержание безопасности личности, общества и государства; дается классификация и общая характеристика основных объектов обеспечения безопасности; раскрывается содержание основных видов обеспечения безопасности.

2.1. Понятие, сущность и содержание безопасности личности, общества и государства

В древности, на этапе зарождения человеческого общества, люди жили малочисленными группами (общинами) и практически не придерживались в своих взаимоотношениях никаких правил. Но сама жизнь показывала целесообразность укрупнения социальных структур, прежде всего, с целью обеспечения выживания и развития человека. В результате появляются племена, союзы племен и т.д. В интересах безопасности всех и каждого люди были вынуждены объединиться между собой и «...установить законы — нормы права и правды», которыми они устранили царивший беспредел, защищали слабых и сдерживали произвол сильных¹. Так, великие древнегреческие философы Сократ, Платон, Аристотель, расходясь в некоторых частных моментах, утверждали существование законов, не зависящих от воли людей и составляющих так называемое естественное право. Основой этих законов, полагали они, является вечный, неизблемый божественный порядок, который господствует не только в человеческих отношениях, но и «во всем строе мироздания»².

В средние века возникло, получило свое развитие и заняло доминирующее положение философское учение, называемое схоластикой. Схоластическая доктрина предопределила подходы к определению сущности и содержания безопасности.

Во взглядах известных философов средневековья Августина Блаженного и Фомы Аквинского понятие безопасности опосредовалось и сводилось к общему благу — единству с богом. В учении Ав-

¹ См.: Трубецкой Е. Н. Энциклопедия права. Киев, 1906. С. 44.

² См.: Трубецкой Е. Н. Указ. соч. С.44.

густина утверждалось, что единство, являясь общим законом вселенной, есть форма и идеал всего сущего. Отождествляя единство с благом, Августин полагал, что все сущее существует лишь настолько, насколько причастно к богу и доказывал, что без благих свойств вещи существовать не могут, а потеря дурных не изменяет их природы. Аквинский, следуя Аристотелю, определяет блаженство итоговой целью человеческой деятельности. При этом блаженство понимается им ни как внешние блага, ни как душевные блага, но как обладание, познание бога¹.

В целом, в средние века государство мало внимания уделяло обеспечению своей внутренней безопасности и, в том числе — благосостоянию граждан. Эти задачи решались не государством, а совместными усилиями отдельных городов, церкви, конкретных землевладельцев. Верховная государственная власть, которая едва еще начала укрепляться, изначально была занята обеспечением суверенитета и территориальной целостности (внешней независимости) государства².

Эпоха возрождения характеризовалась отступлением от схоластического мировоззрения и обращением к учениям античности. Человек вновь становится центром сосредоточения философских и социально-политических исследований. Проблема обеспечения прав человека, его духовной свободы снова выходит на первое место. Так, яркий представитель эпохи возрождения политик и философ Н. Макиавелли следующим образом видит политический идеал государства и общества: государь, находящийся «...в безопасности среди обеспеченных граждан; мир, наслаждающийся спокойствием и управляемый правосудием; сенат, пользующийся своею властью; судей — своими прерогативами, богатых граждан — своими богатствами; благородство и добродетель в уважении, — всюду спокойствие и счастье», «...обуздание раздоров, беспорядков, пороков и честолюбия, словом, тот золотой век, когда каждый может свободно выражать и защищать какое угодное мнение» (см.: Рассуждения, кн. I, гл. VIII, с. 146).

В XVII-XVIII вв. благодаря философским концепциям Т. Гоббса, Д. Локка, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спинозы и ряда других мыслителей понятие «безопасность» приобрело широкое распространение в западно-

¹ См.: Коркунов Н.М. История философии права. С.-Пб. : тип. М.М. Стасюлевича. 1915.

² Елистратов А.И. Административное право. М. : тип. И.Д. Сытина. 1911.

европейских государствах и означало состояние (ситуацию) спокойствия, появляющееся в результате отсутствия реальной опасности (физической, моральной), а также материальные, экономические и политические условия, способствующие созданию данной ситуации. Так, Спиноза утверждал следующее: «Конечная цель государства заключается не в том, чтобы господствовать и держать людей в страхе, подчиняя их один другому, а, напротив, в том, чтобы каждого освободить от страха, обеспечить ему безопасность от других, чтобы он возможно полнее, без вреда для других, сохранил за собою естественное право на существование и деятельность» (см. Теологико-политический трактат, т. I, гл. XX, с. 604).

В этот же период предпринимаются первые попытки теоретической разработки понятия «безопасность» в рамках философской науки о полиции, основы которой впервые были изложены немецкими исследователями И. Юсти и И. Зоненфельсом. Наиболее показательной представляется версия, предложенная И. Зоненфельсом, который считал, что безопасность — это такое состояние, при котором никому нечего опасаться. Для конкретного человека такое положение означало частную, личную безопасность, а состояние государства, при котором нечего опасаться, составляло общественную безопасность. По мнению Юсти, который принадлежал к школе эвдемонистов, ставивших целью государства — счастье граждан, государство возникло из соединения многих семейств, с целью соединения разрозненных сил в одну общую, направленную на доставление счастья гражданам. При этом под счастьем Юсти подразумевал свободу и безопасность граждан, а также их и внутреннее благосостояние¹.

Сегодня существует множество определений безопасности, каждое из которых по-своему раскрывает природу этого явления. «Безопасность» фактически приобретает значение философской категории, поскольку охватывает все аспекты жизнедеятельности личности, общества и государства и играет в ней определяющую роль. Исследователям пока не удалось выявить четкие существенные признаки явления безопасности, и оно выступает некой абстрактной формой выражения жизнеспособности и жизнестойкости объектов материального мира. Представление о безопасности развивается от поверхностного понимания этого явления к более глубокому, сущностному,

¹ Антонович А.Я. Курс государственного благоустройства (полицейского права). Ч. 1 и 2. Киев. 1890.

предметно ориентированному в отношении конкретных объектов обеспечения безопасности.

Определенный интерес представляют взгляды на понятие «безопасность» зарубежных исследователей. Поэтому кратко рассмотрим *концептуальные подходы обеспечения национальной безопасности Японии, Франции и США.*

Япония. Доктрина национальной безопасности Японии основывается на отождествлении интересов всей японской нации и японского государства. В содержание же национальной безопасности Японии включаются такие элементы, как социально-экономические основы государства, обеспечение нормального функционирования государственной власти, сохранение общественного и государственного строя, военная мощь, территориальная неприкосновенность страны, ее независимость во внутренней и внешней политике. Изучение опыта Японии с древних времен до нашего времени показывает способность этого государства к использованию для защиты национальной безопасности не только традиционных, как правило военных методов, но и уникальных и эффективных форм и методов защиты государственных интересов, адекватных внешним и внутренним угрозам с учетом конкретных исторических условий. В древние и средние века центральная власть в Японии противостояла постоянной угрозе со стороны сепаратистски настроенных местных кланов. В XIX в. ее национальным интересам, независимости и суверенитету угрожали США, Англия и Франция. В 20-30 гг. XX в. США организовали «стратегическое сдерживание» Японии в Азиатско-Тихоокеанском регионе в экономической и военных областях. В конце 30-х и начале 40-х гг. XX в. Япония строила свою безопасность, опираясь, прежде всего, на военную силу, захват чужих территорий, эксплуатируя их как колонии («сырьевые придатки»).

После поражения во Второй мировой войне Япония резко пересмотрела свои подходы к обеспечению внешней и внутренней безопасности. Ставка была сделана на развитие наукоемких технологий, развитие мирной экономики, что позволило в 60-70 гг. XX в. достигнуть быстрого экономического роста Японии и превращения ее во вторую державу мира. Японская концепция национальной безопасности помогла японцам противостоять жесткой конкуренции США и стран ЕЭС. Рассматривая государственную безопасность как важ-

нейшую задачу своей политики, правящие круги Японии подошли к ее решению комплексно и системно, используя для ее реализации все известные и доступные методы экономического, политического, дипломатического, правового, идеологического и военного свойства. Система средств, свойств и методов была адекватна как конкретной исторической эпохе, так и особенностям международной конкурентной борьбы великих держав. Развитием своей экономики и продвижением своих товаров по всему миру и, прежде всего, в Азиатско-Тихоокеанском регионе Япония обеспечила свою безопасность в конце XX в. более эффективно, чем это достигалось военным путем.

Заметим, что быстрый экономический рост объективно создает предпосылки, надежную базу для развертывания военного сектора экономики, создания современной военной техники, вооружения, что и позволило Японии в начале 90-х гг. XX в. войти в шестерку наиболее военизированных держав мира и сформировать весьма эффективные средства по обеспечению своей национальной безопасности.

Концепция национальной безопасности Японии заслуживает особого внимания в сфере обеспечения внутренней безопасности. Стабильность социального развития Японии обеспечивается достижением общественного консенсуса по основным вопросам внутренней и внешней политики, которая зависит от осознания населением общенациональной идеи о взаимной ответственности государства, общества и личности. Суть этого понимания заключается в том, что общество поручает и доверяет государству функции по обеспечению национальной безопасности. Таким образом, обеспечивается защищенность каждого японца, что в итоге работает на поддержание внутривнутриполитической стабильности, является предпосылкой для высокого уровня мобилизационной готовности общества для решения кризисных ситуаций. Отсюда складывается тенденция относительно спокойного и целеустремленного развития общества, без серьезных внутренних катаклизмов, предопределяется успех нации в государственном, экономическом, научном и военном строительстве.

Важность японского подхода к построению современной системы национальной безопасности заключается в том, что руководство страны после поражения во Второй мировой войне осуществило глубокий анализ внешней и внутренней политики и пришло к выводу о том, что с соседями и мировым сообществом в целом надо иметь

дружественные отношения и искать разумные компромиссы для решения возникающих проблем. Именно поэтому в настоящее время приоритетом в развитии национальной безопасности Японии является создание благоприятных внутренних и внешних условий для самосохранения нации, ее стабильного и независимого развития, для защиты территориальной целостности страны и суверенитета, укрепления национального духа и идеологии, дальнейшего развития экономики и обороноспособности в целом.

Франция. Во Франции безопасность государства понимается как состояние мира и спокойствия, являющееся результатом мер, принятых для устранения внутреннего беспорядка и противодействия внешней агрессии. Причем, по мнению военно-политических кругов Французской республики, безопасность и интересы государства могут быть поставлены под угрозу не только в Европе, но и в тех регионах мира, где осуществляется стратегия, косвенно угрожающая источникам сырья и энергии, необходимым для поддержания жизнедеятельности страны. При этом важно отметить, что в отличие от привычного для западных государств понятия «национальная безопасность» во Франции используется понятие «оборона страны», которое соединяет в себе понятия государственной и общественной безопасности.

США. В США термин «национальная безопасность» впервые был введен в политический лексикон в 1904 г. президентом Т. Рузвельтом и до начала 1947 г. употреблялся в значении «оборона». Однако после принятия Закона «О национальной безопасности» значение этого термина постоянно изменяется и каждый раз, в зависимости от реалий действительности (конкретных условий политической, социальной, экономической и т.д. обстановки), наполняется новым содержанием. Так, в 60-е гг. XX в. в основу концепции национальной безопасности США был положен идеологический — антикоммунистический подход. В 70-е гг., когда наступил период «разрядки», США пересмотрели основы национальной безопасности, и в соответствии с международными и внутренними делами государства наметились тенденции построения модели безопасности на основе соблюдения законов. Однако в 80-е гг. вновь доминировали варианты концепции национальной безопасности США, сформулированные в 60-х гг. сто-

ронниками идеологизированной политики. Особое развитие эта политика получила во время президентства Р. Рейгана.

Кардинальные изменения претерпела мировая система безопасности после распада СССР, поскольку равновесие в сфере обеспечения международной безопасности было нарушено в пользу США и их союзников. В результате суть современной системы национальной безопасности США заключается не столько в защите американских ценностей, сколько в утверждении и защите верховенства США в мире, устранении реальных и потенциальных врагов США. Такой подход, по мнению руководства США, позволит обеспечить безопасность государства от внутренних и внешних угроз и фактически рассматривается США как основание для реализации американского гегемонизма в масштабе всего мира. После событий 11 сентября 2001 г., нападения на небоскребы Нью-Йорка, эта политика, направленная на активные военные и экономические действия в сфере обеспечения безопасности США, стала реальностью. Примером могут служить действия США в отношении Афганистана и Ирака.

Разработанная в США стратегия национальной безопасности базируется на системе принципов, в основу которых положены следующие положения: 1) усиление экономики США; 2) распространение демократии в мире с помощью США; 3) усиление военной мощи США для охраны существующих материальных и нравственных ценностей. При этом принципы сформулированы следующим образом: Америка должна 1) сохранять свое лидерство как единственная сверхдержава мира; 2) устанавливать эффективные политико-экономические отношения с наиболее сильными державами мира; 3) создавать институты, содействующие экономическому сотрудничеству и разрешению проблем безопасности; 4) поддерживать демократические процессы в мире в целях повсеместного распространения американских идеалов и интересов.

К основным направлениям обеспечения национальной безопасности США относятся: 1) развитие открытой глобальной торговой системы; 2) развитие нового порядка безопасности в Европе (расширение НАТО на Восток); 3) содействие в установлении многостороннего мира на Ближнем Востоке; 4) препятствие распространению оружия массового поражения в мире; 5) борьба с международной преступностью, наркобизнесом и терроризмом. В настоящее время

основой национальной безопасности США является стратегия расширения гегемонизма США взамен прежней доктрины сдерживания и противодействия коммунизму. Таким образом, эгоистические национальные интересы США могут стать потенциальной или реальной угрозой для других государств, поскольку устанавливая демократию с помощью военной силы, США фактически берут на себя роль агрессора по отношению к другим государствам.

Подводя промежуточный итог, заметим, что общей чертой концепций обеспечения безопасности в западных государствах является неопределенность самой категории «безопасность». Последнее порождает неясность и всех производных от нее понятий. Нет в них и четкого разграничения между государственной безопасностью, национальной безопасностью, безопасностью государства, безопасностью страны и т.д. Во многом это объясняется тем обстоятельством, что концепции обеспечения безопасности этих стран носят ярко выраженный идеологический характер, что дает политическому руководству этих государств возможность трактовать понятие «безопасность» более широко и, следовательно, использовать силы и средства обеспечения безопасности в своих частных интересах.

Формирование концептуальных подходов к пониманию безопасности в России. В условиях исторического развития СССР самостоятельной концепции обеспечения национальной безопасности Российской Федерации не существовало, так как Россия являлась неотъемлемой частью единого государства. До 90-х гг. XX в. концепция обеспечения безопасности СССР определялась целью поддержания обороноспособности страны и достижения приоритета в стратегическом противостоянии с Америкой. После распада СССР и получения Российской Федерацией статуса субъекта международного права, в 1992 г. появляется Закон РФ «О безопасности». В 1997 г. президентом России утверждается первая Концепция национальной безопасности Российской Федерации, отражающая систему официальных взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, общества и государства от реальных и потенциальных внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. В Концепции были определены ключевые направления государственной политики в сфере обеспечения безопасности России; *впервые* сформулирована офи-

циальная (легальная) дефиниция национальной безопасности, под которой понимается безопасность ее многонационального народа.

Основное предназначение Концепции 1997 г. состояло в том, что она должна была способствовать формированию идеологии становления многополярного мира на основе экономических, политических, научно-технических, экологических и информационных факторов. Национальные интересы России в области экономики определены в качестве ключевых.

Концепция определила основные национальные интересы во внутривнутриполитической и внешнеполитической сферах. Так, основные внутривнутриполитические национальные интересы России состоят в стабильности конституционного строя, государственной власти и ее институтов, обеспечении гражданского мира и национального согласия, территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка и в завершении процесса становления демократического общества. В международной сфере национальные интересы Российской Федерации заключаются в упрочении позиций России как великой державы — одного из влиятельных центров многополярного мира, развитии равноправных и взаимовыгодных отношений с ведущими державами и интеграционными объединениями мирового сообщества. При этом приоритетным направлением является дальнейшая интеграция и развитие во всех сферах жизнедеятельности со странами СНГ и, прежде всего, создании единого экономического пространства.

Основными целями и задачами по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации Концепция 1997 г. определила своевременное выявление и нейтрализацию реальных и потенциальных внешних и внутренних угроз национальной безопасности России и всего содружества независимых государств. Формируя систему принципов обеспечения национальной безопасности России, Концепция выделяет принципы приоритета политических и экономических мер обеспечения безопасности, реализуемых с опорой на военный потенциал России.

Кратко остановимся на *основных положениях концепций безопасности государств — участников Содружества независимых государств (СНГ)*. Концептуальные подходы к обеспечению безопасности государств Содружества, образованного на постсоветском про-

странстве, определяются, прежде всего, национальными интересами каждого из них. Вместе с тем, основными национальными интересами стран СНГ является сохранение государственной независимости, территориальной целостности, неприкосновенности границы, неизбытности конституционного строя.

Система обеспечения безопасности в странах СНГ регламентируется соответствующей национальной правовой базой. Так, в концепции национальной безопасности *Республики Казахстан* степень обеспечения ее безопасности определяется необходимым уровнем защищенности национальных интересов, который достигается последовательно реализуемой единой государственной политикой при четком разграничении компетенции каждого ведомства и в то же время согласованного функционирования всех органов и должностных лиц государства, а также граждан, принимающих на законном основании участие в реализации мер по обеспечению национальной безопасности. При этом в концепции говорится, что используемые средства и способы защиты национальных интересов должны быть адекватны реальным и потенциальным внешним и внутренним угрозам; устанавливается взаимная ответственность личности, общества и государства на основе баланса их интересов; государство обязуется использовать все имеющиеся в его распоряжении средства и методы для защиты национальных интересов и, прежде всего, политические, экономические, правовые, военные и специальные (разведка и контрразведка).

К основным направлениям обеспечения безопасности Республики Казахстан концепция относит: 1) определение основных направлений деятельности государств в этой сфере; 2) выявление и прогнозирование угроз национальной безопасности; 3) осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по предупреждению и нейтрализации угроз национальной безопасности, в том числе по устранению причин и условий, порождающих эти угрозы; 4) мобилизацию сил и средств обеспечения национальной безопасности в случаях возникновения непосредственной угрозы национальным интересам, посягательства на них, в том числе в случаях экстремальных и чрезвычайных ситуаций внутригосударственного, трансграничного и глобального характера, локализацию и ликвидацию последствий, связан-

ных с посягательствами на национальные интересы, осуществление комплекса восстановительных мер.

Важно подчеркнуть, что система обеспечения национальной безопасности Республики Казахстан включает следующие уровни: внешний, военный, общественный, государственных институтов, информационный, экономический и экологический¹.

Геополитический и региональный анализ политической и экономической ситуации вокруг стран СНГ показывает, что дальнейшее укрепление содружества, его успешное экономическое и политическое развитие находятся в прямой зависимости от взаимодействия во всех сферах жизнедеятельности СНГ: восстановлении единого экономического пространства, братских политических отношений, создания единого оперативного пространства в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства. Должны развиваться традиционные связи в области образования, науки, медицины, обороны и т.п., которые всегда были залогом безопасности СССР и которые должны являться фундаментом безопасности всех стран содружества с учетом национальных интересов каждого независимого государства.

Особое внимание, в связи с вышеуказанным, представляет задача повышения эффективности сотрудничества правоохранительных органов и спецслужб государств — участников СНГ.

Теоретико-методологические подходы к раскрытию сущности понятия «безопасность». Основное внимание отечественных ученых долгое время было сосредоточено на определении понятия «государственная безопасность», которое со времен Н.М. Карамзина по своему содержанию совпадало с такими понятиями, как «безопасность Российской империи», «безопасность царской России», «безопасность государства». «В нашей стране как до, так и после революции, в силу особенностей исторического развития общества и власти, термин «государственная безопасность» понимался гораздо шире — как безопасность общества», — заключают А.Я. Малыгин и Р.С. Мулукаев.

¹ Подробнее см.: Национальная безопасность Казахстана: иерархия угроз. Центрально-азиатское агентство политических исследований. Алматы. 2000.

Анализ научной литературы по проблемам безопасности, вышедшей за последние годы, показывает, что границы понимания безопасности научными кругами нашей страны существенно расширились. Так, если ранее безопасность, за редким исключением, рассматривалась только применительно к государству, а с 1982 г. — и к обществу, то сегодня безопасность чаще всего рассматривается в отношении триединства — личность, общество, государство. При этом акцент делается не на сами объекты (обеспечения безопасности), а на их жизненно важные интересы, в чем, несомненно, проявляется влияние западных научных подходов в этой области.

Некоторые авторы, расширяя объем исследуемого понятия, рассматривают безопасность не только применительно к человеку и социальным системам, но и ко всем органическим и неорганическим объектам материального мира.

Увеличилось число факторов, рассматриваемых в качестве угроз (источников угроз) безопасности личности, обществу и государству. Если раньше безопасность связывалась в основном с военной опасностью и с подрывной деятельностью внешних и внутренних (идеологических) противников государства, то сегодня «безопасность государства — это не только сведение к минимуму угрозы военного нападения, захвата территории, физического уничтожения населения. В широком смысле понятие «безопасность» включает обеспечение гражданам того или иного общества необходимых условий для цивилизованной жизни, развития и самовыражения». Подобной точки зрения придерживается значительное число исследователей, которые рассматривают безопасность как совокупность (либо создание) условий и факторов, обеспечивающих нормальное функционирование и эффективное развитие человека и различных социальных систем. Ряд исследователей рассматривают безопасность как систему гарантий, обеспечивающих устойчивое развитие, защиту основных ценностей, как внутреннего свойства развивающейся системы в условиях конфликта и риска.

Характерной особенностью современного понимания безопасности в отечественных и зарубежных научных кругах является то, что ее содержание выходит за рамки чисто социальных отношений и межгосударственного общения. Все большее внимание уделяется вопросам *взаимодействия человека с окружающей средой*. Ученые и

политики осознают, что продолжающаяся деградация окружающей среды требует нового и более широкого понимания национальной безопасности, которое включало бы также области ресурсов, окружающей среды и народонаселения. Переосмысление традиционного понимания безопасности становится велением времени.

XX в. стал веком научно-технических революций. Сегодня, в XXI в., речь идет уже о формировании постиндустриального, информационного общества — общества, которое невозможно представить без информационных, цифровых, телекоммуникационных технологий, ставших неразрывной, ключевой составляющей всех основных сфер жизнедеятельности личности, общества и государства. Однако научно-технический прогресс принес человеку не только блага. В последние годы стало привычным читать и слышать о проблеме обеспечения безопасности от угроз техногенного характера, источниками которых являются искусственно созданные человеком аппараты, приборы, механизмы, взрывчатые вещества и т.п.¹ Указанное обуславливает важность и актуальность проблемы обеспечения безопасности в информационной сфере, иначе — проблемы *информационной безопасности*. Заметим, что «в обыденной жизни вплоть до настоящего времени информационная безопасность понимается лишь как необходимость борьбы с утечкой закрытой (секретной) информации и распространением ложной и враждебной информации... Необходимо более широкое, комплексное понимание информационной безопасности как защищенности и, следовательно, устойчивости основных сфер жизнедеятельности общества по отношению к опасным информационным воздействиям»².

В последнее время наметилось целое научное направление, которое подходит к изучению проблем безопасности с точки зрения таких категорий, как «устойчивость», «стабильность», «равновесие». Заслуживает внимания предложенная М. А. Лесковым идея об использовании при изучении безопасности понятия «гомеостазис» — тип динамического равновесия, характерный для сложных саморегу-

¹ См., например: Безопасность человека : учеб.-метод. пособие для образовательных учреждений / под ред. Л. И. Шершнева. М. : Фонд национальной и международной безопасности, 1994. С. 29.

² Смирнов А. И. Информационная безопасность // Безопасность. 1992. № 6. С. 46.

лирующихся систем и состоящий в поддержании существенно важных для сохранения системы параметров в допустимых пределах¹.

Некоторые авторы предлагают рассматривать безопасность как идеальную ситуацию, характеризующуюся отсутствием самой возможности нанесения вреда и определяющую соответствующую целевую установку субъекта в ситуации опасности. При этом предлагаются такие категории, как абсолютная и относительная безопасность. К абсолютной безопасности устремлены силы всего человечества, но достичь ее практически невозможно в связи с ограниченностью знаний человека о себе и окружающем мире, что объясняет постоянное существование таких опасностей, которые еще не осознаны человечеством. Относительная же безопасность в таком случае будет представлять собой ситуацию, характеризующуюся отсутствием возможности наступления вреда со стороны тех источников опасности, которые человечество способно осознать и выявить.

Глубокий анализ современного понимания безопасности в отечественной науке сделан в вышедшей в 1994 г. книге «Безопасность человека». Выводы, изложенные в книге, достаточно красноречиво свидетельствуют об изменении в подходах к пониманию этого явления. «Безопасность, заключают авторы, многоаспектное явление, которое представляет собой и защищенность систем, объектов, существ, изделий и т.п. от какого-либо «поражающего фактора» или их совокупности, и свойство любой системы, условие ее существования и развития, и процесс, и результат самой деятельности, предполагающей ее осмысленность с точки зрения приемлемого риска». При этом отмечается, что понятие «безопасность» носит конкретно-исторический характер, а основной исходной категорией для всех структур безопасности признается человек.

Однако, несмотря на все научные изыскания, как в отечественной, так и в зарубежной науке сегодня все еще существует неопределенность понятия «безопасность». В. И. Спиридонова отмечает: «Термин «безопасность» в научной литературе весьма многозначен, до сих пор не выработано четкого и строгого определения этого понятия. Иногда безопасность рассматривается как цель, в других слу-

¹ См.: Лесков М. А. Гомеостатические процессы и теория безопасности // Безопасность. 1994. № 4. С. 66.

чаях как концепция, в третьих – как научная программа или научная дисциплина. До сего времени не существует целостной концепции безопасности: понятия «личная безопасность», «национальная безопасность», «международная безопасность» и «глобальная безопасность» имеют дело с совершенно различным набором проблем и исходят из различных исторических и философских контекстов»¹. Некоторые авторы прямо указывают на то, что термин «безопасность» носит условный характер.

Согласно положениям Закона РФ «О безопасности» под безопасностью понимается *состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз*. Жизненно важные интересы понимаются как совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. Угроза безопасности рассматривается как совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Как видим, категориальный аппарат представленного легально-определения безопасности включает такие понятия, как «защита», «угроза», «опасность», «интересы», «потребности», «существование», «развитие», а также «личность», «общество», «государство». Это ключевые понятия, от конкретного наполнения содержания которых зависит направленность усилий по обеспечению безопасности (определение целей и задач, сил, средств и методов, механизма, форм, ресурсов и т.п.).

В то же время очевидно, что официальная трактовка категории «безопасность» на сегодняшний день не является достаточно полной, так как не отражает постоянную динамику развития и понимания этого явления. К тому же дефиниция безопасности, сформулированная в Законе РФ «О безопасности», содержит массу противоречий. Например, жизненно важные интересы рассматриваются как совокупность потребностей, тогда как эта совокупность должна носить полный и системный характер. Только в этом случае появляется целенаправ-

¹ Спиридонова В.И. Безопасность и проблема ассимиляции политической ценности мира // Проблемы безопасности и устойчивости социально-политического развития российского общества / под ред. Г. В. Осипова, В. А. Рубанова. М. : Центр социальных исследований безопасности, 1994. С. 91-92.

ленный смысл потребностей, играющих положительную роль для достижения жизненно важных интересов. Отсюда под жизненно важными интересами мы должны понимать совокупность системных потребностей, удовлетворение которых надежно и полно обеспечивает существование и возможность прогрессивного развития личности, общества и государства. Что касается угрозы безопасности, то она может исходить от отдельно взятого условия или фактора, а необязательно от их совокупности. Кроме того, необходимо всегда подчеркивать *степень реальности* угрозы, поскольку угроза может быть *мнимой, потенциальной* или *реальной*, и это имеет принципиальное значение для ее выявления, предупреждения, пресечения или нейтрализации. Поэтому под *реальной угрозой* следует понимать совокупность определенных условий и факторов, создающих (в конкретных условиях времени, места и обстоятельств) реальную опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Как показывает практика, понятие «безопасность» оправданно рассматривать как защищенность систем, объектов и т.п. от какого-либо «поражающего» фактора или их совокупности. В то же время помимо защищенности объекты безопасности должны обладать внутренней устойчивостью к различного рода негативным воздействиям.

Как организм человека имеет внутреннюю устойчивость к болезни, так и личность должна обладать устойчивостью по отношению к негативному, например – информационно-психологическому, воздействию. При этом у личности должны сохраняться патриотизм, гуманизм, моральные качества, правовая культура и т.п., необходимые для достижения не только индивидуальных, но общественных и государственных интересов. Общество, в свою очередь, должно быть консолидировано, объединено единой целью созидания и развития как в интересах отдельной личности, так и в интересах всего общества как единого целого. Государство в этом случае выступает в качестве субъекта создания и организации условий для устойчивого существования и развития личности и общества. Это обеспечивает неизбежность конституционного строя, суверенитет государства, его возможность успешно реализовывать свои социальные цели и задачи в интересах общества и отдельных граждан. Тем самым обеспечивается внутренняя и внешняя безопасность государства, поскольку внутренние угрозы такому государству фактически отсутствуют, и оно может

концентрировать свои усилия и успешно противостоять внешним угрозам. Именно в этом случае категория устойчивости наполняется конкретным содержанием в аспекте обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Следует уточнить, что угроза жизненно важным интересам личности, общества и государства не возникает из ничего — у каждой угрозы, как и у любого явления, есть свои причины. Другими словами, угрозы еще нет, но при конкретных условиях ее возникновение более чем вероятно. Такая угроза является потенциальной. Под мнимой угрозой можно понимать угрозу, являющуюся плодом воображения сознания субъекта, в условиях, когда объективные причины ее возникновения отсутствуют.

Указанное, по мнению авторов, должно найти отражение в определении сущности и содержания безопасности.

Следует согласиться и с относительным характером безопасности, понимание которой всегда зависит от уровня развития общества в конкретно-исторических условиях. Так, анализ истории показывает, что содержание понятия «безопасность» не есть величина постоянная. Оно непрерывно изменяется, находится в развитии под влиянием множества самых различных условий и факторов и, прежде всего, научно-технического прогресса, конкретных социально-политических и геополитических факторов.

Необходимо обратить внимание и на то, что в настоящее время словосочетание «жизненно важные интересы личности, общества и государства» постепенно вытесняется термином «национальные интересы».

С учетом указанных обстоятельств целесообразно сформулировать следующее определение. *Безопасность личности, общества и государства — это состояние защищенности и устойчивости национальных интересов от реальных и потенциальных угроз внешнего и внутреннего характера в конкретной исторической обстановке, с учетом развития науки и техники.*

2.2. Виды и характеристика основных объектов безопасности

Объект, как философская категория, есть то, что противостоит (в диалектическом смысле) субъекту в его познавательной и иной целенаправленной деятельности. В языкознании под объектом понимается наименование предмета (субъекта) на который направленно некоторое действие. Учитывая сказанное, под объектом безопасности будем понимать объект, представленный системой своих существенных свойств (признаков), безопасность которого обеспечивается. Таким образом, *объектами национальной безопасности* являются такие элементы (свойства), изменения в которых самым серьезным образом негативно влияют на реализацию национальных интересов.

Согласно Закону РФ «О безопасности» к *основным объектам безопасности* относятся *личность* — ее права, обязанности и свободы; *общество* — его материальные и духовные ценности; *государство* — его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Дадим краткую обобщенную характеристику указанным объектам безопасности, выделив те их критические свойства (элементы), деструктивное воздействие на которые может привести к негативным последствиям.

Человек (личность, гражданин) как объект безопасности

Нельзя не заметить, что человек (личность, гражданин) является одновременно объектом и субъектом обеспечения безопасности и присутствует во всех других социальных системах — объектах обеспечения безопасности, играя базовую системообразующую роль. Личность находится в фокусе практически всех опасностей, так как от любых деструктивных социально-политических, экологических, этнических и техногенных событий в первую очередь страдает именно человек. Отсюда обеспечение безопасности человека становится необходимым условием обеспечения безопасности всех других уровней. Это положение закреплено в Конституции Российской Федерации, в которой установлена *высшая* ценность прав и свобод личности (ст. 2). Вместе с тем положение (безопасность) личности определяется состоянием общества и государства.

Определяющее значение для активной жизнедеятельности и безопасности личности имеют права и свободы человека и гражданина, гарантированные согласно общепризнанным принципам и нормам международного права действующей Конституцией государства и основополагающими нормативными актами. Здесь важно учитывать

принцип баланса (закрепленный в п. 3, ст.17 Конституции РФ) — осуществление прав и свобод человека не должно нарушать права и свободы других лиц, поскольку права и свободы человека являются непосредственно действующими. Они определяют весь смысл, содержание и применение законов, а также деятельность законодательной и исполнительной власти, в том числе местного самоуправления, и должны обеспечиваться правосудием. Все равны перед законом и судом. При этом государство гарантирует равенство прав и свобод личности независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, этнической, языковой или религиозной принадлежности.

«Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — обязанность государства», — гласит Конституция РФ (ст. 2). Таким образом, безопасность личности охраняется государством. Никто не может подвергаться пыткам, насилию или другому унижающему человеческое достоинство обращению или наказанию. Никто не может без добровольного согласия быть подвергнут медицинским, научным или иным опытам. Каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Арест или заключение под стражу, содержание под стражей допускаются только по судебному решению. Права личности включают также неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту чести и доброго имени, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Не допускаются сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия.

В понятие безопасности личности необходимо также включить и неприкосновенность ее жилища, поскольку никто не вправе проникать в него против воли проживающих в нем лиц, иначе как в случаях, установленных федеральным законом или на основании судебного решения. В то же время каждый гражданин имеет право свободно передвигаться по территории страны, выбирать себе место пребывания и жительства, вплоть до выезда за пределы Российской Федерации при отсутствии ограничений, установленных законом.

Безопасность личности предполагает право на охрану здоровья и медицинскую помощь, которая осуществляется государственными и муниципальными учреждениями. С этой целью государством устанавливается система здравоохранения и разрабатывается специальная программа охраны здоровья населения. Кроме того, поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и социально-эпидемиологическому благополучию граждан.

Важным фактором в обеспечении безопасности личности является право на образование, которое гарантируется государством. Прежде всего, оно должно быть общедоступным и бесплатным в рамках дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования, предусматривающим право (потенциальную возможность) на конкурсной основе получить бесплатно высшее образование в государственном или муниципальном учебном заведении. Необходимым условием всестороннего развития личности являются право на участие в культурной жизни и возможность пользования учреждениями культуры, доступа к культурным ценностям. Тем самым обеспечивается духовная защита личности и общества в целом.

Безопасность личности обеспечивается также правом на получение квалифицированной юридической помощи в случаях, предусмотренных законом. Так, каждый задержанный, заключенный под стражу, обвиняемый в совершении преступления имеет право пользоваться помощью адвоката с момента задержания, заключения под стражу или предъявления обвинения. Каждый обвиняемый в совершении преступления находится под конституционной защитой и считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена судом.

Вместе с тем безопасность должна обеспечиваться и через выполнение личностью определенных обязанностей перед обществом и государством, что также будет являться гарантией собственной безопасности. Так, защита Отечества является долгом и обязанностью каждого гражданина Российской Федерации. В обязанности каждого члена общества входят сохранение природы и окружающей среды, бережное отношение к природным богатствам¹.

¹ Авторы называют только наиболее важные права и обязанности гражданина. Более

Ограничение прав и свобод человека возможно только федеральным законом (на основании судебного решения) и 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 (ст. 55 Конституции РФ). Отдельные ограничения прав и свобод человека, с указанием пределов и сроков их действий, могут устанавливаться в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя (ст. 56 Конституции РФ).

Таковы основные положения, связанные с характеристикой личности как объекта безопасности, из которой видно, что сама личность является активным участником процесса обеспечения собственной безопасности.

Общество как объект безопасности

Общество есть сложная исторически развивающаяся социальная система, представляющая собой совокупность людей, постоянно проживающих на определенной территории, связанных сложным комплексом общественных, производственных и иных отношений. Для характеристики общества как объекта безопасности важно рассмотреть основные сферы общественных отношений. Именно они являются основной целью деструктивного воздействия угроз общественной безопасности.

Определяющее значение для развития любого общества имеют *экономические отношения*. Сегодня материальное производство связано с дальнейшим развитием рыночных отношений, структурной перестройкой экономики на основе целевой поддержки передовых, наукоемких, конкурентоспособных и жизненно важных для экономического прогресса отраслей и предприятий. При этом должна осуществляться защита российского производства от иностранной экономической «интервенции» и активная поддержка национального российского предпринимательства. В первую очередь здесь идет речь о производящих наукоемких отраслях, предприятиях военно-промышленного комплекса, об обеспечении рентабельности аграрно-промышленного комплекса на основе проведения разумной земель-

подробно см.: Конституция Российской Федерации. М.: Юрид. лит., 1993. С. 9-23.

ной реформы. Необходимо обеспечить сбалансированное использование коллективных и индивидуальных форм хозяйствования, их целенаправленной государственной поддержки. Важное значение имеют повышение эффективности финансовой системы как определяющего регулятора рыночных отношений, продолжение разумной конверсии ВПК до уровня обеспечения стратегической оборонной достаточности.

В области *политических отношений* приоритетными направлениями являются осуществление государственной политики во внутривнутриполитической области и создание сильной российской государственности с учетом исторического опыта и на основе принципов правового, демократического, социального государства с прочным конституционным строем, территориальной целостностью и суверенитетом. Сегодня необходимо сформировать развитую систему государственных и общественных гарантий конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, что будет способствовать обеспечению внутривнутриполитической стабильности, сохранению и упрочению гражданского мира и согласия в обществе. В целом все это будет обеспечивать безопасность общества.

В *военной области* приоритетная задача заключается в поддержании военной мощи России и стран СНГ на уровне, необходимом для отражения любой военной агрессии. При этом необходимо опираться на принципы разумной достаточности и сохранения военно-промышленного комплекса как основы материально-технического обеспечения военной безопасности страны.

Важное значение имеют *духовные ценности* общества поскольку, как известно, государство может выжить только при условии сохранения своих исторических и культурных ценностей. В этих целях необходимо уделять большее внимание духовному возрождению России на основе исторических, культурных, нравственных традиций и гуманистических общечеловеческих ценностей мировой культуры. Требуется глубокое изменение общественного сознания с целью духовного подъема, повышения созидательной активности, объединения общества, составляющих его социальных групп, этносов, народностей на основе национальной идеи, отражающей их историческую общность при сохранении самобытности и самоценности. Все это должно привести к усилению государственности, возвращению Рос-

сии и стран СНГ в число великих держав, их дальнейшему прогрессивному развитию. Нужно также остановить моральную деградацию и дегуманизацию общества, возродить исторические и нравственные ценности, обогатить их, используя духовное богатство других народов.

В области *научно-технического развития* определяющими направлениями должны быть преодоление кризиса в науке, прекращение процесса распада и деградации ведущих научных школ и научно-технических комплексов, особенно в области фундаментальных наук и военно-научных исследований; сохранение достигнутого мирового уровня и научного превосходства, в первую очередь в областях, наиболее важных для обеспечения экономического и научно-технического прогресса, а также обеспечения военной безопасности страны.

Государство как объект безопасности

Говоря о государстве как об объекте обеспечения безопасности первоначально необходимо уяснить его сущность, выявить основные свойства.

В науке и, прежде всего, в теории государства и права понятие государства, являясь с древних времен предметом сосредоточения пристального внимания философов, социологов, политиков, так и не получило общепринятого, однозначного определения. Выработанные подходы к пониманию и сами дефиниции этого феномена весьма разнообразны, часто — противоречивы. «Сообщество равных людей для достижения возможно лучшей жизни», «совершенный союз свободных людей, заключенный ради соблюдения права и общей пользы», «нечто разумное в себе», «нравственный универсум», машина для поддержания господства одного класса над другим и т.д. — вот лишь незначительный перечень примеров определения государства, сформулированных учеными. Не заостряя внимание на данной проблеме, далеко выходящей за рамки настоящего учебного пособия, отметим следующие два подхода и соответствующие им определения государства:

государство в широком смысле понимается как «...соединение людей под одной властью в пределах определенной территории»¹;

¹ Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Т. I-II. § 25. Понятие о государстве. М. :

государство в узком смысле понимается как «...организация политической суверенной власти, осуществляющая управление социальными, экономическими, политическими, духовными процессами жизни общества»¹.

Учитывая, что формирование исчерпывающе полного определения государства задача трудно разрешимая, перечислим основные признаки государства. К таким признакам обычно относят публичную власть, административно-территориальное деление населения, суверенитет, право издавать общеобязательные веления и способность (наличие аппарата принуждения) обеспечивать их неукоснительное исполнение, система налогообложения.

Закон РФ «О безопасности» выделяет следующие ключевые свойства государства как объекта безопасности — конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность. Сохранение указанных свойств является необходимым условием существования, функционирования и развития государства как особого социально-политического явления.

Конституционный строй, точнее *основы конституционного строя* Российского государства определены в гл. 1 Конституции РФ. При этом Конституция (п. 1, ст.16) особо указывает на невозможность иного изменения основ конституционного строя, кроме как в порядке, установленном непосредственно в самой Конституции (ст. 135). Указанное определяет такую угрозу государству как незаконное (насильственное) изменение конституционного строя.

Основой *государственного суверенитета* является то, что общество, осознавая себя как единое целое, делегирует государству часть принадлежащей ему суверенной власти для защиты от внешних и внутренних угроз². Суть суверенитета состоит в следующем: государство (государственная власть), выражая в своих решениях общую волю народа, не зависит ни от внешних (например, другие государст-

Изд. Бр. Башмаковых. 1910.

¹ Теория государства и права : учебник / под ред. М. Н. Марченко. § 1. Понятие государства. М. : Зерцало. 2004.

² Учение о суверенитете разработано в XVI в. французом Ж. Боденом для обоснования существования монархической власти Бурбонов в преддверии грядущих революционных преобразований. Согласно его теории суверенитет власти определяется ее единством, верховенством и неделимостью.

ва), ни от внутренних (например, политические партии) воздействий. Указанное закрепляется в ст. 3 Конституции РФ следующим образом:

— носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ;

— народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления;

— высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы;

— никто не может присваивать власть в Российской Федерации.

Таким образом, суверенитет государства основывается на суверенитете народа и является важнейшим атрибутом государственной власти.

Целостность государства и неприкосновенность его территории, как атрибутивные признаки суверенитета и неделимости государства, обеспечиваются Российской Федерацией (п. 3, ст. 4 Конституции РФ). Нарушение (угроза нарушения) целостности государства — действие, направленное против основ конституционного строя Российской Федерации, является преступлением против государства.

Особая важность государства как объекта обеспечения безопасности определяется следующим. Личную безопасность каждый человек может обеспечить себе и своей семье лишь частично, заботясь об этом в рамках закона, не пренебрегая интересами общества и государства. Общественным организациям под силу обеспечение групповой, корпоративной безопасности, однако также далеко не в полной мере. Основным наиболее комплексным универсальным инструментом обеспечения безопасности призвано быть государство, которое должно защищать всех индивидуумов, социальные группы и общество (нацию) в целом. Это является его приоритетной и основной функцией, его предназначением. Указанное находит свое легальное закрепление в Законе РФ «О безопасности», где в ст. 2 государство определено в качестве основного субъекта обеспечения безопасности, осуществляющего «...функции в этой области через органы законодательной, исполнительной и судебной властей».

Государство призвано заботиться о благосостоянии и безопасности своих граждан и общества, создавать условия для их нормаль-

ной жизни и развития. Оно *обслуживает* общество, выполняя организующую роль, вырабатывая и реализуя технологию выживания и развития, безопасного существования. Вопрос о форме, типе, структуре государства решается самими народами в соответствии с их традициями и конкретной исторической ситуацией.

В настоящее время структуру и организацию осуществления государственной власти определяет Конституция (Основной закон) Российской Федерации, принятая 12 декабря 1993 г. Основным законом закрепил конституционный строй, суверенитет и территориальную целостность нашего государства. При этом Российская Федерация как государство обеспечивает целостность и неприкосновенность своей территории. Конституция устанавливает федеративное устройство России, которое основано на его государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении полномочий между субъектами федерации и центральными органами государственной власти, а также между различными государственными организациями. Одной из важнейших гарантий безопасности государства является соблюдение на всей территории Российской Федерации ее Конституции; принимаемые компетентными органами законы и иные правовые акты не должны противоречить Основному закону. Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию России и законы нашего государства, что является дополнительной гарантией безопасности не только государства, но и личности, и общества.

Аналогичную роль выполняют конституции и в других странах СНГ.

2.3. Виды безопасности и их характеристика

Безопасность вообще — понятие абстрактное. Свое конкретное наполнение оно приобретает путем определения соответствующих классификационных признаков, которые уточняют его содержание (сужая объем понятия). В этом случае осуществляется переход от родового аморфного понятия «безопасность» к его конкретным видам. Знание видов безопасности способствует выработке адекватной и эффективной стратегии и тактики противодействия реальным и потен-

циальным, внешним и внутренним угрозам национальным интересам России и странам СНГ и в целом — построению эффективной системы обеспечения национальной безопасности. В основу классификации положены наиболее существенные признаки. К ним относятся, прежде всего, объекты безопасности и характер источника угрозы.

В зависимости от *объекта*, на который направлена угроза, прежде всего, выделяют безопасность личности, безопасность общества и безопасность государства. Характеристика указанных объектов безопасности была рассмотрена выше, поэтому основное внимание уделим другим видам.

В зависимости от *характера источника угрозы* в самом общем виде можно выделить:

– *природную безопасность*. Здесь источником угроз являются различного рода природные объекты, явления, процессы. Основным источником опасности в природе являются пока еще слабо контролируемые человеком стихийные явления (извержения вулканов, ураганы, землетрясения и т.п.).

– *антропогенную безопасность*. Здесь источником угроз являются человек, различные социальные системы, а также продукты жизнедеятельности человека, в том числе — техносфера¹. Антропогенная безопасность в зависимости от сфер общественных отношений, в которых проявляются и конкретизируются угрозы, может быть разделена на политическую, экономическую, военную, социокультурную, научно-техническую, информационную безопасность².

Более наглядно приведенная выше классификация угроз безопасности личности, общества и государства представлена на рис. 1

Дадим краткую характеристику выделенным видам безопасности.

¹ Иногда «мир техники» рассматривают отдельно. В этом случае выделяют следующие три глобальных источника всевозможных угроз: природа, социальная сфера и сфера техники. См., например, Кириленко В. И., Новокшанов О. Н., Обухов А. Н. Теоретические основы государственно-правового регулирования информационных правоотношений (правонарушения и юридическая ответственность в информационной сфере). Домодедово : ВИПК МВД России. 2009. С. 109.

² Можно назвать и другие виды антропогенной безопасности, критерием выделения которых являются соответствующие сферы общественных отношений.

Безопасность от стихийных явлений природы представляет собой состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от таких природных явлений и процессов, как наводнение, землетрясение, ураган, цунами, молния, снежные лавины, оползни и др., происходящих независимо от воли и деятельности людей¹. В этом случае степень защищенности и устойчивости интересов находится в прямой зависимости от знаний человека об указанных природных явлениях, его возможности их прогнозирования и предупреждения.

Здесь особую важность приобретают постоянные наблюдения, научные исследования и выработка адекватных мер защиты от угроз безопасности, источником которых является природа. Заметим, что последствия таких мероприятий не должны негативно влиять на природу и дальнейшую жизнедеятельность человека. Напротив, эта деятельность должна быть научно обоснованной и не должна находиться в противоречии с естественными условиями жизни на Земле. В целом каждый проект, разрабатываемый человеком, необходимо изучить и проанализировать на предмет возможного негативного воздействия на окружающую среду.

¹ Иногда деятельность человека может способствовать возникновению (усилению) того или иного природного катаклизма. Нередко природные явления оказывают значительное влияние на результаты и деятельность человека.



Рис. 1. Классификация видов безопасности личности, общества и государства в зависимости от характера (источника) угроз

Техногенная безопасность представляет собой состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от разрушающего воздействия искусственных объектов и технических устройств, созданных человеком. Сегодня в мире отмечается постоянный рост числа несчастных случаев, аварий и катастроф, связанных с использованием в производстве и быту но-

вейших технических приборов и механизмов. Это можно объяснить следующими тремя основными причинами:

- во-первых, с развитием науки и техники опасность растет быстрее, чем человеческая способность противостоять ей;
- во-вторых, изобретатель, пытаясь облегчить труд человека, усовершенствовать тот или иной технологический процесс, устройство, механизм, не всегда задумывается о том, что его агрегат способен стать источником угрозы;
- в-третьих, люди склонны привыкать к нарушению правил обращения с источниками повышенной опасности.

Анализ статистических данных, проведенный авторами, позволяет утверждать, что, несмотря на заметные успехи в изучении причин возникновения техногенной опасности и создании теории безопасности технологических систем и комплексов, число техногенных аварий не уменьшается. Например, только в автомобильных авариях в России ежегодно гибнет более 30 тысяч человек и более 300 тысяч получают травмы различной степени тяжести. Это фактически становится национальной проблемой, требующей первостепенного внимания и разрешения.

Задачи прогнозирования, своевременного выявления, предупреждения и ликвидации последствий аварий и чрезвычайных ситуаций являются актуальной проблемой в жизни нашего общества. Так, сегодня для большинства населенных пунктов характерно расположение вблизи объектов жилой застройки промышленных предприятий, которые производят, используют или хранят вредные и опасные вещества. Заметим, что в случае аварии на производстве, как правило, проявляется действие целого комплекса факторов, каждый из которых инициирует возникновение новых опасных ситуаций. Почти всегда утечки токсичных веществ сопровождаются взрывами, пожарами, обрушением конструкций, разрывами электросетей, нарушениями в работе систем водоснабжения и других объектов жизнеобеспечения населения. Все это приводит к гибели и травмированию людей, огромным финансовым и материальным потерям, осложнению экологической обстановки и в итоге — к подрыву экономического потенциала не только отдельного административно-территориального района и области, но и страны в целом.

Для обеспечения техногенной безопасности необходимо принятие следующих первоочередных мер:

- выявление (по возможности) всех опасностей техногенного характера;
- выработка критериев опасности и установление степени опасности объектов на основе комплексных методов оценки;
- разработка прогноза (сценария развития) возможных техногенных катастроф, размеров потерь и ущерба;
- разработка средств, методов, нормативной документации предупреждения аварий, сопровождающихся гибелью людей, выводом из строя оборудования, загрязнением окружающей среды и т.п.;
- разработка мер по защите от возможных диверсий и актов терроризма, прежде всего на ядерных, химических предприятиях и объектах жизнеобеспечения населения.

Экологическая безопасность — это состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от негативного воздействия природных явлений, вызванных неразумным, вредным воздействием человека на окружающую природную среду.

Проблема обеспечения экологической безопасности — одна из актуальных проблем современности. Действительно, по мнению ученых-экологов, сегодня состояние окружающей среды в России крайне неблагоприятно для человека, а в ряде регионов приобрело характер экологического бедствия. Для подтверждения этого воспользуемся данными, характеризующими экологическую обстановку в России, приведенными в работе Б. Б. Тангиева и Д. Н. Чагалидзе: «Если в 1970 г. общий объем загрязняющих природную среду отходов производства составил 40 млрд т, то к 2010 г., по экспертным оценкам, он может увеличиться в 2,5 раза, т.е. до 100 млрд т. Объем загрязненной воды может возрасти за это время в 10 раз. Суммарная площадь территорий с острой экологической ситуацией в настоящее время в 17 раз превосходит площадь природных заповедников и заказников. Экономический ущерб от загрязнения природы в стоимостном выражении равен примерно половине национального дохода России. ... По оценке специалистов, Россия — самая загрязненная радиоактивными веществами страна в мире. Это результат ряда крупных аварий (Чернобыльская АЭС, ПО «Маяк», Томск-7 и др.), сбрасывания радиоактивных отходов в окружающую

среду и создания свалок радиоактивных отходов. С 1961 по 1990 г. в СССР затоплено в открытых районах Баренцева моря и мелководных заливах Карского моря, у Новой Земли более 11 тыс. контейнеров с радиоактивными отходами, 15 аварийных реакторов с атомных подводных лодок, в том числе три ядерных реактора атомохода «Ленин», при этом шесть затоплено с невыгруженным ядерным топливом. Кроме того, два ядерных реактора затоплены в Тихом океане и Японском море. Пойма Енисея почти на 900 кв. км загрязнена радиоизотопами с реакторов Красноярска-26»¹.

Экологическая безопасность достигается активной деятельностью человека по сбережению природных ресурсов, являющихся необходимым условием существования человечества и всей живой природы. Определяющее значение здесь имеет наращивание экономических возможностей природоохранной деятельности. Эта деятельность должна быть направлена на уменьшение негативного воздействия антропогенных факторов на окружающую среду, должна способствовать защите и улучшению здоровья населения. Кроме того, эта деятельность предполагает устранение отрицательных для населения и окружающей среды последствий воздействия экологически опасных объектов (например, устранение последствий аварии на Чернобыльской АЭС, закрытие испытательных полигонов ядерного, химического, бактериологического оружия).

Особую роль в обеспечении экологической безопасности играет воспитание у населения экологической культуры. Формирование социального и правового сознания в сфере защиты окружающей среды необходимо осуществлять с учетом появления в условиях складывающейся рыночной экономики новых субъектов хозяйственной деятельности и, прежде всего, возникновения наряду с государственными частными предприятий и организаций.

Необходимо также учитывать и международный опыт обеспечения экологической безопасности. С этой целью следует развивать экономическое, технико-технологическое и иное сотрудничество в области охраны окружающей среды, участвовать в решении глобальных эко-

¹ Тангиев Б. Б., Чагалидзе Д. Н. Проблемы обеспечения экологической безопасности в условиях чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (криминологический анализ подходов и методов снижения риска ЧС) // Гражданин и право. 2009. № 4.

гических проблем. Вместе с тем следует активно противодействовать попыткам иностранных государств перемещать на территорию России и стран СНГ источники экологической опасности: осуществлять «сброс» так называемых «грязных» технологий, добиться захоронения на нашей территории радиоактивных отходов и т.п.

Безопасность от стихийных явлений природы, техногенная и экологическая безопасность тесно связаны между собой. Действительно, человек непосредственно или посредством техносферы оказывает негативное воздействие на окружающую среду, создавая угрозы экологической безопасности; природа, воздействуя на среду жизнедеятельности человека, приводит к техногенным катастрофам; техногенные аварии катализируют стихийные явления природы, порождают широкий спектр экологических угроз. Так, по «...данным ООН, за последние 20 лет на нашей планете в результате стихийных бедствий и катастроф погибли более 3 млн человек»¹.

Законодатель, формулируя определение *чрезвычайной ситуации*, также объединяет негативные факторы природного, техногенного и экологического характера. Так, в ст.1 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайная ситуация определяется, как «обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей»².

Число чрезвычайных ситуаций характеризуется постоянным ростом; непрерывно увеличивается число техногенных катастроф, аварий. В таблице 1 приведены статистические данные о характере и количестве чрезвычайных ситуаций в России с 2003 по 2006 гг. Приведенная тенденция сохраняется и сегодня. Это требует формирования единой государственной и международной политики, направленной на построения системы мер комплексного обеспечения природ-

¹ Тангиев Б. Б., Чагалидзе Д. Н. Указ. соч.

² Федеральный Закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648 (с изм. от 7 мая 2009 г. № 84-ФЗ).

ной, техногенной и экологической безопасности личности, общества и государства¹.

Политическая безопасность — это состояние защищенности и устойчивости национальных интересов России и стран СНГ от негативного влияния разногласий между государственными структурами и различными политическими организациями регионального, федерального и местного уровней, противоречий, возникающих между Россией, странами СНГ и другими государствами мира, а также от других политических процессов, затрудняющих осуществление внешней и внутренней политики России и стран СНГ.

Таблица 1. Статистика чрезвычайных ситуаций на территории России

Год	2003	2004	2005	2006
Всего чрезвычайных ситуаций	838	1134	2720	2847
Техногенные	518	863	2464	2541
Природные	286	231	198	261
Биолого-социальные	15	28	48	44
Крупные террористические акты	19	12	10	1
Погибло, чел.	1161	2459	5637	6043
Пострадало, чел.	15631	23182	4945523 ₂	8150

С учетом того, что политика государства должна осуществляться в рамках законодательства (а внешняя политика — в рамках международного законодательства), важное значение приобретает защита личности, общества и государства от таких негативных процессов, имеющих место во властных структурах, как коррупция, взяточничество, злоупотребление служебным положением. Решение этих проблем зависит от уровня политического сознания рядовых граждан и государственных чиновников, уровня развития гражданского общества, эффективности механизма своевременного противодействия указанным негативным процессам. При этом необходимо учитывать, что

¹ Гуревич К. Г., Фабрикант Е. Г., Якиревич И. А. Этические и правовые проблемы оказания медицинской помощи в чрезвычайных ситуациях // Медицинское право. 2008. № 4.

² С учетом энергетического кризиса в мае 2005 г. в Москве и в 4 ближайших к столице областях.

политика государства призвана выражать интересы всех граждан государства и их законных объединений. Задача эта непростая и зачастую трудноразрешимая, особенно при наличии глубоких социальных, политических, этнических, конфессиональных и иных противоречий. Но если политика государства не является интегрированным выражением интересов граждан и общественных структур, она сама может стать угрозой для личности, общества и государства.

Говоря о политической безопасности целесообразно различать *внутриполитическую* и *внешнеполитическую* безопасность России. Такой подход позволяет дифференцировать угрозы политической безопасности и, соответственно, дает предпосылки для формирования эффективной системы мер обеспечения политической безопасности России, в структуре которой выделяются подсистемы обеспечения внешнеполитической и внутриполитической безопасности.

К основным *угрозам внутриполитической безопасности* России можно отнести следующие:

- дестабилизация конституционного строя и институтов государственной власти, гражданского мира и национального согласия;
- нарушение территориальной целостности, единства правового пространства, правопорядка, законности;
- противодействие процессам становления гражданского общества и правового государства;
- активизация причин и условий, способствующих возникновению политического и религиозного экстремизма, этносепаратизма и их последствий — социальных, межэтнических и религиозных конфликтов, терроризма.

Основные угрозы во внутриполитической сфере России обусловлены следующими *факторами*:

- сложной, нестабильной социально-экономической обстановкой;
- несовершенством законодательства;
- нахождением России в переходном состоянии — на этапе становления гражданского общества и правового государства;
- отсутствием идеологии.

К основным *угрозам внешнеполитической безопасности* России можно отнести следующие:

- нарушение суверенитета и территориальной целостности;

- воспрепятствование формированию позиций России как ведущей экономической, военной, политической державы;
- дестабилизация и противодействие формированию и развитию равноправных и взаимовыгодных экономических и иных отношений с ведущими мировыми державами, прежде всего с государствами — участниками Содружества Независимых Государств.

Основные угрозы во внешнеполитической сфере России обусловлены следующими *факторами*:

- стремление отдельных государств и межгосударственных объединений принизить роль существующих механизмов обеспечения международной безопасности, прежде всего ООН;
- укрепление военно-политических блоков и союзов, прежде всего расширение НАТО на восток;
- возможность появления в непосредственной близости от российских границ иностранных военных баз и крупных воинских контингентов;
- распространение оружия массового уничтожения и средств его доставки;
- ослабление интеграционных процессов в Содружестве Независимых Государств;
- возникновение и эскалация конфликтов вблизи государственной границы Российской Федерации и внешних границ государств – участников Содружества Независимых Государств;
- необоснованные притязания на территорию РФ;
- деятельность иностранных спецслужб и общественных организаций, направленная на дестабилизацию социально-политической обстановки в России.

Экономическая безопасность. Сегодня экономическая безопасность выступает как качественная характеристика экономической системы государства, определяющая ее способность обеспечивать нормальные условия жизнедеятельности личности и общества, предприятия и отрасли, достаточное и устойчивое развитие народного хозяйства, реализацию национальных интересов и стратегических приоритетов. Экономическая безопасность является ключевой составляющей в структуре национальной безопасности страны.

Несмотря на важность, до настоящего момента учеными и практиками не выработано единого подхода к пониманию экономи-

ческой безопасности. Не заостряя внимание на данной проблеме, воспользуемся результатами анализа сущности и содержания экономической безопасности, представленными в работе Е. В. Прудюса «О понятии и системе экономической безопасности». Критически исследуя точки зрения различных ученых, указанный автор определяет экономическую безопасность как характеристику функционирования национальной экономики, выражающую ее способность: создавать и поддерживать благоприятные условия жизни людей; обеспечивать стабильное и устойчивое развитие народного хозяйства; своевременно реагировать на возникающие неблагоприятные факторы и условия; нейтрализовывать действующие угрозы благосостоянию населения и народному хозяйству¹.

По сути, *экономическая безопасность* представляет собой состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства в области материально-производственных и финансовых отношений от негативного влияния внутренних и внешних социальных, политических и других факторов, приводящих к высокому уровню инфляции, экономическим кризисам, иным неблагоприятным явлениям. Экономическая безопасность является определяющей категорией политэкономии и политологии, тесно связанной с категориями экономической независимости, стабильности, уязвимости государства.

Говоря об экономической безопасности, иначе — о безопасности деятельности личности, общества и государства в экономической сфере, следует учитывать, что любая экономика характеризуется прежде всего:

- уровнем материально-технической базы;
- степенью развития производительных сил;
- способностью удовлетворить потребности населения.

Обеспечение экономической безопасности осуществляется в рамках *системы экономической безопасности*. Состав и структура системы обеспечения экономической безопасности не имеют однозначного определения. Так, академик Л. И. Абалкин, исходя из понимания системы экономической безопасности как совокупности усло-

¹ Прудюс Е. В. О понятии и системе экономической безопасности // Законодательство и экономика. 2008. № 1.

вий и факторов, обеспечивающих независимость и устойчивость национальной экономики, выделяет следующие ее ключевые элементы: а) экономическая независимость государства; б) стабильность и устойчивость национальной экономики; в) способность национальной экономики к саморазвитию и прогрессу¹. Интересен и заслуживает внимания подход к пониманию системы экономической безопасности, предложенный И. Г. Напалковой, которая показывает теоретическую целесообразность и практическую необходимость использования в раскрытии содержания системы экономической безопасности разумную аналогию с другими системами безопасности. В рамках принятой концепции И. Г. Напалкова, рассматривая систему экономической безопасности как комплекс мер по ее обеспечению, выделяет следующие ее главные элементы:

- прогнозирование и оценка действительных и возможных угроз экономической безопасности субъекта;
- разработка основных направлений деятельности в сфере обеспечения экономической безопасности;
- внешнее и внутреннее правовое регулирование;
- строительство, подготовка и поддержание в необходимой готовности сил и средств обеспечения безопасности;
- адекватная система планирования применения сил и средств в случае непосредственного воздействия деструктивного фактора (угрозы);
- формирование и совершенствование органов и методов управления как системой экономической безопасности субъекта, так и другими его органами, частями и подразделениями, техническими системами;
- планирование перевода органов управления и деятельности субъекта экономической безопасности в режим работы в условиях непосредственного воздействия деструктивного фактора (угроз);
- «мобилизационная» (личная) подготовка кадрового состава субъекта экономической безопасности к возможному переходу к действиям в условиях воздействия деструктивного фактора;

¹ Абалкин Л. Экономическая безопасность России: угрозы и их отражения // Вопросы экономики. 1994. № 12. С. 5.

- создание соответствующих запасов материальных средств и других мобилизационных резервов обеспечения экономической безопасности;
- планирование и осуществление мероприятий по гражданской и т.п. обороне субъекта в части, связанной с его экономической безопасностью;
- оперативное оборудование территории и техники;
- обеспечение защиты сведений, составляющих тайну;
- применение науки в интересах экономической безопасности субъекта;
- координация деятельности органов управления субъекта на случай отражения воздействия деструктивных факторов;
- адекватное финансирование и контроль над эффективностью расходования выделенных средств;
- сотрудничество с другими субъектами в целях коллективной и совместной экономической безопасности¹.

В целом для успешного обеспечения экономической безопасности России необходимо создание и поддержание условий, способствующих выходу страны из экономического кризиса в интересах улучшения благосостояния граждан Российской Федерации. В самом общем виде экономическая безопасность зависит от оптимального соотношения государственных мер, регулирующих отношения в сфере экономики, а также мер, предпринимаемых администрациями на уровне субъектов федераций, муниципалитетов, отдельных предприятий. В ряду субъектов, принимающих участие в обеспечении экономической безопасности, особая роль отводится специальным службам, и в частности разведке и контрразведке.

Учитывая ключевую роль экономической безопасности в сфере обеспечения национальной безопасности России, еще в 1996 г. Указом Президента России Б. Н. Ельцина в целях обеспечения национальных интересов России в области экономики и поддержания экономической безопасности была одобрена Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации; Правительству РФ было предписано разработать в 1996 г. меры по реализации Стра-

¹ Напалкова И. Г. Экономическая безопасность: институционально-правовой анализ : монография. Ростов-на-Дону; 2006. С. 57-59.

тегии экономической безопасности и осуществлять координацию работы федеральных органов исполнительной власти, связанных с их осуществлением¹. Во исполнении данного Указа в декабре 1996 г. Правительством РФ был утвержден комплекс первоочередных мероприятий по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации².

Государственная стратегия экономической безопасности Российской Федерации определила: цель и важнейшие объекты обеспечения экономической безопасности России; основные угрозы экономической безопасности; критерии и параметры состояния экономики, отвечающие требованиям экономической безопасности; меры и механизмы экономической политики, направленные на обеспечение экономической безопасности, в том числе мониторинг факторов, определяющих угрозы экономической безопасности Российской Федерации, разработку критериев и параметров (пороговых значений) экономической безопасности Российской Федерации.

Военная безопасность

Военная безопасность представляет собой элемент внешней безопасности государства — безопасности от воздействия внешних угроз военного характера. Защита страны от внешних угроз осуществляется двумя путями: во-первых, это формирование, поддержание и развитие военного потенциала, необходимого и достаточного для эффективного противодействия реальным угрозам, во-вторых, это построение эффективной и стабильной системы международных отношений во всех областях внешней политики государства.

Военная безопасность — это состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от угрозы войны со стороны других государств. Она занимает одно из ведущих мест в системе видов безопасности страны. Важным аспектом военной безопасности государства является создание и поддержание военной мощи и военной организации, адекватных реаль-

¹ Указ Президента РФ от 29 апреля 1996 г. № 608 «О Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положения)» // СЗ РФ. 1996. № 18. Ст. 2117.

² Постановление Правительства РФ от 27 декабря 1996 г. № 1569 «О первоочередных мерах по реализации Государственной стратегии экономической безопасности Российской Федерации (Основные положений)» // СЗ РФ. 1997. № 2. Ст. 240.

ным и потенциальным угрозам. Военная безопасность есть сфера военной доктрины и внешней политики государства.

Военное строительство, неадекватное угрозам безопасности, положению и возможностям государства, отрицательно влияет на его военную и в целом национальную безопасность. История свидетельствует, что безудержная гонка вооружений, милитаризация общества и без войны подрывают основы его существования и развития. Учитывая это, важно понимать, что наращивание военной мощи государства должно осуществляться на балансной основе. С одной стороны, единица современного вооружения (и ее эксплуатация) стоит слишком дорого, поэтому расходы на нее должны быть обусловлены прежде всего оборонной достаточностью. С другой стороны, обвальное или одностороннее свертывание военного строительства, непродуманная конверсия военного производства делают страну неспособной защитить себя, подрывают ее национальную безопасность.

Соотношение военной безопасности и военной мощи государства носит динамичный характер, определяется конкретными историческими, политическими, экономическими, социальными и иными условиями. Между ними нет жесткой, прямо пропорциональной зависимости. История и современная практика знают разные подходы государства к обеспечению своей военной безопасности. В их числе: достижение безусловного военного превосходства над любой комбинацией вероятных противников; поддержание военно-стратегического паритета в мире; создание национального потенциала оборонной достаточности; развитие ядерного и другого оружия массового поражения как политического оружия сдерживания войны; вступление в военный союз с достаточно сильными в военном отношении государствами; ориентация на миротворческую миссию в международных организациях и институтах; расчет на примат международного права и международных сил по поддержанию мира; компромиссы и уступки во избежание войны и т.п.

Иногда понятие военной безопасности государства подменяется его обороноспособностью. Это неверно. Военный энциклопедический словарь определяет обороноспособность государства как степень его подготовленности к защите от агрессии, характеризующейся совокупностью военного, экономического, научного, социального и морально-политического потенциалов. Поэтому можно обоснованно ут-

верждать, что военная безопасность по своему содержанию более широкое понятие, включающее обороноспособность как составной элемент (один из признаков военной безопасности).

В содержательном плане реализация курса на военную безопасность означает предотвращение войн и вооруженных конфликтов, в том числе совместно с другими государствами при проведении операций по поддержанию мира в соответствии с решением Совета Безопасности ООН. Порядок и правила формирования и действий миротворческих сил детально регламентируются международным правом. Важную роль здесь играют специальные службы и, прежде всего, в вопросах своевременного выявления признаков подготовки к войне, обнаружения потенциальных угроз со стороны вероятного противника.

Концептуальным документом, определяющим военно-политические, военно-стратегические и военно-экономические основы обеспечения военной безопасности Российской Федерации, является Военная доктрина Российской Федерации¹. Развивая Основные положения военной доктрины Российской Федерации 1993 г., опираясь на комплексную оценку состояния военно-политической обстановки и стратегический прогноз ее развития, на научно обоснованное определение текущих и перспективных задач, объективных потребностей и реальных возможностей обеспечения военной безопасности России, а также на системный анализ содержания и характера современных войн и вооруженных конфликтов, отечественный и зарубежный опыт военного строительства и военного искусства, Военная доктрина конкретизирует применительно к военной сфере механизмы реализации концептуальных документов в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Военная доктрина носит оборонительный характер. Правовую основу Военной доктрины составляют Конституция РФ, федеральные законы и другие нормативные правовые акты РФ, а также международные договоры РФ в области обеспечения военной безопасности. Реализация Военной доктрины достигается за счет централизации государственного и военного управления, осуществления комплекса политических, дипломатических, экономических, социальных, ин-

¹ Указ Президента РФ от 21 апреля 2000 г. № 706 «Об утверждении Военной доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. 2000. № 17. Ст. 1852.

формационных, правовых, военных и других мер, направленных на обеспечение военной безопасности России.

Военная доктрина Российской Федерации дает краткую характеристику военно-политической обстановке, определяет угрозы военной безопасности России, основы обеспечения военной безопасности государства. В Военной доктрине раскрывается содержание обеспечения военной безопасности; дается характеристика военной организации государства; определяются организационные основы руководства военной организацией Российской Федерации; определяется характер современных войн и вооруженных конфликтов; устанавливаются основы применения Вооруженных Сил Российской Федерации и других войск; раскрывается содержание военно-экономического обеспечения военной безопасности; закрепляются основы международного военного (военно-политического) и военно-технического сотрудничества.

Характеризуя правовой статус Военной доктрины, отметим, что Конституционный Суд РФ вынес следующее определение: «основные положения военной доктрины Российской Федерации не содержат нормативных предписаний»¹. А это автоматически означает, что Военная доктрина не является нормативным правовым актом.

Социокультурная безопасность является интегративной характеристикой социальной и культурной безопасности. До настоящего времени понятие и содержание феноменов «социальная безопасность» и «культурная безопасность» являются предметом острых на-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики)», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа», Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3424.

учных дискуссий. Намечая лишь подходы к их пониманию, отметим следующее.

Сущность и содержание социальной безопасности представляется возможным раскрыть, обращаясь к категории социальное государство. Основные черты социального государства определяются и закрепляются на высшем законодательном уровне — в Конституции РФ, где в ст. 7 говорится следующее: «Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека». Таким образом, выделяются основные жизненно важные интересы, обеспечиваемые и защищаемые в сфере социальной безопасности (личности, общества и государства): достойная жизнь и свободное развитие человека.

Характеризуя сегодняшнее состояние социальной безопасности в России, необходимо отметить следующее. В стране растет социальное неравенство. Если в 1998 г. отношение доходов 10% населения с наименьшим доходом и 10% — с наибольшим определялось 1/13,8, то в 2004 г. — уже 1/15. По данным Госкомстата России, на долю 10% богатых приходится около 30% общего объема денежных доходов, а на долю 10% бедных — только 2%. Причем это лишь официальные цифры; реальная статистика (разница) может быть еще больше. Заметим, что для обеспечения социальной стабильности (безопасности) разрыв между бедными и богатыми, по оценкам различных ученых, не должен выходить за пределы отношения 1/(4...8). Выход из указанных пределов грозит ростом общественной напряженности, снижением доверия к власти. При этом производительность труда в России ниже чем в странах Европы и США в 6 раз, а «отставание» — в 12 раз¹.

Понятие «культурная безопасность» прочно вошло в лексику ученых и политиков, отдельных граждан, понимающих под ней, в общем, состояние защищенности системы культурных ценностей (материальных, духовных), выработанных обществом на протяжении всей истории своего развития. Сегодня в российском обществе — обществе переходного типа роль культуры, культурной безопасности

¹ См.: Молчанов И. П. Социальный сумрак России // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2005. № 10.

особенна велика. И это понимают все субъекты политической и социальной жизни в России. Так, «...более половины (58,2%) москвичей называют ведущей роль культуры для развития государства и общества. Культура, по мнению большинства, формирует у людей представления о добре и зле, что является отправной точкой развития личности. 44,5% москвичей волнует тот факт, что современная молодежь не обладает тем уровнем культуры, которым располагают старшие поколения. При этом половина жителей столицы считает, что в последние годы возможностей для культурного развития стало больше. Шесть из каждых десяти участников исследования считают, что правительство России сегодня не в полной мере обеспечивает культурную безопасность страны. Около 70% москвичей считают, что государство обязано защищать культуру России от экспансии бездуховной западной культуры и предлагают введение нравственной цензуры»¹.

Социокультурная безопасность в целом представляет собой состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от таких процессов и факторов, которые разрушают созданные народом в процессе исторического развития культурные, духовные и нравственные ценности, условия жизнедеятельности граждан, общества и государства.

Условия социокультурной жизни человека можно подразделить на следующие две группы:

- макроусловия — традиции, обычаи, общественная психология, официальная идеология, культура и искусство народных масс, внешнее воздействие культур, средств массовой информации и т.п.;
- микроусловия — воспитание в семье и обществе, семейные и корпоративные традиции, родственные связи, товарищеские отношения, влияние местной власти, ближайшего окружения и т.д.

В настоящее время особую озабоченность вызывают негативные социокультурные процессы, происходящие в Российской Федерации и странах СНГ. Пропаганда западного образа жизни, распространение чуждого людям культа индивидуализма, постепенное вытеснение и забвение национальной культуры, языка, традиций и обы-

¹ См.: Постановление Правительства Москвы от 25 декабря 2007 г. № 1121-ПП «О Городской целевой комплексной программе «Культура Москвы» (2008-2010 гг.) // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 8.

чаев наших народов, внедрение западных технологий воспитания и обучения подрастающего поколения и другие явления — угрозы социокультурной безопасности — могут привести к утрате культурной и исторической самобытности государств содружества.

Научно-техническая безопасность

Научно техническая безопасность — одна из составляющих национальной безопасности России. Роль и место научно-технической безопасности в системе национальной безопасности определяется уровнем развития науки и техники, современных информационных, телекоммуникационных, компьютерных, нано- и иных технологий. Действительно, чем выше достижения науки и техники, тем большее влияние они оказывают на все сферы жизнедеятельности личности, общества и государства, определяя новые и обеспечивая уже существующие жизненно важные интересы указанных объектов.

Важность и необходимость обеспечения научно-технической безопасности признается в российском государстве на официальном уровне. Так, в Концепции развития национальной системы стандартизации обеспечение обороноспособности, экономической, экологической, научно-технической и *технологической безопасности* Российской Федерации устанавливается в качестве одного из основных принципов построения и развития стратегии развития национальной системы стандартизации¹. Заметим, что основной целью государственной научно-технической политики является, в том числе «...укрепление обороноспособности государства и безопасности личности, общества и государства»².

Научно-техническая безопасность представляет собой состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от ослабления научного потенциала страны, технической отсталости по сравнению с другими государствами.

Очевидно, что для эффективного обеспечения безопасности каждого государства необходимы: развитие науки и техники; достижение научного превосходства в наиболее важных областях естест-

¹ Распоряжение Правительства РФ от 28 февраля 2006 г. № 266-р.

² Ст.11 Федерального закона от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» // СЗ РФ. 1996. №35. Ст.4137 (с изм. от 27 декабря 2009 г. № 18-ФЗ).

венных, технических и гуманитарных наук; совершенствование кадровой основы научного потенциала страны, противодействие оттоку научных сил за границу, систематическое воспроизводство научных кадров (прежде всего на приоритетных направлениях фундаментальной и прикладной науки); создание ученым благоприятных условий для проведения научных исследований, отдыха и достойной жизни; повышение престижа научной деятельности; развитие материально-технической базы отечественной науки, отвечающей современным мировым стандартам.

Безопасность личности, общества и государства в научно-технической сфере предполагает прежде всего:

- создание соответствующего рыночным условиям механизма финансирования этой сферы на основе сочетания целевых государственных расходов (с учетом приоритетности фундаментальных наук и исследований в области обороны страны) с возрастающей долей частного финансирования научных исследований прикладного характера;

- обеспечение качественно нового уровня интеграции российской науки и техники с мировым научно-техническим процессом в целях наращивания научно-технического и экономического потенциала страны и решение глобальных экологических и иных проблем;

- восстановление и упрочнение научно-технических связей России со странами СНГ и другими иностранными государствами.

Однако заметим, что одной из основных угроз научно-технической безопасности России и государств СНГ в сложных экономических условиях современности является «утечка» ученых и специалистов за границу, что существенно снижает научный потенциал государства. Пытаясь стабилизировать процессы «научной» миграции «... государствам приходится искать определенный компромисс между интенсификацией международных научных обменов и предотвращением «утечки умов», негативно влияющей на научно-техническую составляющую национальной безопасности»¹.

Важную роль в обеспечении научно-технической безопасности государства играют силы и средства специальных служб, которые в

¹ Васин В. А., Миндели Л. Э. Методы государственного регулирования международного научно-технического сотрудничества. М.: ЦИСН. 1997. С. 32.

рамках разведывательной, контрразведывательной и иной деятельности решают в том числе следующие задачи (см., например, Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»):

– формирование и реализация государственной и научно-технической политики в области обеспечения информационной безопасности (ст. 11.2);

– выявление, предупреждение, пресечение разведывательной и иной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации (п. б, ст.12);

– добывание разведывательной и иной информации в интересах обеспечения безопасности Российской Федерации, повышения ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала (п.в, ст.12).

Информационная безопасность

Сегодня значительное влияние на формирование гражданского общества в России оказывают научно-технический прогресс и информатизация. Развитие информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) является одним «...из наиболее важных факторов, влияющих на формирование информационного общества XXI в. Их революционное воздействие касается образа жизни людей, ...взаимодействия правительства и гражданского общества»¹. Социально-политическая трансформация общества под воздействием ИКТ приводит к образованию общества нового типа — информационного общества. В целом, если XIX в. можно назвать веком производства, а XX в. — веком управления, то XXI в. — век информации.

Действительно, стремительное развитие наукоемких технологий привело к тому, что сформулированная в середине XX в. концепция информационного общества в 70-е годы оформилась в самостоятельную информационную идеологию, вступившую в тесное взаимодействие с идеологией постиндустриализма. Разрабатывающие данную концепцию ученые Д. Белл, О. Тоффлер, Зб. Бжезинский и др. полагают, что после аграрной и индустриальной стадий развития че-

¹ Окинавская Хартия глобального информационного общества от 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник. 2000. № 8.

ловеческая цивилизация вступает в новую — информационную стадию. Соответствующее ей информационное общество, представляя разновидность постиндустриального общества, возникает в связи со становлением и доминированием так называемого «четвертого», информационного сектора экономики (следующего за тремя секторами — сельским хозяйством, промышленностью и экономикой услуг). При этом информация и знания, как социальная основа информационного общества, приходят на смену труда и капитала — основы общества индустриального¹. Аналогичного мнения придерживаются многие отечественные и зарубежные исследователи, обобщенную точку зрения которых весьма точно выражает высказывание шведских ученых А. Барда и Я. Зодерквиста о том, что «... информационное общество пришло на смену капитализму в качестве доминирующей парадигмы»². Отметим, что в основе парадигмы информационного общества лежит принципиально новый подход к оценке роли духовно-интеллектуальной сферы деятельности человека. В рамках этого подхода информация становится важнейшим, определяющим фактором развития всех сфер жизнедеятельности личности, общества и государства, а наука и инновационная деятельность приобретают роль производительной силы и способа решения многих проблемных ситуаций, в том числе — обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Информационное общество как новый (в историческом масштабе), малоизученный феномен является в настоящее время объектом пристального внимания и острых дискуссий. Однако уже сейчас можно с уверенностью сказать, что информационное общество стало, как и предполагалось, «...важной движущей силой экономических, социальных и технологических изменений и окажет значительное влияние на функционирование общества в целом и на отношения между отдельными лицами, группами и странами на мировом уровне, предоставляя более широкие возможности связи и обмена информа-

¹ См., например, Тоффлер О. Третья волна. М., 1999; Белл Д. Грядущее постиндустриальное общество. Опыт социального прогнозирования. М., 1999; Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М., 2000.

² Бард А., Зодерквист Я. НЕТОКРАТИЯ. Новая правящая элита и жизнь после капитализма. Стокгольмская школа экономики в СПб., 2004. С. XII.

цией, в частности на трансграничном уровне, через глобализацию широко доступных для общества сетей и служб»¹.

Процессы формирования в России правового государства и развития гражданского общества взаимосвязаны. Как подчеркивается в Окинавской Хартии, устойчивое существование и прогрессивное развитие глобального информационного общества основывается на «...стимулирующих развитие человека демократических ценностях, таких как свободный обмен информацией и знаниями»², которые могут быть реализованы только в правовом государстве. В связи с этим можно утверждать, что *обеспечение информационной безопасности является необходимым условием формирования в России правового государства и гражданского общества* на фоне произошедших в XX в. научно-технической³ и идеологической революций и *одной из важнейших составляющих проблемы обеспечения национальной безопасности России*.

Действительно, угрозы национальной безопасности России в информационной сфере затрагивают все составляющие ее общественной и государственной жизни, оказывая значительное влияние на политику, экономику, культуру страны. Именно поэтому необходимость обеспечения информационной безопасности личности, общества и государства осознается сегодня всеми политическими силами в России.

Отметим, что происходящие в России социально-политические реформы затрагивают национальные интересы многих иностранных государств. Естественно, что их правящие круги и экономическая элита не заинтересованы в укреплении международных, экономических позиций России. Они предпринимают все возможное для воспрепятствования вхождению России в мировое сообщество в качестве

¹ Политическая декларация 5-й Европейской Конференции министров по политике в области средств массовой информации (Салоники, 11-12 декабря 1997 г.). Текст официально не опубликован.

² Окинавская Хартия

³ «Одна из определяющих черт наступающего тысячелетия — бурное развитие новейших производств и глобальная информационная революция. Наука и технология ...сейчас превращаются в решающий фактор дальнейшего развития любой страны», см.: Послание Президента РФ от 30 марта 1999 г. «Россия на рубеже эпох» // Экспресс-Закон. 1999. № 17.

равноправного и конкурентоспособного партнера, ее становления как мощного, экономически развитого, политически самостоятельного, независимого государства, играющего роль ведущей мировой державы. В этих условиях, обладая свойством трансграничности, информационная сфера становится ареной нового вида межгосударственного бесконтактного противоборства — *информационного противоборства*, в которое втянута и Россия, в связи с ее особым политико-экономическим статусом и этногеополитическим положением. Под информационным противоборством здесь и далее будем понимать одну из форм информационной борьбы, осуществляемой, в основном, в мирное время посредством использования различных методов воздействия на информационную сферу противостоящей стороны для достижения политических, экономических и иных целей и защиты собственных интересов¹.

Особую роль информация играет в политической сфере. Последнее время в обиход вводятся такие понятия, как «информационная экспансия» и «информационная война». Под ними понимается нанесение ущерба противнику путем массированного информационного воздействия. Сегодня на Западе открыто подведены итоги «холодной войны» как войны мировоззрений, войны идеологической, но прежде всего как *войны информационной*, в которой Советский Союз потерпел сокрушительное поражение.

Информация становится главным оружием в новых схватках на международной арене. Растет уязвимость личности, социальных групп, общества и государства, мирового сообщества от информационных опасностей и угроз. По мере развития средств массовой информации, информационной техники и технологии, информационные войны («холодные войны») на планете становятся все более масштабными и политически, экономически результативными. Эти войны все чаще используются государствами для достижения своих политических целей вместо «горячих войн». Поэтому столь серьезной и актуальной, жизненно важной становится сегодня проблема обеспечения

¹ См.: Кириленко В. И., Лось В. П. Информационная борьба и проблемы обеспечения информационной безопасности Российской Федерации. Информационное право: информационная культура и информационная безопасность : материалы Всероссийской научно-практической конференции. 17-19 октября 2002 г. СПб., 2002. С. 59-63.

информационной безопасности Российской Федерации на национальном, региональном и международном уровнях.

Сказанное выше показывает место и роль информационной безопасности в системе национальной безопасности России, определяет важность формирования официальной политики, направленной на развитие и обеспечение эффективного функционирования системы информационной безопасности.

Информационная безопасность — это состояние защищенности и устойчивости национальных интересов личности, общества и государства от утечки важных сведений из политической, экономической, научной и других сфер общественных отношений, а также от негативного информационного воздействия на население и на процесс принятия политических решений.

Обеспечение информационной безопасности напрямую зависит от способности государства, общества, личности создавать достаточные и защищенные информационные ресурсы и информационные потоки для поддержания своей жизнедеятельности, устойчивого функционирования и развития; противостоять информационным опасностям и угрозам, негативным информационным воздействиям на сознание и психику людей, а также на компьютерные сети и другие источники информации; вырабатывать личностные и групповые навыки и умения безопасного поведения; поддерживать постоянную готовность к адекватным мерам в информационном противоборстве, кем бы оно ни было навязано.

Играя в современном мире все более и более важную роль в жизни общества и государства, информация прочно вошла во все сферы деятельности человека. Она является базисной категорией при принятии решений, поэтому к информации предъявляются такие требования, как достоверность, важность, полнота, объективность, своевременность, относимость.

Внутренняя и внешняя безопасность

В зависимости от соотношения местонахождения источника угрозы и объекта обеспечения безопасности выделяются *внутренняя* и *внешняя* безопасность, которые пронизывают собой все виды безопасности. Так, рассматривая в качестве объекта обеспечения безопасности государство, в основу выделения внутренней и внешней безо-

пасности могут быть положены государственные территориальные границы, институт гражданства.

Однако в настоящее время критерии, разделяющие внешнюю и внутреннюю безопасность, не являются достаточно четкими. Так, если в отношении антропогенной безопасности подобное деление остается правомерным, то в отношении природной безопасности оно представляется проблематичным.

Различные виды безопасности в своем единстве образуют систему. *Систему видов безопасности* следует рассматривать как единое целое, а каждый вид — как самостоятельную, формально обособленную и качественно (функционально) однородную подсистему, характеризующуюся своими особенностями. Практика показывает, что все эти подсистемы тесно взаимосвязаны между собой и диалектически взаимозависимы. Все они влияют в той или иной мере на степень защищенности национальных интересов России на национальном, региональном и международном уровнях.

Глава 3. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ И УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ

Рассматриваются понятие и содержание национальных интересов, дается их обобщенная характеристика; раскрывается понятие и сущность угроз безопасности личности, общества и государства; проясняется понятие и сущность, дается характеристика основных источников угроз безопасности; рассматриваются и характеризуются основные виды угроз безопасности.

3.1. Понятие, содержание и общая характеристика национальных интересов

В реальной жизни угроза национальной безопасности находится в диалектической взаимосвязи с национальными (жизненно важными) интересами личности, общества и государства, которые проявляются в политической, экономической, военной, научно-технической, информационной и других сферах общественных отношений, а также в отношениях человека с природной средой и техносферой (искусственной средой, созданной человеком для удовлетворения своих потребностей). Важно понимать, что *существование угрозы обусловлено наличием соответствующего интереса*, т.к. если нет интереса (в самом широком смысле), то нет и объекта безопасности. Именно поэтому представляется целесообразным кратко остановиться на прояснении содержания и характеристике национальных интересов.

Национальные интересы представляют собой объективные потребности личности, общества и государства, вытекающие из особенностей социального и политического устройства, экономического и научно-технического уровня развития, исторически сложившегося места страны в международном разделении труда, географического положения, национальных и культурных традиций. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. *национальные интересы Российской Федерации* определяются как «...совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, обще-

ства и государства». Понятие «национальные интересы» по сути тождественно понятию «жизненно важные интересы», содержание которого раскрывается в ст.1 Закона РФ «О безопасности» как «...совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства».

Понятие «национальный интерес» является одним из наиболее употребляемых в политической практике. Однако, не смотря на существование легальной дефиниции, следует отметить отсутствие серьезной теоретической разработки этого понятия. Нет согласия среди ученых и политиков относительно содержания национальных интересов, процесса их формирования, механизма определения и официального утверждения. Поэтому актуальной задачей является разработка научно обоснованных, всесторонне выверенных критериев определения таких интересов, методологии выявления и процедуры утверждения национальных интересов.

По своему значению национальные интересы — это основа формирования стратегических задач внутренней и внешней политики страны. По своему содержанию национальные интересы являются интегрированным выражением жизненно важных интересов личности, общества и государства. В настоящее время основу формирования национальных интересов составляет интеграция прежде всего следующих жизненно важных интересов:

- для личности — это реальное обеспечение конституционных прав и свобод человека; надежная защита личной и имущественной безопасности; признание в качестве высших ценностей достоинства человека, его жизни и здоровья; обеспечение достойного и гарантированного государством минимума материальных и экономических условий существования при тенденции к их улучшению. При этом общие интересы личности должны находиться в гармонии с интересами общества и государства;

- для общества — это преодоление конфронтационности в обществе, достижение и поддержание национального согласия по жизненно важным проблемам политического, экономического, социального, этнонационального развития страны; выход из кризисной демографической и экологической ситуации, и обеспечение здоровья населения; ускорение процессов формирования гражданского обще-

ства и правового государства; повышение созидательной социальной активности населения; преодоление экономического кризиса и обеспечение поступательного экономического развития на началах рыночной экономики; формирование политической и правовой культуры населения, соответствующей принципам гражданского общества;

– для государства — это обеспечение его суверенитета и территориальной целостности; обеспечение социально-политической и экономической стабильности страны; надежная защита и обеспечение законных прав, свобод и интересов человека и гражданина; преодоление социально-экономического кризиса; ускорение формирования правового, демократического, социального государства; совершенствование федеративного государственного устройства; повышение эффективности защиты конституционного строя, правопорядка, борьбы с организованной преступностью и коррупцией; развитие эффективной системы международных связей на основе равноправного партнерства и сотрудничества; создание надежного оборонного потенциала, способного к отражению любой внешней агрессии; активное формирование всесторонних взаимовыгодных связей между странами СНГ и участие в развитии интеграционных процессов между ними на взаимной основе.

Отражая основные объективные потребности развития личности, общества и государства во всем многообразии внутренних и внешних связей, во всех сферах общественных отношений, национальные интересы представляют собой динамично развивающуюся систему. Системный характер национальных интересов, прежде всего, состоит в том, что обеспечение какого-либо одного интереса невозможно без обеспечения остальных интересов.

По степени значимости из всей системы национальных интересов выделяются приоритетные интересы, которые носят комплексный характер и образуют ядро системы национальных интересов страны. Особо выделяя такие приоритетные интересы, Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. 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».

В современный период в качестве общих приоритетных национальных интересов страны должны в первую очередь рассматриваться:

– формирование развитой социально ориентированной экономики, способной обеспечить прогрессивное развитие государства, общества и человека, достижение соответствующего мировым стандартам материального уровня жизни (благополучия) населения. Так, по расчетам специалистов ООН, к 2005 г. индекс уровня жизни населения (определяемый на основании таких показателей, как уровень доходов на душу населения, уровень образования, состояние системы здравоохранения и продолжительность жизни) в России позволил занять ей 57 место (между Болгарией и Ливией) среди 177 стран, по которым был определен этот индекс (по данным официальной статистики)¹. При этом, по данным ООН, страны, население которых имеет доход на душу в день менее 1 долл. США, считаются находящимися в состоянии экономического бедствия; в России к 2003 г. эта цифра составляла 0,97 долл. США;

– создание правового демократического федеративного государства, обеспечивающего надежную и устойчивую защиту интересов личности и общества, стабильное эффективное управление страной на всей ее территории, надежно гарантирующее государственный суверенитет, территориальную целостность, независимость внутренней и внешней политики;

– обеспечение социально-политической стабильности в обществе, формирование и развитие эффективной системы политического плюрализма и цивилизованного разрешения возникающих социально-экономических противоречий и конфликтов;

– духовное возрождение общества на основе обогащения исторических национальных ценностей; культурное и интеллектуальное развитие страны в русле глобального цивилизационного процесса;

¹ См., например, Олейник П. В. Участие бизнеса в модернизации бюджетной системы медицинского обслуживания // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2005. № 9.

- формирование эффективной системы социальной и правовой защищенности человека, обеспечение его социальной активности и ответственности;
- поддержание статуса стран Содружества как государств, располагающих прочными геостратегическими позициями, влиянием и авторитетом в мировом сообществе, способных к отражению любой угрозы;
- развитие интеграционных процессов в СНГ на основе исторической общности народов, входящих в Содружество, обеспечение национальной и региональной безопасности стран СНГ, прав и интересов всех национальностей (этносов) в пространстве бывшего СССР.

При формировании системы и содержания национальных интересов следует учитывать следующее. Национальный интерес не может базироваться на противопоставлении человека и человека, человека и общества, человека и государства, общества и государства, одной части общества другой, тем более на столкновении людей, на разжигании взаимной (социальной, идеологической, национальной, религиозной и иной) ненависти между ними. Национальный интерес не может также базироваться на противопоставлении настоящего прошлому, на выборочном (политически выгодном) подходе к национальной истории, на пренебрежении к исторической памяти народа. Особенно важно отметить, что при определении национальных интересов необходимо смотреть на перспективу развития общества и государства, учитывать национальные, региональные и международные интересы будущих поколений.

3.2. Понятие и сущность угрозы безопасности личности, обществу, государству

Анализ содержания существующих определений понятия «угроза» и его синонима — «опасность», выработанных в разное время разными авторами, показывает, что в каждом из них так или иначе присутствует упоминание о процессе нанесения вреда, скрывающееся за словами: опасность, угроза, посягательство, враг, негативное воздействие, разрушительный фактор и т.п. Это, к сожалению, единственный признак, объединяющий исследователей данного понятия.

Далее, различные авторы формулируют различные (по форме и содержанию) дефиниции понятия «угроза», акцентируя внимание на той или иной стороне данного феномена, в зависимости от сферы своего исследования.

Не заостряя внимание на проблеме отсутствия единого, общепринятого определения понятия угрозы безопасности отметим официальную точку зрения по данному вопросу:

– на законодательном уровне (Закон РФ «О безопасности», ст. 3) *угроза безопасности* определяется следующим образом: «...совокупность условий и факторов, создающих опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства»;

– на доктринальном уровне (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года) *угроза национальной безопасности* определяется как «...прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства».

Заметим, что понятия «угроза» и «опасность» связаны, часто определяются друг через друга. Во избежание дальнейшей путаницы и с целью формирования единого терминологического (понятийного) пространства представляется целесообразным сформулировать следующие дефиниции:

– *потенциальная угроза*, иначе — *опасность* — любая совокупность условий и факторов, которые создают или могут потенциально, в перспективе создавать опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства;

– *реальная угроза* — совокупность условий и факторов, создающих в определенных условиях времени, места и обстоятельств конкретную (реальную), реализуемую с большой степенью вероятности (или фактически реализующуюся) опасность жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Принципиальной и методологической основой возможности изучения угрозы безопасности является тот неоспоримый факт, что процесс нанесения вреда (реализации, воздействия угрозы безопасности на объект) относится к сфере объективной реальности. Это открывает возможности для проведения позитивного научного исследо-

вания сущности и содержания угрозы, определяет средства, методы, методику исследования.

Родовым понятием по отношению к процессу нанесения вреда является взаимодействие, важная характеристика которого — изменение состояния (параметров, характеристик) взаимодействующих объектов. Таким образом, процесс реализации (воздействия на объект) угрозы безопасности, иначе — процесс нанесения вреда объекту безопасности, по сути состоит в таком изменении состояния (параметров, характеристик) последнего, которое негативно отражается на существовании и развитии объекта.

Основным объектом обеспечения безопасности — объектом воздействия угроз — является человек, точнее — его жизненно важные интересы. Действительно, любые изменения в психическом, физическом состоянии человека и в окружающей среде оцениваются им с точки зрения их влияния на реализацию личных (прежде всего — субъективных) интересов. Одни изменения могут быть оценены как желательные и необходимые. Другие могут быть отнесены к разряду нейтральных. Третьи оцениваются как нежелательные, негативные, нарушающие нормальную жизнедеятельность, развитие. Рассмотрим три указанные вида изменений состояния человека и окружающей среды подробнее.

Первый вид изменений состояния человека и окружающего мира люди называют благом и пытаются приложить все силы для того, чтобы сделать эти изменения реальностью. Второй вид не имеет какого-либо самостоятельного обозначения, хотя играет в жизни человека важную роль, позволяя достигать того или иного блага. Третий вид изменений представляет собой не что иное, как вред, которого каждый пытается избежать, ибо такого рода последствия причиняют человеку боль, страдания, приводят к серьезным неприятностям и неудобствам, лишают человека возможности удовлетворить свои потребности.

Последствия взаимодействия угрозы и объекта безопасности оказывают самое непосредственное влияние на оценку тех сил, которые явились источником (негативных) изменений в объекте, а также тех процессов, которые предшествовали наступлению соответствующих изменений. И если (негативные) изменения в объекте вызывает непосредственное воздействие угрозы, то сама угроза обусловлена и

характеризуется совокупностью некоторых явлений, процессов, факторов — *источником угрозы*.

Учитывая принятую позицию, можно говорить о трех самостоятельных категориях источников (изменений параметров объекта): источники благоприятных изменений, источники нейтральных изменений и источники вредных изменений. В повседневной жизни источники наступления вредных последствий принято называть источниками опасности или источниками угроз, а процессы, предшествующие наступлению вредных последствий, — опасными процессами или угрозами.

Помимо личности объектами обеспечения безопасности являются общество и государство. Как было показано выше, возможность их нормального существования и прогрессивного развития определяется сохранностью, защищенностью и эффективной реализацией их жизненно важных (национальных) интересов. Учитывая это, определим угрозу безопасности как процесс, обуславливающий наступление таких изменений в жизнедеятельности личности, общества и государства (системе общественных отношений), которые затрудняют или делают невозможной реализацию жизненно важных интересов.

В истории развития человеческого общества, рассматриваемой с точки зрения обеспечения человеком своего существования, иначе — безопасности, можно выделить *пять последовательных этапов, каждый из которых характеризуется совокупностью определенных видов угроз*. Кратко рассмотрим указанные этапы, акцентируя внимание на угрозах и источниках угроз безопасности человека, общества и государства.

Первый этап характеризовался тем, что человек полностью зависел от окружающей природы, боялся ее и потому относился к ней со страхом, с почтением, обожествлял ее. В этот период человеческое общество строилось на родоплеменных принципах. Основную угрозу для человека в это время представляли стихийные силы природы (молнии, наводнения, ураганы, засухи, хищные звери и т.п.), а также угрозы чисто физиологического порядка — голод, холод, болезни и т.п. Внутренних конфликтов между сородичами практически не возникало, а если они и случались, то быстро разрешались на основании существующих обычаев. Это объясняется тем, что в этот период индивидуальные интересы одного человека совпадали с групповыми

(родоплеменными) интересами и были направлены на обеспечение выживания человека и племени в целом.

Второй этап связан с разложением родоплеменных отношений¹. В этот период люди столкнулись с огромным количеством угроз, исходивших от своих же сородичей: убийствами, насилием, кражами и грабежом имущества, самовольным захватом земли и др., то есть с такими проблемами, которые нарушили нормальное функционирование первобытного общества и грозили нанесением вреда каждому индивиду и обществу в целом. «Одним словом, родовой строй подходил к концу. Общество с каждым днем все более выростало из его рамок; даже худшие из зол, возникавшие на глазах у всех, он не мог ни ограничить, ни устранить»². Основными причинами этого можно назвать развитие экономики, появление социального и экономического неравенства, дифференциация интересов человека и общества.

Появление нового вида угроз, исходящих от своих соплеменников, с которыми родовая организация была не в состоянии справиться, потребовало принятия срочных мер по реорганизации родовой системы управления обществом и приведения ее в соответствие с новыми условиями жизни. Именно на этой основе появляется особый аппарат управления обществом — государство. Заметим, что если бы эти меры не были осуществлены, то первобытное общество распалось бы на более мелкие родственные союзы, находящиеся между собой в том состоянии войны, о котором писали Т. Гоббс, Д. Локк, Б. Спиноза и другие представители естественно-правовой доктрины. Актуальность угроз, исходящих от самих людей, сохраняется и до настоящего времени.

Третий этап определяется тем, что, пытаясь устранить одни угрозы путем создания государства как средства обеспечения безопасности, люди положили начало угрозам, которых не знали ранее. Эти угрозы связаны с злоупотреблением правителями и государственными чиновниками своей властью. Так, древнегреческий философ Платон среди угроз, исходящих от государственной власти, выделяет: тираническое управление обществом; влюбленность правителей во

¹ О причинах этого подробнее см.: Энгельс Ф. Происхождение семьи, частной собственности и государства. М.: Политиздат. 1989. С. 87.

² Энгельс Ф. Указ. соч. С. 115.

власть; пустую трату государственных средств правителями, которые, по его мнению, в этом случае больше похожи на «растратчиков готового» или «тунеядцев в доме»; приход к власти людей, не способных к управлению государством; введение новых учреждений и правил, нарушающих привычный порядок; раздор среди тех, кто управляет; бездумное расширение границ государства, при котором оно теряет свое единство¹. С тех пор практически ни один сколько-нибудь значительный труд в области права и политических учений не обходился без упоминания тех угроз, которые исходят от государственной власти. Достаточно вспомнить работы Т. Гоббса и Д. Локка, которые посвятили этому вопросу целые главы². Данный вид угроз не теряет своей актуальности и в настоящее время.

Четвертый этап связан с прогрессом в области науки и техники. Хронологически его начало можно связывать со значительными успехами естествознания и открытием И. Ньютоном законов механики в XVII в. Бурное развитие науки и техника получили благодаря широкому распространению философии позитивизма, основные идеи которого были сформулированы еще Ф. Бэконом и Р. Декартом; логическое завершение эта концепция получила в «Курсе положительной философии» французского философа О. Конта.

Технический прогресс, особенно в XIX и XX вв., позволил человеку создать искусственное окружение в виде различных агрегатов, механизмов, транспортных средств, сложного технологического оборудования, новейших средств ведения войны и т.п., которые, казалось бы, гарантировали ему безопасность и благополучное существование. Однако этот технический прогресс и связанное с ним удовлетворение многих человеческих потребностей обернулись для людей обратной стороной. Защищаясь от одних опасностей, человек создавал себе новые, порой еще большие. Действительно, прогресс привел к повышению уровня комфорта, совершенствованию систем жизнеобеспечения, но одновременно возникли такие виды угроз, которые человечество ранее не знало: автомобильные и железнодорожные аварии, авиакатастрофы, взрывы на ядерных и химических предприятиях,

¹ См.: Платон. Государство // Собр. соч. : в 4 т. С. 125, 190, 192, 193, 206, 302, 330, 337-338.

² См.: Гоббс Т. Собрание сочинений : в 2 т. Т.1. М.: Мысль, 1989; Локк Д. Собрание сочинений : в 3 т. Т. 3. М.: Мысль, 1985.

пожары в местах хранения взрывчатых веществ, массовое негативное информационное воздействие и т.д.

Пятый этап (охватывающий и наше время) напрямую связан с бурным научно-техническим прогрессом, информационной революцией, созданием роботизированной техники, искусственного интеллекта. Его результаты все больше и больше отдаляют общество от природы. У человека постепенно происходит деградация врожденного чувства опасности, инстинкта самосохранения, закрепляются самоуверенность, самоуспокоенность, беспечность, ощущение превосходства над природой. В обществе победили идеи всемерного возвышения человека над природой (антропоцентризм), которой отводится теперь роль пассивного пространства, данного богом для приложения человеческих способностей. Исходя из представлений о пассивной Земле, человек делает с ней все, что ему угодно, — от ядерных взрывов до заполнения ее недр опасными захоронениями (радиоактивные, химические, биологические отходы), вырубает леса, загрязняет реки, моря, выкачивает нефть, добывает уголь и т.п., не задумываясь над последствиями такого варварского обращения.

Стараясь удовлетворить свои многочисленные и постоянно растущие потребности высшего характера (материальные, экономические, властные и т.п.), люди совершенно забыли о том, что первейшими и наиболее важными условиями существования человека (его жизненно важными интересами) являются чистый воздух, пресная вода, нормальный обмен веществ в окружающей среде, существование озонового слоя Земли, иными словами — сохранение гармонии между человеком и окружающей его природной средой. В качестве примера, характеризующего сложную (если не сказать критическую) ситуацию в сфере негативного воздействия человека на природную среду обитания, отметим, что в среднем по России количество зарегистрированных экологических преступлений¹ колеблется в пределах от 30 до 35 тыс. фактов в год² (заметим, что речь идет только об официальной статистике).

¹ Экологические преступления — это общественно опасные, виновные, противоправные, причиняющие вред окружающей природной среде и здоровью человека деяния, запрещенные и наказуемые в соответствии с уголовным законом.

² Тангиев Б. Б. Экологическая преступность на Северо-Западе России // Гражданин и право. 2006. № 11.

Постепенно человечество осознало, что без обеспечения нормальных экологических условий жизни невозможно никакое развитие вообще. Совокупность последствий неразумного вмешательства человека в природные процессы может коренным образом изменить условия жизни на Земле, поставив под угрозу само выживание человеческой цивилизации. Поэтому пятый этап наряду с существованием угроз со стороны стихийных сил природы, опасностей, исходящих от самих людей, а также угроз техногенного порядка характеризуется появлением угрозы нового вида — экологической.

Казалось бы, по мере развития цивилизации опасности и угрозы существованию человечества, стран, народов, лично каждого должны ослабевать, но происходит обратное. Человек, оставаясь существом разумным, человечество, обладая коллективным разумом, оказались неспособными осознать складывающиеся реалии, адекватно отреагировать на новые угрозы, прежде всего, в силу своего легкомыслия, беспечности, отсутствия информации о серьезных последствиях неразумного воздействия на природу, ряда других обстоятельств. Именно поведением людей объясняется катастрофичность нынешней ситуации в мире, подошедшей к роковой черте, когда перед цивилизацией встал выбор: либо погибнуть, либо, используя накопленный потенциал, выйти на совершенно иные принципы своего существования и развития.

3.3. Понятие, сущность и характеристика источников угроз безопасности

Угроза безопасности возникает не вдруг, не сама по себе. Анализ позволяет всегда выделить определенные интересы, предпосылки, факты, обстоятельства, факторы, процессы, явления и т.п., сочетание и взаимодействие которых порождает опасность и ее конкретизацию — угрозу безопасности. Таким образом, по сути, под *источником угрозы* безопасности следует понимать систему взаимозависимых и взаимодействующих природных или (и) антропогенных явлений, процессов, условий, факторов, обуславливающих в конкретных условиях времени, места и обстоятельств возникновение и реализацию угрозы безопасности (по отношению к вполне определенному объекту, точнее — интересу личности, общества, государства).

Угрозы безопасности реальны и объективны, предметны и конкретны. Они возникают как результат противоречия:

– в общем — в результате противоречия между идеальным и реальным, желаемым и действительным, свободой и необходимостью, правом и обязанностью (долгом) и т.п.;

– в частности — в результате противоречия между человеком и человеком, человеком и природой, человеком и техникой, человеком и социальной группой, человеком и обществом, человеком и государством, государством и государством и т.п., точнее — в результате несоответствия, конфронтации их жизненно важных интересов.

Все источники угроз безопасности личности, общества и государства можно (с достаточной степенью условности) разделить на две группы: источники угроз природного и антропогенного характера.

Природные явления как источники угроз безопасности в свою очередь могут быть разделены на следующие группы:

– стихийные явления, которые подчиняются естественным законам природы, познанным человеком в еще недостаточной степени. К стихийным явлениям природы можно отнести землетрясения, наводнения, цунами, удары молнии, ураганы, снежные лавины, засухи и т.п. Своевременное обнаружение, предупреждение и устранение угроз, источниками которых являются стихийные явления, зависят от степени научного исследования этих природных процессов и совершенства соответствующих технических приборов и механизмов, которые могли бы оказать человеку помощь в противодействии стихии;

– природные процессы, явления и объекты, возникновение которых связано с воздействием человека на окружающую среду. Говоря о природных процессах и объектах, порожденных цивилизацией, необходимо напомнить, что люди во все времена заботились прежде всего о том, чтобы не испытывать недостатка в пище, одежде, жилье и многом другом, что признавалось в качестве первоочередных потребностей человека. Это толкало человечество к постоянному развитию науки и техники и, как утверждают западные ученые, в конечном счете привело к возникновению в отдельных странах общества массового потребления. Но «общество изобилия» было достигнуто очень дорогой ценой. Дело в том, что, строя заводы, добывая и перерабатывая нефтепродукты, создавая гигантскую сеть целлюлозно-бумажных, химических и иных вредных, опасных производств и прочих «при-

мет» цивилизации, люди не задумывались о последствиях этих процессов, о том, какое влияние это может оказать на условия существования самого человека — на среду его обитания, природу. В итоге люди сами стали причиной возникновения новых источников угрозы — неблагоприятных природных процессов. Самое страшное, что сегодня столь безответственное и крайне опасное отношение к окружающей среде сохраняется и усугубляется.

К *антропогенным источникам угроз безопасности* относятся отдельные люди, различные социальные системы, которые целесообразно рассматривать в зависимости от их проявления в соответствующих сферах общественных отношений, а также техносфера — искусственная среда, созданная человеком для удовлетворения своих потребностей.

В политической сфере источником угроз могут выступать как высшие органы государственной власти (законодательной, исполнительной и судебной), так и непосредственно государственные организации в случаях, когда их деятельность существенно расходится с интересами общества, отсутствует сбалансированность между ветвями власти. Кроме того, источниками политических угроз могут выступать различного рода политические партии, общественные организации и объединения, профсоюзы и отдельные граждане, если их деятельность мешает нормальному функционированию политической системы государства. Особое беспокойство в качестве источника угрозы в политической сфере вызывают различного рода террористические, экстремистские, националистические и иные организации, ставящие перед собой цель оказать влияние на принятие политических решений путем совершения различного рода насильственных действий (диверсий, террористических актов).

В экономической сфере источником угрозы могут выступать все те юридические и физические лица, которые влияют на экономическое развитие государства и общества, а также государственные структуры, от которых зависит выработка и реализация экономической стратегии государства, в основе которой должны быть не индивидуальные или корпоративные интересы, а интересы всего общества. Следует исходить из общего правила — удовлетворение потребностей человека и общества является главным предназначением раз-

вития любой экономики. В противном случае экономика любого государства постепенно будет приходить в упадок.

В военной сфере угроза личности, обществу и государству может исходить прежде всего от внешнего источника — иностранного государства или группы государств, вынашивающих планы вооруженного нападения. Долгое время данный источник военной угрозы был доминирующим; этот период получил название «холодной войны». Однако сегодня геополитическая ситуация в мире резко изменилась, от двухполюсного противостояния она переходит в состояние партнерских отношений. На пути окончательного становления этих отношений могут возникать определенные трудности, связанные как с объективными, так и с субъективными факторами. Сегодня военная угроза со стратегического уровня опустилась до уровня локальных войн, происходящих в основном внутри отдельных государств, в результате пограничных конфликтов.

В социокультурной сфере угроза может исходить от тех граждан и общественных, политических организаций, деятельность которых направлена на отход от национальных и народных традиций и их разрушение, заполнение нравственного и духовного вакуума чуждым мировоззрением. Особую опасность представляют общественные структуры, проповедующие философию расового превосходства, философию панисламизма (объединение всех мусульман по признаку веры); философию пантюркизма (объединение всех тюркских народов в единый Тюркестан); философию национального превосходства (идея богоизбранности, первородства некоторых народов, которая наглядно проявляется, например, в идеологии сионизма или идее воссоздания Великой Армении в средневековых границах); философию анархизма, которая не только исторически не исчерпала себя, но и в ряде точек мира имеет значительную социальную базу и поводы для возрождения; философию масонства; философию национал-фашизма как в чистом, классическом, виде, так и в смешанной форме. Все эти и иные учения, призывающие к насилию, разбою, безответственности, расовой и национальной розни, находятся в противоречии с истинными ценностями и духовностью нашего общества.

В научно-технической сфере определяющим является развитие фундаментальных наук, которые обуславливают дальнейшее развитие всей научно-технической мысли в стране. Игнорирование этого

положения политической элитой может привести к серьезному отставанию отечественной науки и как результат — к кризису в стране. Действительно, развитие науки и техники должно быть одним из приоритетных направлений в деятельности государства, поскольку от уровня научного потенциала зависят перспективы развития экономики, политики, военного дела и других областей функционирования государства и общества, способность государства и общества противостоять возникающим угрозам, в том числе непредвиденным. При этом государственные органы, от которых зависит решение таких вопросов, как развитие, финансирование и т.п. научно-технической сферы, становятся источниками соответствующей угрозы. Еще одним серьезным источником угрозы в данной сфере являются иностранные государства, их специальные службы и организации, деятельность которых направлена на получение секретных сведений научно-технического характера, а также на оказание выгодного иностранным державам (негативного) влияния на развитие отечественной науки и техники.

В информационной сфере угроза личности, обществу и государству может исходить как от граждан, коммерческих и иных организаций, противоправная деятельность которых связана с выдачей государственной и военной тайны, так и от иностранных спецслужб и организаций, собирающих информацию закрытого характера о политических, экономических, военных и иных планах нашего государства. В качестве еще одного источника угроз личности, обществу и государству в информационной сфере выступают иностранные спецслужбы и организации, осуществляющие различного рода пропагандистские акции, направленные на подрыв морального единства народа и оказание влияния на его политическое и правовое сознание.

Во всех сферах общественных отношений источниками угроз безопасности являются различные криминальные структуры. Заметим, что криминализация общественных отношений, и в особенности отношений, складывающихся в процессе реформирования социально-политического устройства и экономической деятельности государства (ситуация, характерная для России конца XX — начала XXI вв.), приобретает особую остроту. Допущенные в начальный период реформ просчеты проявляются в ослаблении правового контроля за ситуацией в стране, что способствует коррупции, сращиванию исполнитель-

ной и законодательной власти с криминальными структурами. Преступный мир, по существу, бросил вызов государству, вступив с ним в открытую борьбу. Поэтому борьба с преступностью носит не только правовой, но политический и общественный характер.

Особое место среди антропогенных источников угроз безопасности занимает техносфера — технические, промышленные и иные искусственные объекты, созданные человеком для удовлетворения своих потребностей. Действительно, когда человек делал какое-либо открытие и применял его для облегчения решения практических задач, то он совершенно не задумывался о том, какие новые виды вреда может породить применение его открытия. Создавая паровую машину, Ползунов не предусматривал, что пресс, приводимый в движение его механизмом, одинаково способен деформировать и какую-нибудь деталь и руку человека при условии незнания или неосторожного обращения с механизмом. Изобретая паровоз, братья Черепановы не думали о том, что паровозы могут сталкиваться друг с другом, сходиться с рельсов, губить под своими колесами людей. Работая над созданием автомобиля, его изобретатели не думали, что в скором времени их изобретение станет причиной гибели людей на не приспособленных для автомобильной езды улицах городов. Сегодня количество механизмов, созданных человеком, огромно. И все они, в разной, естественно, степени способны стать причиной нанесения вреда людям.

Искусственно созданные материальные предметы, способные нанести вред, люди довольно точно называют «источниками повышенной опасности». Но для человека одинаково неприятно пострадать от неисправности самолета, от оголенного электрического провода или от падения камня с крыши здания. Поэтому точнее говорить не об опасных объектах, а об объектах, требующих большей или меньшей степени осторожности при обращении с ними. Дело в том, что в принципе любая вещь при определенных обстоятельствах может стать причиной нанесения вреда человеку.

Существование внутренних и внешних угроз безопасности (о которых говорилось выше) обусловлено тем, что источники этих угроз могут находиться как внутри, так и вне государства. Это позволяет подразделить *источники угроз на внутренние и внешние*, что требует рассмотрения их с учетом этих аспектов. В каждом конкретно-исторических условиях преобладающими являются угрозы, исходя-

щие или от внутренних источников, или от внешних, о чем не раз свидетельствовала история развития человечества.

В общем, процесс нанесения вреда включает в себя два формально обособленных, качественно однородных процесса, это — формирование и реализация угрозы безопасности. Учитывая это, представляется возможным подразделить источники угроз на следующие два типа:

- источники формирования явления, способного нанести вред;
- источники нанесения непосредственного вреда.

Умение отличить источник формирования опасного явления от источника непосредственного нанесения ущерба играет очень важную роль в выявлении и предупреждении угроз на самых ранних стадиях их формирования. Например, преступниками, как известно, не рождаются, а становятся. Следовательно, для эффективной профилактики и предупреждения преступных деяний основное внимание общества и государства должно быть сконцентрировано на умелом воспитании подрастающего поколения, которое зависит от родителей, учителей, состояния окружающей социальной среды, от государственной системы обучения и воспитания в целом.

3.4. Виды и краткая характеристика угроз безопасности

Классификация угроз безопасности по определенным критериям играет важную роль в практической деятельности по обеспечению безопасности личности, общества и государства. Ее роль состоит в том, что она сводит бесконечный ряд существующих процессов нанесения вреда (бесконечное множество разнообразных опасностей и угроз) к ограниченному количеству видов. Прежде всего классификация позволяет конкретизировать средства и способы противодействия угрозам (определенного вида), помогает улучшить организацию, взаимодействие и взаимопонимание в сфере обеспечения безопасности.

В зависимости от *количественных характеристик объекта безопасности*, на который направлена угроза, можно выделить следующие виды угроз:

– *индивидуальная угроза*, представляющая собой процесс наступления таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможным достижение индивидуальных интересов отдельных граждан государства. Примерами такой угрозы являются: убийство, нанесение телесных повреждений, кража личного имущества, грабеж и т.п., направленные на отдельного человека;

– *корпоративная (коллективная) угроза*, представляющая собой процесс нанесения вреда представителям различного рода существующих объединений граждан и их совместной собственности, что затрудняет или делает невозможным достижение тех целей, которые стоят перед конкретной организацией, в общем — социальной группой. Это касается главным образом различного рода коммерческих структур, политических партий, общественных движений, профессиональных союзов и т.п. В качестве примеров угроз такого рода выступают: процесс банкротства; совершение убийства высшего должностного лица организации, кражи материальных и технических средств, необходимых для нормальной работы организации, и т.п.

По территориальному (пространственному) охвату объектов безопасности, на которые направлена (одновременно воздействует) угроза, можно выделить следующие виды угроз:

– *локальная (местная) угроза*, представляющая собой процесс наступления таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможным осуществление интересов людей, социальных групп, общественных и политических организаций, объединенных единством среды обитания (деревня, село, город, район, область) в границах государства. В качестве примеров угроз такого рода выступают процессы, ведущие к аварии на нефте- или газопроводе, на предприятиях повышенной экологической опасности, на объектах жизнеобеспечения, террористические акты и акты экстремизма, наводнение, землетрясение, ураган, смерч и т.д.;

– *общенациональная угроза*, представляющая собой процесс наступления таких вредных изменений, которые создают помеху или делают невозможным достижение национальных интересов — жизненно важных интересов личности, общества и государства. Примерами таких угроз являются: подготовка и осуществление вооруженной агрессии или вмешательства во внутренние дела государства иностранных держав как в открытой, так и скрытой формах; навязывание

вание новой системы ценностей, новой морали и нравственности, правовых установлений, нарушающих нормальную жизнь граждан государства; утрата общественного достояния, его ресурсов и богатств; нарушение нормальной работы органов государственной власти вследствие совершения террористических актов и иных посягательств на жизнь и здоровье руководителей государства, а также на объекты государственного значения и т.д.;

– *межгосударственная (региональная) угроза*, представляющая собой процесс наступления таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможной реализацию национальных интересов нескольких государств — государств некоторого региона. Наличие подобного рода опасностей создает объективную основу для межгосударственного сотрудничества вплоть до создания совместных региональных структур, координирующих деятельность по противодействию проблемам (угрозам) регионального характера. В настоящее время такими региональными структурами являются Содружество Независимых Государств (СНГ), Европейский совет (ЕС), Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ), Организация американских государств (ОАГ), Организация африканского единства (ОАЕ), Лига арабских государств (ЛАГ), Организация Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) и другие, а также постоянные рабочие органы этих межгосударственных организаций;

– *глобальная угроза*, представляющая собой процесс наступления таких вредных изменений, которые затрудняют или делают невозможной реализацию интересов каждого человека, каждого народа, каждого государства нашей планеты. В качестве такого рода опасностей международным сообществом признаются: вооруженная агрессия или другие формы интервенции; проведение подрывной деятельности, а также совершение любых других невоенных видов вмешательства во внутренние дела другого государства. Получили всеобщее международное осуждение различные формы нарушения прав человека: рабство, торговля людьми, расовая и женская дискриминация, апартеид и геноцид. После опубликования в конце XX в. результатов исследований в области глобального развития человечества мир осознал наличие таких глобальных проблем, как эпидемия СПИДа, распространение ракетно-ядерных технологий, возможность перенаселения планеты, нехватка природных ресурсов, разрушение истори-

ческих и культурных памятников, исчезновение некоторых видов флоры и фауны, а также целого ряда угроз экологического характера (парниковый эффект, разрушение озонового слоя Земли и т.п.). Всеобщую опасность для человечества представляют и так называемые преступления международного характера: незаконный оборот наркотических и психотропных средств, международный терроризм, незаконная разработка, производство и распространение химического, биологического, бактериологического и других видов оружия массового поражения, незаконный оборот ядерных и радиоактивных материалов, незаконная международная экономическая деятельность, фальшивомонетничество и многие другие. Эти и иные глобальные опасности являются основой для объединения усилий государств мира по обеспечению собственной безопасности независимо от их политической и социальной ориентации.

В зависимости от соотношения «положения» источника угрозы и объекта обеспечения безопасности различают внешние и внутренние угрозы. В качестве основания подобного деления выступает местонахождение источника угрозы относительно объекта обеспечения безопасности. В данном случае исходят из деления людей на «своих и чужих», которое свойственно как первобытным людям, поскольку они знали всех сородичей, так и современным государствам в связи с существованием института гражданства. Следовательно, опасность, исходящую от другого государства или его граждан, признают внешней. Если же нанесение вреда государству грозит со стороны собственной власти или граждан — это внутренняя опасность.

Следует заметить, что деление угроз на внешние и внутренние может иметь место только по отношению к социальным объектам, то есть людям и их объединениям. Но угрозы безопасности личности, общества и государства этим, как известно, не ограничиваются. Стихийные бедствия, неразумное воздействие человека на окружающую среду, эпидемии, возможное перенаселение Земли, разрушение озонового слоя нашей планеты — эти опасности также не могут оставаться вне поля зрения государства. Ибо человека одинаково страшат смерть и несчастья и от руки человека, и из-за «капризов» природы. Но найти объективный критерий выделения среди указанных внешней и внутренней угрозы не представляется возможным.

С учетом того, что угроза не возникает из ничего, а является закономерным следствием комплекса природных или антропогенных факторов, процессов, которые при этом выступают в качестве причин или предпосылок ее возникновения, представляется возможным вести речь о следующих видах угроз:

– о *реальной угрозе* — уже сформировавшейся в отношении конкретного объекта угрозе, вероятность реализации которой велика, а механизмы, формы реализации угрозы в достаточной мере определены;

– о *потенциальной угрозе* (иначе — опасности) — ситуации, когда существуют только тенденции и (или) предпосылки возникновения и реализации некоторой пока еще абстрактной угрозы; объект угрозы, механизмы и формы ее реализации не конкретизированы.

Разграничение угроз безопасности на реальные и потенциальные позволяет субъектам обеспечения безопасности — личности, обществу и государству осуществлять деятельность по предупреждению нанесения вреда (по выявлению и предупреждению реализации угрозы безопасности) на стадии зарождения или формирования опасного явления. Противодействие реальной угрозе безопасности может быть осуществлено следующим образом:

– устранением возможного (предполагаемого) вреда, посредством сохранения или создания таких условий, которые мешают реализовать разрушающий потенциал опасного явления в жизнь;

– ликвидацией источника или носителя этой опасности.

Несомненно, что главные усилия субъектов обеспечения безопасности должны быть направлены на выявление и предупреждение потенциальной угрозы. Во-первых, это дешевле и требует меньших усилий, а, во-вторых, гораздо эффективнее. Итальянский мыслитель Н. Макиавелли по этому поводу писал следующее: «Умные правители... обязаны считаться не только с волнениями, уже происходящими, но и с возможными в будущем, предупреждая их самым тщательным образом; ведь легко помочь, когда видишь издали, но если выжидать пока события подойдут близко, то давать лекарство будет уже поздно, так как недуг стал неизлечим»¹.

¹ Макиавелли Н. Князь // Сочинения. М.-Л.: Академия, 1934. С. 221.

В соответствии с *характером процесса нанесения вреда* выделяют физические, химические, биологические, социальные угрозы. В приведенной классификации нет раз и навсегда установленного ряда. Подобное деление всецело зависит от основных научных направлений исследования закономерностей тех или иных природных и социальных процессов. Наука же, как известно, не стоит на месте, а, будучи в постоянном поиске, открывает все новые и новые принципиальные возможности, средства, методы, процессы нанесения вреда. Это должно находить отражение в указанном выше ряде угроз.

Чем выше *уровень вероятного ущерба в случае реализации угрозы*, тем больше внимания следует уделять ее источнику в целях своевременного выявления и предотвращения возможного вреда. Это позволяет говорить о *первостепенных* и *второстепенных* угрозах. Умение руководителей государства своевременно определять первостепенные угрозы позволит сэкономить огромные финансовые средства, а также повысить в целом эффективность функционирования системы обеспечения безопасности.

По отношению ко всем другим видам угроз первостепенное значение следует уделять угрозе безопасности государства. Это обусловлено тем, что каждый человек и гражданин имеет свои собственные интересы, для реализации которых необходимы определенные условия, к которым он привык и на существование которых рассчитывает при достижении своих целей. Все заботы по созданию таких условий берет на себя государство. Точнее те люди, которые выполняют социальную миссию обеспечения необходимых для нормальной жизни каждого гражданина условий путем установления обязательных для каждого участника общественных отношений законов, путем обеспечения их выполнения, а также, при необходимости, путем принуждения отдельных лиц к соблюдению этих законов во имя всеобщего блага граждан и общества в целом.

Государственная власть устанавливает необходимые каждому «правила игры», определенный порядок, стабильную систему социальных связей, в условиях которой каждый член общества может спокойно планировать деятельность по удовлетворению собственных интересов и развитию своих способностей. Поэтому разрушение или нарушение функционирования государства представляет наипервейшую угрозу для каждого гражданина и общества в целом. Люди, ви-

димо, инстинктивно чувствуют всеобщую потребность в высшем координирующем органе, в некоем общем «зонтике безопасности», ибо при отсутствии последнего им бы пришлось самостоятельно решать вопросы самосохранения. Именно поэтому «раздоры и восстания, часто возникающие в государстве, никогда не приводят к тому, чтобы граждане распускали государство (как это часто бывает в других видах общения), но лишь к изменению формы государства в другую...»¹.

В зависимости от *характера источника* нанесения вреда можно выделить:

– *угрозы природного характера*, которые, в свою очередь, в соответствии с проведенной выше классификацией источников угроз подразделяются:

- на стихийные угрозы — процессы нанесения вреда национальным интересам личности, общества и государства стихийными явлениями природы;

- на экологические угрозы — процессы нанесения вреда национальным интересам личности, общества и государства различного рода природными явлениями и объектами, возникновение которых связано с негативным воздействием человека на окружающую среду;

– *угрозы антропогенного характера*, источником которых являются отдельные люди или социальные системы, действующие в соответствующих сферах общественных отношений. Антропогенные угрозы подразделяются на техногенные, политические, экономические, военные, социокультурные, научно-технические и информационные угрозы. Техногенные угрозы — процессы нанесения вреда национальным интересам личности, общества и государства различного рода, искусственно созданными человеком для удовлетворения своих потребностей процессами и объектами.

Эта классификация угроз играет важную роль при организации системы обеспечения безопасности личности, общества и государства, так как определяет основные направления ее функционирования. При этом каждый вид угроз, выделенный в зависимости от источника нанесения вреда, можно рассматривать и с учетом других критериев. Например, политическая угроза может быть внешней или внутренней, потенциальной или реальной, первостепенной или второстепенной и т.д.

¹ Спиноза Б. Политический трактат. М.: Изд. Н. Н. Клочкова, 1910. С. 43.

Более наглядно виды угроз, выделенные в зависимости от источника нанесения вреда (источника угроз), представлены на рис. 2.

Говоря об угрозах безопасности, необходимо всегда помнить, что восприятие человеком негативного воздействия (опасного взаимодействия) никогда не совпадет с действительным положением вещей. Оценка конкретным человеком реально существующей угрозы всегда несет в себе *элементы субъективизма* и уже поэтому является в определенной мере искаженным «слепком» объективно развивающегося опасного процесса. Причем искажения в восприятии угрозы могут быть значительны. Так, «многовековая история цивилизации убедительно свидетельствует о том, что неадекватное (искаженное, не соответствующее реалиям времени) восприятие угроз национальной безопасности государствами и военными деятелями часто являлось основной причиной войн, голода, нищеты, огромного ущерба от стихийных бедствий и других тяжелейших испытаний»¹.

¹ Шевелев Э. Г. Проблема адекватности восприятия угроз национальной безопасности и приоритетные направления разработки // Военная мысль. 1994. № 5. С. 7.

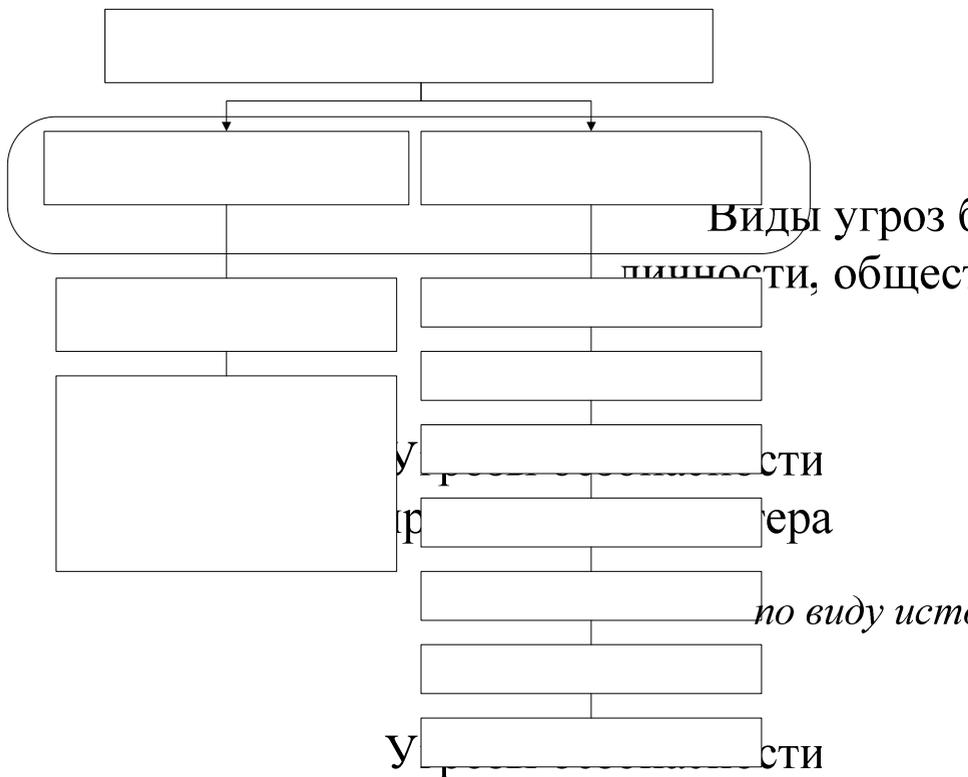


Рис. 2. Виды угроз безопасности личности, общества и государства, представленные в зависимости от характера источника угрозы

Причины неадекватной, субъективной оценки человеком количественных и качественных характеристик угрозы безопасности объясняются различными факторами, в том числе: ограниченностью знаний человека; стрессом; узостью представлений о последствиях, особенностями социальной или природной обстановки; индивидуальными особенностями темперамента и характера, в общем — индивидуальными психофизиологическими особенностями. Неадекватное значение на оценку негативного воздействия оказывают жизненные взгляды человека, а также факторы воспитания, на основании которых можно объективно разобраться. Неадекватность оценки ситуации может быть связана также с определенными психическими и соци-

ально-политическими аномалиями, формирующими агрессивную концепцию среды жизнедеятельности человека. Порой для оценки ситуации как опасной достаточно наличия у того или иного явления «разрушительного потенциала».

Имеющий место субъективизм при оценке опасного процесса (угрозы безопасности) обуславливает целесообразность рассмотрения в качестве еще одного критерия дифференциации угроз безопасности личности, обществу и государству *адекватность восприятия* (адекватность действительности) угрозы человеком. В соответствии с этим критерием угрозы безопасности личности, обществу и государству можно разделить на *объективные* и *субъективные*. Последние, в свою очередь, подразделяются на следующие виды:

- неадекватно воспринятые угрозы с *превышением* действительного негативного потенциала, в том числе *ложная* (мнимая) угроза — ситуация, в которой угроза воспринимается, но реально не существует;

- неадекватно воспринятые угрозы с *преуменьшением* действительного негативного потенциала, в том числе *неосознанная* угроза— ситуация, в которой угроза реально существует, но неосознанна, не воспринята субъектом.

Для наглядности разделение угроз в зависимости от адекватности их восприятия представлено на рис. 3.

Можно выделить следующие причины формирования у человека субъективного представления о возможности (невозможности) нанесения ему вреда:

- как следствие собственного невежества, заблуждений, невнимания, предвзятого отношения к ситуации и т.п.;

- как результат сознательной целенаправленной деятельности других лиц. Так, иногда субъективный характер восприятия человеком опасной ситуации используют политики для достижения своекорыстных целей.

Заметим, что практически единственной действенной защитой от ошибок в вопросах адекватности оценки опасных процессов, явлений, событий следует признать достаточный уровень образования, культуры и наличие объективной информации у человека.

Субъективное восприятие угрозы	Адекватное восприятие угрозы	Адекватное восприятие отсутствия фактической угрозы <i>Объективная безопасность</i>	Адекватное восприятие наличия фактической угрозы <u>Объективная угроза</u>
	Неадекватное восприятие угрозы	Восприятие угрозы <i>с превышением</i> реального негативного потенциала, в т.ч. <i>ложные</i> угрозы — ситуация восприятия угрозы при ее отсутствии <u>Субъективная угроза</u>	Восприятие угрозы <i>с преуменьшением</i> реального негативного потенциала, в т.ч. <i>неосознанные</i> угрозы — ситуация невосприятия угрозы при ее наличии <i>Субъективная безопасность</i>
		Угрозы нет	Угроза есть
Объективное наличие угрозы			

Рис. 3. Классификация угроз безопасности в зависимости от адекватности их восприятия человеком

Часто, по тем или иным причинам, наличие угрозы может быть целенаправленно сокрыто от субъекта обеспечения безопасности. При этом не имеются в виду те опасные процессы, которые лежат за (психофизиологическими) пределами восприятия человека или о которых человек не имеет ни малейшего представления. Когда-то человек не знал об опасности радиоактивного облучения, не замечал объективно существующей опасности разрушения озонового слоя Земли. Более того, можно утверждать, что в настоящее время существует огромное количество опасных взаимодействий, о которых человек даже не догадывается и которые еще только предстоит открыть будущим поколениям.

В данном случае речь идет не об объективно сокрытых от восприятия угрозах, а о тех, которые человек имеет возможность и способен осознать, но которые от него скрываются искусственно. Так, к сокрытию своих действий, представляющих опасность для личности, общества и государства, вынуждены прибегать преступники, пре-

ступные организации, иностранные государства при проведении разведывательно-подрывной деятельности против других государств при обеспечении реализации своих интересов. Наличие факта сознательного сокрытия каких-либо опасных действий позволяет говорить о двух самостоятельных видах угроз личности, обществу и государству — *открытой угрозе* и *скрытой* (конспиративной, тайной) *угрозе*.

Все выделенные выше виды угроз оказывают существенное влияние на формирование, функционирование и развитие системы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Глава 4. ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Определяются цель и задачи обеспечения безопасности личности, общества и государства; раскрывается содержание выявления и преобразования угроз безопасности; дается характеристика способам обеспечения безопасности; рассматривается система принципов обеспечения безопасности.

4.1. Цель и задачи обеспечения безопасности личности, общества и государства

В процессе жизнедеятельности человек, различные социальные группы, общество и государство крайне заинтересованы в достижении состояния, характеризующегося отсутствием самой возможности наступления таких изменений, которые затрудняют или делают невозможной реализацию их жизненно важных интересов. Такое состояние называется состоянием безопасности.

По отношению к угрозе (опасности) безопасность выступает как нечто противоположное. Вместе с тем опасность и безопасность находятся в диалектическом единстве.

По сути, безопасность (жизненно важных интересов личности, общества и государства) есть всеобщее благо, достижение которого

является крайне необходимым и желательным для всех объектов. Более того, подобное благо имеет первостепенное значение, ибо его достижение является основным условием для реализации всех других интересов личности, общества и государства. Действительно, угроза безопасности парализует жизнедеятельность, останавливает развитие, подавляет любое желание, кроме желания избавиться от угрозы. Не случайно в первобытный период человечество на протяжении тысячелетий не имело сколько-нибудь заметного движения вперед в своем развитии. Проблема выживания отодвигала на задний план, на более благоприятный период культурное, духовное, экономическое, научно-техническое и т.п. совершенствование человека. «Отсутствие безопасности личности и собственности равносильно отсутствию всякой связи между человеческими усилиями и достижением целей, для которых они делаются. Это значит: неизвестность того, пожнет ли сеющий, достанутся ли продукты производящему, будет ли человек пользоваться завтра тем, что сберегает сегодня...»¹.

В состоянии постоянного ожидания или наличия угроз, т.е. в том состоянии, в котором человек, общество и государство пребывают постоянно, безопасность становится целевой установкой. Именно безопасность (достижение безопасности) определяет направленность и содержание соответствующей деятельности, имеющей приоритетное значение по отношению ко всем другим видам целесообразной деятельности. Такую деятельность называют обеспечением безопасности.

Учитывая сказанное, *цель обеспечения безопасности* личности, общества и государства состоит в достижении состояния защищенности и устойчивости национальных (жизненно важных) интересов от внешних и внутренних, реальных и потенциальных угроз в конкретно-исторической обстановке как основного условия нормального функционирования и прогрессивного развития личности, общества и государства.

Достижение указанной цели осуществляется в результате не какого-либо одного действия, а комплекса согласованных, но в то же время относительно самостоятельных, формально обособленных и

¹ Энциклопедический словарь / под ред. И. Е. Андреевского. Т. 5. СПб.: Изд. И. А. Брокгауза и И. А. Ефрона, 1891. С. 304.

качественно однородных действий, обусловленных более частными целями, которые принято именовать *задачами* обеспечения безопасности. В основе выделения задач обеспечения безопасности лежат базовые положения теории деятельности.

Напомним, что любая человеческая деятельность подразделяется на познавательную и преобразовательную. Познавательная деятельность направлена на получение новых знаний об объективной действительности. Преобразовательная деятельность направлена на изменение этой действительности.

С содержательной точки зрения обеспечение безопасности можно и необходимо отнести к разряду преобразовательной деятельности. Действительно, обеспечение безопасности в конечном счете предполагает преобразование процесса нанесения вреда: либо, в лучшем случае, путем перевода его в благоприятный или нейтральный процесс, либо, в худшем случае, путем снижения его разрушительного потенциала.

Вместе с тем всякая преобразовательная деятельность необходимо предполагает знание условий, в которых должно быть осуществлено изменение объективной действительности, определенный познавательный процесс, подчиненный планируемому преобразованию, но в то же время представляющий собой относительно самостоятельный этап деятельности. По отношению к изменению процесса нанесения вреда — к преобразовательной деятельности — познание будет заключаться в выявлении и наиболее полном изучении реально существующей угрозы. Иначе — в выявлении и изучении угрозы, а также в формировании идеального плана совершения конкретных преобразовательных действий, направленных на изменение предварительно познанной угрозы.

Принимая во внимание рассмотренное содержание преобразовательной и познавательной составляющих деятельности по обеспечению безопасности, в качестве основных, укрупненных задач последней можно назвать следующие:

— выявление и изучение угрозы, что соответствует познавательной, иначе — интеллектуальной, мыслительной, идеальной составляющей деятельности;

– на основании полученных данных преобразование реально существующей угрозы, что соответствует преобразовательной, иначе — практической, реальной составляющей деятельности.

Помимо выделенных задач обеспечения безопасности, которые являются *основными*, существуют также виды деятельности (по обеспечению безопасности), которые по отношению к ним носят обеспечивающий, *вспомогательный* характер. Основанием для их выделения служит общефилософское положение о том, что всякая преобразовательная деятельность подразделяется на следующие два вида:

– основную преобразовательную деятельность, имеющую своим продуктом конечное для данного этапа деятельности изменение действительности;

– вспомогательную преобразовательную деятельность, имеющую своим продуктом благоприятную обстановку для достижения основных целей, обеспечение успеха основной преобразовательной деятельности.

К такого рода вспомогательным задачам обеспечения безопасности личности, общества и государства следует отнести:

– согласование, организацию действий всех субъектов, которые принимают участие в процессе решения основных задач обеспечения безопасности, иначе — организация и управление процессом обеспечения безопасности;

– подбор, подготовка и расстановка кадров, необходимых для успешного выполнения основных задач обеспечения безопасности;

– материально-техническое, финансовое, правовое и т.п. обеспечение.

Задачи обеспечения безопасности не следует смешивать с направлениями и видами обеспечения безопасности.

Направления обеспечения безопасности личности, общества и государства представляют собой формально обособленные, взаимосвязанные элементы деятельности в рамках и посредством которых осуществляется процесс решения основных и вспомогательных задач обеспечения безопасности по отношению к определенному виду угроз или в определенной сфере жизнедеятельности личности, общества и государства. Например: противодействие политической угрозе — обеспечение политической безопасности, противодействие экономи-

ческой угрозе — обеспечение экономической безопасности, противодействие военной угрозе — обеспечение военной безопасности и т.д.

Виды обеспечения безопасности личности, общества и государства представляют собой качественно однородные и логически взаимосвязанные элементы деятельности по обеспечению безопасности, которые реализуются на определенных этапах возникновения, развития и реализации угрозы безопасности. Виды обеспечения безопасности определяются качественными особенностями механизма формирования и реализации угрозы. В зависимости от состояния и особенностей механизма формирования и реализации угрозы различают следующие последовательные этапы ее развития:

- этап существования потенциальной угрозы, иначе — опасности, длящийся до момента возникновения угрозы;
- этап формирования реальной угрозы;
- этап непосредственного нанесения вреда (который может частично или полностью совпадать с этапом формирования угрозы);
- этап, являющийся следствием наступивших вредных последствий (вредные 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 личности, общества и государства может выступать в следующих видах:

- в виде *выявления и профилактики угрозы* путем добывания и анализа информации об источниках угрозы, фактах, процессах, явлениях, оказывающих (могущих оказывать) влияние на ее возникновение (выявление) 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 противодействия процессу непосредственного нанесения вреда. Это — противодействие действующей угрозе;
- в виде *локализации угрозы* путем устранения наступивших вредных изменений или снижения до минимума последствий этих изменений. Это — устранение последствий действия угрозы.

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

Более наглядно этапы обеспечения безопасности личности, общества и государства представлены на рис. 4.

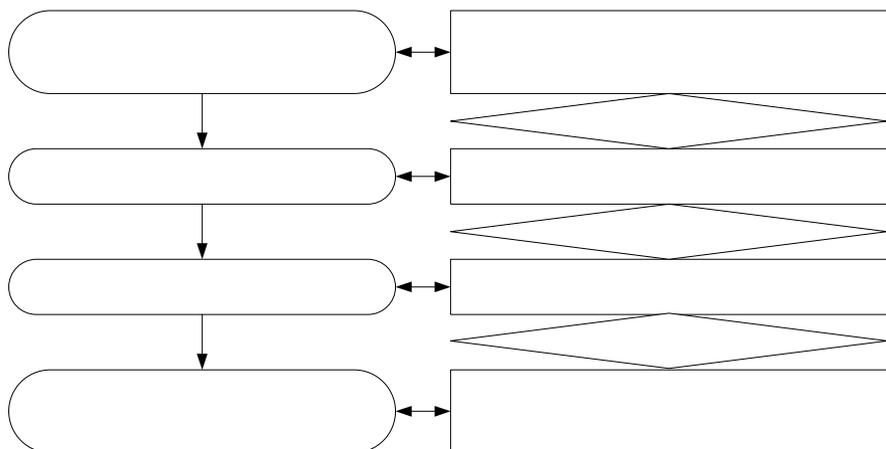


Рис. 4. Обобщенные этапы развития угрозы и соответствующие им этапы обеспечения безопасности личности, общества и государства

4.2. Выявление угрозы безопасности

Выявление угрозы представляет собой в основном познавательную деятельность. Поэтому руководящую роль при ее осуществлении играют наиболее общие положения теории познания — учения о возможностях познания человеком окружающего его мира, о принципах, источниках, путях и методах познания. Вместе с тем выявление (и профилактика) угрозы безопасности включает в себя и некоторые элементы практической, преобразующей деятельности, форма и

Угроза сформирована и оказывает
негативное воздействие

содержание которых определяются конкретными задачами, решаемыми в ходе данного этапа.

В содержательном плане задача (этап) выявления угроз состоит, в свою очередь, из следующих двух взаимосвязанных процессов: процесса научного познания, процесса практического познания. На их содержательной характеристике следует остановиться подробнее.

Процесс научного познания. Чтобы осуществлять практические действия, направленные на изменение (локализацию и противодействие) процесса нанесения вреда, необходимо предварительно ответить на следующие вопросы:

- что представляет собой угроза;
- каковы закономерности ее формирования;
- что представляет собой механизм нанесения вреда;
- какие условия способствуют формированию угрозы и нанесению вреда;
- какие объекты могут подвергнуться вредному воздействию;
- на какие объекты необходимо в первую очередь направить воздействие;
- каким образом необходимо осуществить воздействие, чтобы в зависимости от этапа развития угрозы либо предупредить возникновение опасной ситуации, либо пресечь процесс нанесения вреда, либо локализовать и компенсировать вредные последствия.

Иначе говоря, прежде чем осуществлять практические действия, необходимо провести определенную научно-исследовательскую работу. Так, никто не станет отрицать той очевидной истины, что противодействие военной агрессии предполагает элементарное знание этого явления; недопущение гибели людей от разрушения озонового слоя Земли — знание об этом феномене; установление металлических дверей в своей квартире — представление о способах совершения кражи имущества. Но, к сожалению, люди часто не видя сиюминутной непосредственной отдачи от научно-исследовательской работы, готовы прекращать фундаментальные научные исследования, закрывать одну за другой научные программы и т.п., не подозревая, что лишь благодаря малозаметной и кропотливой теоретической работе научных сотрудников они могут успешно и эффективно осуществлять свою практическую деятельность.

Для успешного и эффективного решения задачи преобразования угрозы (в процесс нейтрального или менее вредного характера) научное познание должно охватывать следующие направления исследований:

- изучение как биологической (психофизиологической), так и социальной природы человека, реальных и потенциальных возможностей его организма, а также исследование природы и сущности общества и государства;
- изучение закономерностей возникновения и развития различных природных и социальных явлений;
- исследование процессов взаимодействия природных и социальных явлений с личностью, обществом и государством с целью установления тех из них, которые несут в себе возможность наступления вредных для объектов безопасности изменений, последствий;
- изучение закономерностей, этапов, механизмов процесса нанесения вреда личности, обществу и государству;
- определение сил, средств, механизма решения основных и вспомогательных задач обеспечения безопасности;
- разработка эффективных форм организации деятельности и взаимодействия субъектов обеспечения безопасности по решению задач обеспечения безопасности личности, общества и государства.

В конечном счете научное познание должно предоставить практике обеспечения безопасности научно разработанные модели формирования различных угроз в типичных ситуациях, модели нанесения вреда, модели деятельности по решению основных задач обеспечения безопасности и организации этого процесса в заранее заданных условиях. Кроме того, практика должна получить от теории методику деятельности конкретных исполнителей в разных типичных ситуациях, которые могут возникнуть в процессе решения задач обеспечения безопасности личности, общества и государства. В качестве примера можно назвать методику выявления признаков формирования той или иной угрозы, рекомендации по выбору форм и методов оказания воздействия в интересах решения задач обеспечения безопасности и др.

Процесс практического познания. После определения типичных моделей механизма формирования угрозы и процесса непосредственного нанесения вреда перед субъектом обеспечения безопасности встает новая задача. По признакам, выработанным в ходе научного исследова-

ния, выделить из совокупности существующих в конкретной обстановке природных и социальных явлений те, которые представляют реальную угрозу для личности, общества и государства. В отличие от научного познания практическое исследование направлено на познание конкретной угрозы. При этом закономерности, установленные в результате научно-теоретического исследования, дают практическим работникам общую ориентировку, общую методику. Иначе говоря, научные знания конкретизируются в практическом познании.

Конечной целью практического познания является формирование модели конкретного процесса нанесения вреда личности, обществу и государству. Однако это предполагает осуществление ряда последовательных действий.

В ходе практического познания важно и необходимо, прежде всего, обнаружить реальный процесс формирования и реализации угрозы, войти в соприкосновение с ним. В этом вопросе неоценимую помощь оказывают выработанные в ходе научного исследования модели, так как они содержат основные, обобщенные признаки, по которым из реальной действительности выделяются конкретно существующие угрозы.

В результате целенаправленного, научно организованного сбора первичной, эмпирической, фактической информации по признакам моделей формирования и реализации угрозы, выработанным в ходе научно-исследовательской работы, субъект обеспечения безопасности получает отдельные, отрывочные сведения. Эти сведения свидетельствуют о возможном существовании потенциальной или реальной угрозы. В связи с этим они требуют прежде всего проверки на достоверность, а также первичной обработки, систематизации, анализа, сравнения с уже имеющейся информацией. Однако целостной картины процесса нанесения вреда даже обработанные и проанализированные, но отрывочные сведения дать не могут. А без этого трудно строить и планировать всю дальнейшую работу по преобразованию реально существующей угрозы.

Для создания целостной картины процессов формирования и реализации угрозы в ситуации априорной неопределенности применяется такой научный метод, как аналогия с уже известными типичными моделями развития угрозы, которые в изобилии должна давать и дает теория (наука). В результате применения аналогии отдельные

реально существующие факты оказываются взаимосвязанными между собой, укладываются в некоторую систему. Иначе говоря, субъект обеспечения безопасности при отсутствии всех необходимых для принятия практического решения знаний стремится гипотетически устранить несоответствия и восполнить недостающие знания на основании существующих и ранее подтвердивших себя практикой моделей. Он выдвигает гипотезы.

В зависимости от качества и количества фактической информации в принципе может выдвигаться бесчисленное количество гипотез (версий) относительно процессов формирования и реализации угрозы, которые содержат как фактические (объективные) данные, так и допущения (приближенные, неточные данные), требующие наполнения конкретными фактами. В этот момент в сознании субъекта обеспечения безопасности строятся десятки и даже сотни моделей, частично отражающих реальный процесс, частично – построенных по аналогии с уже известными процессами и явлениями. На этом этапе перед практическим исследователем встает задача проверить выдвинутые гипотезы на практике. Причем сами допущения указывают на примерный район поиска новой фактической информации, позволяют вести целенаправленное исследование реальной действительности.

В результате научно организованного поиска происходит уточнение имеющейся и получение новой – эмпирической, объективной информации. На основании этого одни из гипотез отсеиваются, а другие корректируются и пополняются новыми фактическими данными. Однако не стоит забывать, что, даже будучи научно обоснованной, гипотеза может оказаться фикцией, плодом ошибочных представлений, поскольку весь ее познавательный механизм основан на допущении, что она верна. Поэтому в ходе проверки выдвинутых гипотез может случиться так, что все они окажутся ошибочными. В этом случае используются новые аналогии, проводимые на основе полученной и проверенной практикой фактической информации.

Проверка практикой выдвинутых гипотез вносит существенный вклад в повышение степени достоверности отражения субъектом обеспечения безопасности процесса нанесения вреда. Но, как правило, так называемые «белые пятна» остаются. В этом случае приходится снова обращаться к идеальным моделям, которые обладают сходством с реально изучаемым процессом формирования и реализации

угрозы, и по аналогии стремиться достроить, прояснить, улучшить гипотезу, сделать ее более правдоподобной.

Если проверка гипотезы не дала положительных результатов, практическому исследователю необходимо возвратиться на предыдущие этапы изучения — сбор, систематизация и анализ первичной информации, выдвижение гипотез. При этом возвращаются до тех пор пока субъект обеспечения безопасности не посчитает, что полученных сведений вполне достаточно для проведения конкретных действий, направленных на преобразование реально существующей угрозы. Идеальным условием достижения успеха в этом случае является получение наиболее адекватной модели процесса формирования и реализации угрозы, отражающей ее прошлое, настоящее и будущее развитие.

Таким образом, процесс практического познания угрозы включает следующие последовательные операции:

- сбор первичной, эмпирической, фактической информации о реально существующих процессах формирования и реализации угрозы;
- обработка полученной информации, ее обобщение и анализ;
- выдвижение первичных гипотез (версий) в отношении конкретного процесса формирования и реализации угрозы, используя аналогии с моделями, которые были выработаны в ходе научно-исследовательской работы.
- проверка гипотез (версий), выдвинутых на предыдущем этапе.
- установление конкретной модели процесса формирования и реализации угрозы как основного условия принятия практического решения, направленного на преобразование познанной угрозы.

4.3. Преобразование угрозы безопасности

После установления идеальной, наиболее точно отражающей реальность модели опасного процесса, описывающей его прошлое, настоящее и будущее развитие, субъекту обеспечения безопасности необходимо выработать комплекс последовательных, взаимосвязанных между собой по цели, времени и месту мер, направленных на изменение угрозы. То есть разработать идеальную модель ответной реакции, а именно – принять решение по преобразованию предварительно познанной

угрозы. Для этого прежде всего требуется дать оценку реальному положению вещей по следующим основным направлениям:

- оценить процесс возникновения и развития угрозы;
- соотнести с ним собственные возможности, силы и средства;
- учесть влияние социальной и природной среды.

Раскроем содержание указанных направлений деятельности подробнее.

В процессе оценки возникновения и развития угрозы в первую очередь необходимо установить следующее:

- фактическую стадию развития опасной ситуации — угроза находится в стадии формирования, в стадии реализации или уже реализована;
- степень вероятного ущерба;
- ожидаемое время реализации угрозы (если вред еще не наступил);
- источники опасности и ее носители;
- объекты, на которых направлено опасное воздействие;
- прочие факторы, зависящие от уровня познания угрозы.

Следующим шагом должна быть оценка соотношения между возможностями, силами и средствами субъекта обеспечения безопасности и реально существующим процессом развития опасности с целью определения результатов ответной реакции. Здесь важно помнить совет Сунь Цзы, который говорил: «Бывают дороги, по которым не идут; бывают армии, на которые не нападают; бывают крепости, из-за которых не борются...»¹. Итогом такой оценки могут быть следующие три варианта:

- первый имеет место в том случае, когда возможности субъекта не позволяют приступить к активному воздействию (противодействию) на процесс развития угрозы и ему ничего не остается, как попытаться исключить сам факт возможного взаимодействия с опасным явлением. В этих случаях, как правило, либо ищут укрытия, либо бегут от самого взаимодействия, либо просто увеличивают расстояние, чтобы оттянуть момент взаимодействия, надеясь все-таки найти выход из безнадежной, казалось бы, ситуации;

¹ Сунь Цзы. Трактат о военном искусстве // Конрад Н.И. Избранные произведения. М.: Наука, 1977. С. 39.

– второй вариант характеризуется тем, что силы и средства, находящиеся в распоряжении субъекта обеспечения безопасности, позволяют ему осуществлять целенаправленное воздействие (противодействие) на процесс нанесения вреда. При этом, как правило, определяются объекты предполагаемого негативного воздействия, ибо от их свойств и качеств зависит выбор сил, средств и методов реализации противодействия;

– третий вариант имеет место в ситуации, когда возможностей для активного воздействия (противодействия) на процесс нанесения вреда в силу различного рода обстоятельств нет, но в то же время имеется способность противостоять угрозе путем усиления собственных возможностей (бронежилет, противогаз, щит и т.п.).

На выбор конкретного варианта ответной реакции субъекта обеспечения безопасности на негативное воздействие существенное влияние оказывает состояние социальной и природной среды. Например, хотя наши пограничники имели реальные возможности противодействовать провокационным действиям фашистов на государственной границе в канун Великой Отечественной войны, директива командования, требующая не отвечать на провокации, сдерживала их адекватную ответную реакцию. Что касается влияния природного фактора, весьма характерен пример невозможности применения боевых самолетов из-за неблагоприятных метеорологических условий.

Итогом оценки сложившейся обстановки (и реализующейся в рамках и под ее воздействием угрозы) является существенное ограничение возможных вариантов ответных действий субъекта обеспечения безопасности в зависимости от собственных возможностей, а также состояния природной и социальной среды. Это особенно важно в связи с тем, что в момент соприкосновения с угрозой и на этапе ее дальнейшего познания в сознании субъекта, как правило, уже существуют сотни и тысячи различных моделей (различной степени адекватности) ответных действий, которые могут быть совершенно необдуманно реализованы в действительности. Именно адекватная, точная и полная оценка сложившейся обстановки позволяет исключить или свести к минимуму эмоциональный порыв, субъективную составляющую и способствует принятию наиболее взвешенного и эффективного решения.

После осуществления оценки угрозы безопасности и обстановки перед субъектом встают новые вопросы:

- каким образом и с помощью каких средств осуществить взаимодействие и защиту объекта обеспечения безопасности;
- какая форма организации наиболее подходит для этого.

Здесь вновь используется метод аналогии с уже известными из опыта или в результате обучения моделями решения задачи преобразования угрозы применительно к реальным объектам воздействия и защиты. В результате в сознании субъекта обеспечения безопасности возникает несколько реально осуществимых вариантов достижения поставленной цели. При этом следует иметь в виду, что выработка вариантов зависит от уровня подготовки и знаний субъекта этой деятельности.

Далее субъекту обеспечения безопасности необходимо сопоставить выработанные варианты решения с точки зрения эффективности реализации и адекватности, качества конечного результата. При этом один вариант предпочитается другому в случае, когда потери при одном меньше, чем при другом.

На основе проведенного таким образом анализа субъект обеспечения безопасности отдает предпочтение одному из возможных вариантов. Именно он и представляет собой идеальную модель предстоящей деятельности по изменению, преобразованию реально существующей угрозы. Как правило, подобная идеальная модель предупреждения, пресечения или локализации угрозы носит название плана. План преобразования угрозы может быть материализован письменно или графически на бумаге, или каким-либо другим способом. Дальнейшие действия по преобразованию угрозы будут представлять собой реализацию принятого решения.

Итак, процесс принятия решения по преобразованию угрозы безопасности включает следующие ключевые этапы:

1. Оценка угрозы и обстановки. На этом этапе осуществляется: определение стадии развития угрозы; установление объекта, которому грозит нанесение вреда; определение степени вероятного ущерба; установление соотношения собственных возможностей с реально существующим процессом развития угрозы; определение влияния существующих природных и социальных условий на предполагаемые ответные действия в отношении угрозы.

2. Разработка конкретных вариантов преобразования угрозы – процесса нанесения вреда личности, обществу и государству в зависимости от стадии развития угрозы. На этом этапе осуществляется: конкретизация цели относительно выбранного объекта воздействия; определение задач, которые требуют своего решения в процессе достижения поставленной цели; определение круга необходимых сил и средств; выработка методов воздействия или защиты; определение форм организации предстоящей деятельности.

3. Анализ выработанных вариантов решения.

4. Принятие решения, точнее – выбор одного из выработанных вариантов и отражение его в плане предстоящих действий. Заметим, что план представляет собой не что иное, как модель будущей деятельности.

5. Подбор и подготовка требуемых для реализации решения сил и средств обеспечения безопасности.

6. Проведение конкретных действий, направленных на реализацию принятого решения по преобразованию угрозы.

7. Осуществление контроля и внесение необходимых корректив в процесс реализации решения, исходя из реального состояния и прогнозируемых изменений в обстановке.

8. Анализ совершенных действий и извлечение уроков на будущее (ретроспективный анализ обстановки).

Идеальным условием для принятия наиболее эффективного решения по преобразованию угрозы является знание конкретного процесса нанесения вреда во всех его тонкостях. Однако следует признать, что добиться этого полностью никогда не удастся. Более того, очень часто субъекту обеспечения безопасности приходится принимать решение в ситуации, характеризующейся высокой степенью априорной неопределенности, когда ни одна известная из опыта или выработанная наукой модель процесса развития опасности не позволяет использовать аналогию и строить гипотезы, восполняя пробелы в знании. В этих ситуациях на помощь субъекту принятия решения приходит интуиция.

4.4. Способы обеспечения безопасности

Преобразование угрозы предполагает осуществление субъектом обеспечения безопасности того или иного образа действий — способа обеспечения безопасности личности, общества и государства — с целью недопущения наступления вреда или сведения его к минимуму.

При выделении способов обеспечения безопасности прежде всего необходимо учитывать, что процесс преобразования угрозы может носить как активный, так и пассивный характер. *Активная* форма обеспечения безопасности характеризуется тем, что субъект этой деятельности сам сознательно, целенаправленно идет на сближение с процессом (источником, угрозой) негативного воздействия для его преобразования в своих интересах. Основным признаком *пассивной* формы обеспечения безопасности является то, что субъект такой деятельности находится в ожидании взаимодействия с опасным процессом, предпринимая меры (в отношении объекта обеспечения безопасности, но не в отношении угрозы), затрудняющие осуществление процесса нанесения вреда и (или) исключают наступление вредных последствий. В военной науке активную и пассивную форму воздействия на процесс нанесения вреда принято именовать соответственно «наступлением» и «обороной». В обыденной жизни пассивный характер деятельности государства, различных социальных субъектов по обеспечению безопасности часто называют «охраной» или «защитой».

В связи с выделением двух самостоятельных форм обеспечения безопасности — активной и пассивной — можно говорить и о двух соответствующих типах объектов, на которые направлены устремления субъектов обеспечения безопасности, а именно об *объектах воздействия* и *объектах защиты*. При этом объекты защиты целесообразно дополнительно подразделить на следующие виды:

– *непосредственные объекты защиты*, в качестве которых выступают граждане, а в общем — все физические лица, находящиеся на территории и под юрисдикцией государства;

– *опосредованные объекты защиты*, которые подвергаются охране по причине их особой важности для граждан государства (особо важные объекты государственного назначения, объекты жизнеобеспечения, государственная граница, здания высших органов государственной власти и управления, и т.п.) или их повышенной степени опасности для людей и окружающей среды (склады взрывчатых

или химических веществ, боеприпасов, атомные станции, нефтеперерабатывающие или химические объекты и т.д.).

Активная форма преобразования угрозы. Дадим краткую характеристику способам обеспечения безопасности активного характера.

При классификации активных способов преобразования угрозы наиболее целесообразно исходить из характера процесса воздействия, ибо любое преобразование обязательно предполагает воздействие на объект своего интереса. Можно выделить следующие четыре основных вида воздействия:

– информационное воздействие осуществляется посредством информации, доводимой до объекта воздействия путем реализации законов психологии и коммуникации;

– физическое воздействие осуществляется посредством материальных тел, сред, полей, частиц и т.п., приводимых в движение кинетической, потенциальной, акустической, электромагнитной, радиационной, тепловой и другими видами физической энергии;

– химическое воздействие осуществляется посредством различного рода веществ и газов, приводимых в движение энергией химических преобразований;

– биологическое воздействие осуществляется посредством различного рода биологических объектов, приводимых в движение энергией биологических превращений.

Следовательно, активные способы обеспечения безопасности личности, общества и государства будут подразделяться на следующие группы: способы информационного воздействия, способы физического воздействия, способы химического воздействия и способы биологического воздействия. Остановимся коротко на характеристике каждой из указанных групп.

Способы информационного воздействия

Объектом информационного воздействия, его первым необходимым элементом, может быть только сознание человека. Если индивид не обладает сознанием (утратил его вследствие болезни), то использование данного способа в ходе обеспечения безопасности становится невозможным. Вторым необходимым элементом информационного воздействия является субъект обеспечения безопасности, который также может выступать только в форме сознательного инди-

вида, ибо коммуникация существует только там, где происходит взаимодействие двух сознаний.

Сущность информационного воздействия состоит в процессе целенаправленной передачи информации посредством слов, жестов, письменных или графических знаков и других символов. Обязательным условием этого процесса является адекватное усвоение передаваемой информации в сознании адресата. Поэтому бесполезно воздействовать на сознание глухого посредством слов, на сознание иностранца с помощью употребления неизвестного ему языка, на сознание любого человека, если он не понимает, о чем идет речь и т.п.

При передаче информации в рамках воздействия обычно преследуются следующие две цели:

- приращение информации в сознании адресата, иначе – обучающее информационное воздействие;
- изменение дальнейшего поведения адресата, иначе – управляющее информационное воздействие.

Указанное обуславливает выделение следующих двух самостоятельных способов информационного воздействия: обучение и управление. При этом следует учитывать, что изменения в сознании адресата, как при обучении так и при управлении могут наступить и сразу, и в далеком будущем благодаря способности человеческого мозга сохранять полученную информацию.

В деятельности по обеспечению безопасности особое значение приобретает такой способ информационного воздействия, как управление. Роль обучения сводится по сути к информированию о существующих способах нанесения вреда, о процессах формирования опасных явлений, о процессах возникновения опасных ситуаций и т.п. в ходе воспитания ребенка и получения человеком образования, а также к информированию населения, общественных организаций, должностных лиц, государственных органов о событиях, которые так или иначе могут нарушить их нормальную жизнедеятельность. Это обстоятельство прежде всего необходимо учитывать при составлении программ обучения для дошкольных, общеобразовательных учреждений, вузов, а также в деятельности средств массовой информации.

При оказании управляющего воздействия субъекту обеспечения безопасности необходимо учитывать влияние следующих факторов:

– во-первых, необходимо исходить из того, что реакцией на управление может быть действие, не только выгодное субъекту воздействия, но и приводящее к обратному эффекту. Поэтому важно досконально «просчитать» ответную реакцию объекта управления с точки зрения пользы для субъекта обеспечения безопасности;

– во-вторых, следует учитывать тип символической системы, которой пользуется объект управления, и не выходить за рамки доступного, понятного для адресата;

– в-третьих, любое действие порождает огромное количество производных действий и процессов, поэтому субъекту обеспечения безопасности необходимо учитывать не только ближайшие последствия своего управляющего воздействия, но и возможные изменения в будущем (мыслить стратегически);

– в-четвертых, огромную роль в процессе управления приобретают средства передачи информации и каналы ее поступления, ибо от них во многом зависит степень доверия адресата к получаемой информации.

Основными методами оказания управляющего воздействия являются *убеждение* и *принуждение*. Для убеждения характерно то, что объект воздействия самостоятельно и добровольно на основании целенаправленно доводимой до него информации принимает решение в отношении своего ближайшего или отдаленного действия. В отличие от убеждения, где объект воздействия самостоятельно принимает решение на основании полученной им информации, принуждение характеризуется тем, что в результате оценки целенаправленно доведенных до объекта информационного воздействия сведений он принимает решение против своей воли, возможно вопреки своей выгоде.

Принуждение используется в тех случаях, когда заранее с большой степенью достоверности известно, что объект предполагаемого воздействия не совершит требуемых действий. В качестве «нажима», принуждающего стимула используется психологическое воздействие, содержащее в себе возможность наступления негативных последствий личного, имущественного или организационного характера. Поэтому при использовании метода принуждения в целях обеспечения безопасности необходимо учитывать следующее.

Во-первых, вариант психологического воздействия, используемый по отношению к объекту информационного воздействия, должен

быть ему понятен. То есть после доведения сообщения в сознании объекта обязательно должно возникнуть устойчивое, отчетливое представление о неотвратимой возможности наступления для него вредных последствий. Без этого необходимого условия метод принуждения не функционирует.

Во-вторых, доводимое до объекта информационного воздействия требование относительно его дальнейшего поведения должно быть понято им точно. Ибо никакими средствами нельзя заставить человека выполнить то, о чем он не имеет отчетливого представления. Точность понимания непосредственно зависит от ясности представления информационного воздействия.

В-третьих, предъявляемые требования должны быть реально осуществимы, так как нельзя заставить сделать человека то, что не в его власти, не в его силах. Поэтому важное значение имеет предварительное изучение возможностей объекта предполагаемого информационного воздействия.

В-четвертых, декларируемые негативные последствия за неисполнение предписаний должны превосходить степень вероятного ущерба объекта психологического воздействия от реализации им требований субъекта воздействия.

В-пятых, вариант психологического воздействия должен исключать возможность нанесения вреда самому субъекту обеспечения безопасности в случае его реализации. Осознание этого обстоятельства, например, привело политиков ведущих ядерных держав к выводу о невозможности использования новейших средств массового уничтожения для достижения политических целей.

В-шестых, принуждение, используемое в интересах обеспечения безопасности личности, общества и государства, должно приносить не индивидуальную или корпоративную выгоду, а выгоду для всех граждан, всеобщее благо.

Среди частных методов принуждения, используемых при обеспечении безопасности, можно назвать оказание управляющего воздействия на другое государство с помощью угрозы применения вооруженной силы, экономических санкций, угрозы разрыва дипломатических отношений и т.д.

В случае если принуждение в форме психологического воздействия не имело успеха, содержащаяся в нем угроза может быть час-

тично реализована. При этом управляющий характер принуждения сохраняется, так как у объекта информационного воздействия сохраняется выбор между дальнейшей реализацией угрозы и выполнением требований воздействующей стороны. Однако если угроза приведена в исполнение, а ожидаемых действий не последовало, то следует констатировать, что выбор метода принуждения в качестве способа обеспечения безопасности был ошибочным. Причины ошибки необходимо искать на стадии принятия решения по преобразованию угрозы.

Оказание управляющего воздействия в интересах обеспечения безопасности личности, общества и государства может носить как разовый, так и многоразовый характер. В первом случае посредством управления достигается одна конкретная цель — изменение поведения человека (группы лиц) в сложившейся ситуации, утрачивающая свое значение после достижения результата (независимо от его адекватности поставленной цели). Например, оказание управляющего воздействия с целью изменения поведения главы иностранного государства в ходе дипломатических переговоров. Во втором случае управление распространяется не только на конкретную ситуацию, но и на все последующие подобные, типичные ситуации. Примером может служить закон или любой другой нормативный акт, принятый на международном или государственном уровне. Не случайно Т. Гоббс, Д. Локк, И. Кант и другие философы отмечали, что право является одним из важнейших средств обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Если информационное воздействие не дало положительных результатов, субъект обеспечения безопасности вынужден прибегать к использованию других способов воздействия.

Способы физического воздействия

Способы физического воздействия характеризуются прежде всего использованием в качестве средств обеспечения безопасности материальных предметов, сред, полей, элементарных частиц и т.п., приводимых в движение посредством кинетической, акустической, электромагнитной, радиоэлектронной, волновой, тепловой и других видов физической энергии. Субъект при этом остается неизменным — сознательный индивид. Объектом воздействия может выступать все то, что подвластно действию физических законов (тело человека, если он является источником или носителем опасности; средства, ис-

пользуемые для нанесения вреда личности, обществу и государству и т.п.). Примерами физического воздействия могут служить выстрел из огнестрельного оружия, задержание подозрительного субъекта и т.п.

Классификация способов физического воздействия, используемых в процессе обеспечения безопасности, может быть проведена в соответствии с видами физической энергии, посредством которой совершается данное воздействие. Поэтому можно говорить о способах механического, акустического, электромагнитного, радиоэлектронного, радиационного и т.д. воздействия, применяемых в целях обеспечения безопасности.

Так, способы химического воздействия предполагают использование в качестве средств преобразования угрозы различного рода веществ, действие которых подчинено законам химии. В качестве таковых могут выступать кислоты, щелочи, взрывчатые вещества, яды, различного рода отравляющие вещества, газы и пр. Субъект химического воздействия по-прежнему остается неизменным — сознательный индивид, а в качестве объекта может выступать любой органический или неорганический предмет, изменение которого может быть достигнуто посредством каких-либо химических превращений. При этом вновь оговоримся, что неважно, каким образом химические вещества достигли объекта своего воздействия; важно, что цель обеспечения безопасности была достигнута именно этим путем. Способы биологического воздействия характеризуются тем, что цель обеспечения безопасности достигается путем использования биологических возможностей живого организма. Субъектом в таком случае выступает сознательный индивид или объединение таких индивидов, а в качестве объекта может быть человек в его биологической ипостаси, животные, растения, вирусы, прочие живые существа, а также неорганические вещества, если они поддаются разрушению вследствие биологического воздействия. В качестве средства биологического воздействия может выступать тело самого субъекта обеспечения безопасности, различного рода животные (использование собак), паразиты и вирусы (бактериологическое оружие).

Как показывает анализ, активный характер обеспечения безопасности предполагает осуществление одного из выделенных выше способов воздействия либо их комбинацию, в которой один из них остается основным, решающим, приоритетным. Выбор способа ак-

тивного воздействия зависит от задачи, решаемой в конкретный момент, свойств и качеств выбранного объекта воздействия, собственных возможностей субъекта обеспечения безопасности, влияния социальной и природной среды. Все эти вопросы учитываются в ходе принятия решения по преобразованию угрозы.

Пассивная форма преобразования угрозы. Пассивная форма преобразования угрозы (обеспечения безопасности) носит прежде всего предупредительный характер. Уже само знание субъектом нанесения вреда, что в случае реализации посягательства ему придется преодолевать специально созданные заграждения и трудности, оказывает управляющее воздействие на его мотивацию при принятии окончательного решения. Однако внешнее проявление пассивной формы обеспечения безопасности наблюдается, как правило, лишь в процессе пресечения угрозы (задержание нарушителя при попытке проникновения на охраняемый объект, закрытие тела руководителя государства охранником при совершении террористического акта и т.п.) и локализации уже нанесенного вреда (недопущение распространения пожара на охраняемом объекте, оказание первой помощи охраняемому при совершении насильственного посягательства на его жизнь и т.п.).

При пассивном характере преобразования угрозы цели обеспечения безопасности достигаются следующими двумя способами:

- преобразованием объекта обеспечения безопасности в направлении усиления его возможностей противостоять, противодействовать угрозе;
- созданием трудностей на путях реализации угрозы.

Преобразование объекта обеспечения безопасности

Основным способом преобразования объекта обеспечения безопасности в целях противостояния негативному воздействию является усиление его защитных свойств, иначе — создание различного рода барьеров, препятствий, заграждений на путях реализации угрозы. Сюда можно отнести создание инженерных заграждений, технических заграждений, биологических заграждений и антропогенных заграждений (в обыденной жизни используется термин «физическая охрана»).

Инженерное заграждение характеризуется прежде всего тем, что является лишь барьером на пути реализации угрозы. В качестве

такового могут выступать: стены зданий, заборы предприятий, металлическая дверь, бронежилет и т.п. Главная особенность инженерных видов заграждений состоит в том, что они абсолютно пассивны по отношению к опасному воздействию.

Технические заграждения представляют собой такие созданные человеком технические устройства и системы, которые при взаимодействии с опасным процессом переходят в новое качество. Воздействуя на источник или носитель опасности они предотвращают или замедляют процесс нанесения вреда. К техническим заграждениям относится использование электрического тока по периметру ограды особо важного объекта, применение мин-«ловушек», установление автоматической системы тушения пожара и т.п.

В отличие от технических заграждений, ответная реакция которых на угрозу всегда однозначна и легко предотвращаема в случае их знания и своевременного обнаружения, биологические заграждения характеризуются менее прогнозируемой ответной реакцией на взаимодействие с угрозой. Всем известен древнегреческий миф об аргонавтах, плывших за «золотым руном», которое охранял огромный огнедышащий дракон. Немало примеров охраны различных объектов и в русских народных сказках. Каждый неоднократно читал надпись на двери частного строения: «Осторожно! Злая собака!» Все это примеры биологических заграждений, которые используются для предотвращения нанесения вреда. Известны случаи использования в качестве заграждений биологических возможностей кошек, змей, рыб, птиц, других представителей фауны, а также ядовитых и колючих растений. Биологические заграждения характеризуются широким спектром возможностей для их использования в ходе обеспечения безопасности. Однако разработке методик их применения на практике уделяется очень мало внимания.

Наиболее действенной и эффективной ответной реакцией на взаимодействие с процессом нанесения вреда обладают антропогенные виды заграждений, использующие потенциал человека. Реакция человека в этом случае представляет собой все те же способы информационного, физического, химического и биологического воздействия на угрозу, которые рассматривались выше по отношению к активной форме обеспечения безопасности. Разница состоит лишь в

том, что если там человек сам ищет взаимодействия с угрозой, то здесь опасный процесс «наталкивается» на человека.

Создание трудностей на путях реализации угрозы

Создание трудностей на путях реализации угрозы достигается путем установления административно-правовых и организационно-технических режимов.

Административно-правовые режимы. В целях обеспечения безопасности субъекты этой деятельности нуждаются в действенных инструментах контроля и воздействия на негативные процессы, несущие угрозу интересам личности, общества и государства. Особое место среди таких инструментов занимают административно-правовые режимы.

Административный режим есть, прежде всего, особый правовой режим деятельности физических и юридических лиц в сфере исполнительной власти, который устанавливается федеральным законодательством и обусловлен обстоятельствами чрезвычайного характера или особенностями вида деятельности¹. Такое определение носит общий характер и нуждается в уточнении.

Проясняя сущность и содержание административно-правового режима, отметим: «Административно-правовой режим представляет собой юридическую конструкцию, образованную совокупностью нормативно-правового материала, согласованного по основным направлениям воздействия на регулируемые правоотношения. Эта конструкция посредством правовых методов объединяет в себе режимные правила, юридические, организационные, материально-технические гарантии функционирования режима, устанавливает административно-правовые статусы субъектов регулируемых правоотношений»².

Административно-правовые режимы в аспекте обеспечения безопасности личности, общества и государства призваны решить две основные задачи:

¹ См.: Овсянко Д. М. Административное право. М.: Юрист, 2002. С. 210.

² Долгополов А. А. Правовой статус субъектов, обеспечивающих реализацию административно-правовых режимов // Практический журнал для руководителей и юристов «Законодательство». 2007. № 8.

– недопущение вредных для личности, общества и государства последствий, обусловленных негативными процессами природного, социального и техногенного характера;

– в случае возникновения негативных для личности, общества и государства последствий воздействия угроз природного, социального и техногенного характера обеспечить их преодоление, минимизацию ущерба, помощь пострадавшим.

К административно-правовым режимам относятся: военное положение, чрезвычайное положение, режим контртеррористической операции, режим въезда на территорию государства и выезда с нее, режим пребывания иностранных граждан, паспортная и разрешительная системы, правила оборота оружия, боеприпасов, взрывчатых, отравляющих и наркотических веществ, режим охраны сведений, составляющих государственную тайну, и т.п.

Организационно-технические режимы. Организационно-технический режим представляет собой систему взаимосвязанных организационных мер, технических устройств, регламентов, направленных на недопущение (затруднение) реализации угрозы безопасности. К организационно-техническим режимам можно отнести использование кодовых замков; паролей для доступа к информации, находящейся в компьютере; скрытых и открытых запирающихся устройств; технических средств, ограничивающих доступ людей в режимные помещения или к охраняемым объектам и сведениям.

4.5. Система принципов обеспечения безопасности

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 личности, общества и государства. Принципы обеспечения безопасности носят системный характер. Это означает прежде всего то, что только в своем диалектическом единстве, взаимосвязи и взаимодействии они обеспечивают успешность и эффективность деятельности по обеспечению безопасности.

Свое непосредственное нормативное закрепление принципы обеспечения безопасности получили в Законе РФ «О безопасности», законодательных актах стран СНГ и международных нормативно-правовых актах. Вместе с тем ввиду своей важности принципы обеспечения безопасности, применительно к тому или иному виду (сфере) деятельности, находят свое отражение в различного рода нормативных правовых и концептуальных актах, социально-политических документах, правовых доктринах.

К фундаментальным принципам обеспечения безопасности относятся: законность; соблюдение прав и свобод личности; соблюдение баланса жизненно важных интересов личности, общества и государства; взаимная ответственность личности, общества и государства по обеспечению безопасности; интеграция с международными системами безопасности.

Формирование структуры и содержательное наполнение системы принципов обеспечения безопасности обусловлено конкретными свойствами объективной действительности (вид и характеристика источника опасности, параметры угрозы, силы и средства субъекта обеспечения безопасности, свойства объекта обеспечения безопасности, состояние оперативной обстановки и т.п.), в рамках и под влиянием которой осуществляется эта деятельность. Это предопределяет необходимость учета следующих требований (условий), необходимых для формирования адекватной, полной, действенной системы принципов обеспечения безопасности:

- единство, взаимосвязь и сбалансированность всех видов безопасности, динамическое изменение их приоритетности в зависимости от ситуации;
- приоритетность политических, экономических, информационных мер обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- реальность выдвигаемых задач обеспечения безопасности с учетом имеющихся ресурсов, сил, средств, возможностей каждого субъекта обеспечения безопасности в конкретных условиях;
- соблюдение норм международного и национального (российского) права при осуществлении мер принудительного характера (в том числе с использованием военной силы);

– сочетание централизованного управления силами и средствами обеспечения безопасности с передачей в соответствии с решаемой задачей части полномочий конкретному субъекту государственной власти.

Указанные принципы и требования играют важную роль в процессе обеспечения безопасности. Однако эта нормативная группа принципов и требований не позволяет полностью решить проблему обеспечения безопасности личности, общества и государства, поскольку не охватывает другие, не менее важные аспекты деятельности государства и иных субъектов обеспечения безопасности в этой сфере. К ним необходимо отнести в первую очередь вопросы, связанные с организацией процесса реализации механизма обеспечения безопасности.

Таким образом, возникает необходимость в разработке новой группы принципов, которые отражали бы организационные аспекты обеспечения безопасности. Эти принципы основываются на вышеназванных и ранее рассмотренных методологических принципах, а также на результатах анализа научных исследований и практической деятельности.

К основным принципам обеспечения безопасности личности, общества и государства, отражающим организационные аспекты указанной деятельности можно отнести следующие:

- принцип соответствия всех действий целям и задачам обеспечения безопасности;
- принцип взаимодействия всех сил и средств, участвующих в обеспечении безопасности;
- принцип соответствия правовым и моральным нормам;
- принцип приоритета мер предупреждения;
- принцип активности, инициативы и творчества;
- принцип гибкости;
- принцип быстрого реагирования.

Кратко раскроем содержание указанных принципов.

Принцип соответствия всех действий целям и задачам обеспечения безопасности. Реализация этого принципа предполагает единство действий всех участников процесса обеспечения безопасности. Данный принцип предполагает также целенаправленность действий всех государственных и негосударственных субъектов, участвующих

в подготовке и реализации мер, направленных на обеспечение безопасности. Эти меры реализуются в системе последовательных, взаимосвязанных между собой конкретных мероприятий как тактического, так и стратегического характера, обеспечение, организация и проведение которых возлагаются на конкретных исполнителей.

Принцип взаимодействия. Содержание этого принципа отражает согласованность по времени и месту действий всех субъектов обеспечения безопасности — граждан, общественных организаций, органов государственной власти — и, прежде всего, ветвей власти в процессе обеспечения безопасности личности, общества и государства. Кроме того, этот принцип предполагает «внутреннюю» согласованность действий сил и средств исполнительной власти, которая несет основную нагрузку при реализации целей и задач обеспечения безопасности. Важное значение здесь имеет взаимопонимание между всеми участниками процесса обеспечения безопасности и их взаимодействие. С этой целью все субъекты обеспечения безопасности должны постоянно находиться в «горячем» взаимодействии, отрабатывая варианты совместных действий в типичных и нетипичных ситуациях. Особую роль в реализации принципа взаимодействия приобретают научные разработки и совместные учения по обеспечению безопасности, а также согласованная программа подготовки кадров, международный обмен опытом.

Заметим, что принцип взаимодействия буквально пронизывает жизнедеятельность личности, общества и государства и находится в прямой зависимости от согласованности и взаимосвязи интересов этих структурных элементов, поскольку они сами являются активными участниками процесса обеспечения безопасности. Ведущая роль при этом принадлежит Совету Безопасности, на который возлагается обязанность организации и координации разработки стратегии в области обеспечения безопасности.

Принцип соответствия правовым и моральным нормам. Данный принцип предполагает строгое и неукоснительное соблюдение всеми субъектами обеспечения безопасности норм Конституции и иных нормативных правовых актов, а также моральных норм, установленных самим обществом. Особое значение приобретает соблюдение этих норм руководителями всех уровней, в том числе и Президентом. Действительно, руководство страны должно демонстрировать

обществу личный пример соблюдения правовых и моральных норм, поскольку нормативные нарушения на этом уровне создают предпосылки нарушения правовых и моральных норм государственными чиновниками и простыми гражданами. А это, в свою очередь, обеспечивает благоприятные условия для роста преступности, дестабилизирует социально-политическую обстановку в стране. Такое положение негативно сказывается на деятельности государственного аппарата управления, который постепенно утрачивает свое предназначение и становится объектом процесса криминализации. Поэтому система обеспечения безопасности должна давать определенные гарантии защиты государственного аппарата от указанных негативных явлений, и это должно составлять одну из функций системы безопасности. В противном случае разрабатываемая система не будет эффективно работать. Важную роль здесь играет пропаганда правовых и моральных норм, их значения в жизнедеятельности человека вообще и в обеспечении безопасности в частности. На это должны быть направлены усилия средств массовой информации, а также обучение и воспитание во всех учебных заведениях страны, начиная со школы.

Принцип приоритета мер предупреждения. Содержание этого принципа включает в себя систему мер, связанных с выявлением и предотвращением угроз на ранних стадиях их формирования. Данный принцип предполагает своевременное выявление тенденций и предпосылок, способствующих развитию угроз, что позволяет выработать адекватные профилактические меры по недопущению возникновения и развития реальных угроз безопасности. Приоритет превентивных мер воздействия определяется тем, что пресечение по своему характеру может остро, не всегда верно и однозначно восприниматься общественностью, поскольку связано с определенными ограничениями прав и свобод граждан. В реальной жизни порой не удастся избежать применения мер пресечения, но они должны использоваться лишь в крайнем случае, когда исчерпаны все меры предупредительного характера. При этом применение мер пресечения должно носить публичный характер — общественности должна быть обязательно разъяснена необходимость принятия столь жестких мер к правонарушителю. Каждое такое действие должно быть верно понято окружающим и не должно вызывать негативной реакции.

Принцип активности, инициативы и творчества. Этот принцип наиболее точно отражает наступательный характер действий, направленных на обеспечение безопасности и требует от участников этого процесса реализации своих лучших качеств в достижении поставленных целей. Он предполагает вдумчивое отношение к разработке системы мер обеспечения безопасности на всех уровнях. Это обеспечивает возможность силам и средствам, участвующим в обеспечении безопасности, действовать быстро, решительно и вместе с тем в рамках закона и требований морали. Реализация принципа активности, инициативы и творчества находится в прямой зависимости от умения субъекта обеспечения безопасности проанализировать, оценить и спрогнозировать складывающуюся обстановку и принять адекватное эффективное решение по подготовке и проведению комплекса мероприятий, выбору необходимых сил и средств, форм и методов решения конкретных задач обеспечения безопасности. Важное значение в реализации этого принципа приобретает умение анализировать и оценивать промежуточные результаты своей деятельности, вносить соответствующие коррективы, вовремя устранять ошибки и недостатки, правильно оценивать достигнутый результат.

Принцип гибкости. Суть принципа гибкости состоит в выработке такого решения по обеспечению безопасности, которое предусматривает возможность маневра при его реализации, использования тех сил, средств и ресурсов, которые в максимальной степени отвечают реальным условиям изменившейся обстановки, в том числе при возникновении непредвиденных ситуаций и осложнений. Содержание этого принципа приобретает особое значение на этапе реализации замысла обеспечения безопасности, так как он способствует успешному достижению целей и задач в сложных условиях, нестандартных ситуациях. Принцип гибкости способствует выработке и принятию адекватных эффективных решений в интересах обеспечения безопасности конкретными исполнителями. В процессе его реализации устраняются всевозможные конфликтные ситуации, которые могут появляться как внутри системы безопасности, так и вне ее. Особое значение этот принцип приобретает в условиях межгосударственного общения по вопросам национальной безопасности, что позволяет найти компромиссное решение без ущемления собственных интересов. Принцип гибкости предполагает строить всю работу с использованием обрат-

ной связи и вырабатывает у участников обеспечения безопасности готовность к принятию неординарных решений.

Принцип быстрого реагирования. Важность этого принципа обусловлена возможностью проявления реальных или потенциальных угроз в самое неожиданное время и в непрогнозируемом месте. Поэтому система обеспечения безопасности должна обладать способностью и иметь резервные возможности оперативного реагирования на полученную информацию о факте возникновения или реализации угрозы посредством принятия экстренных и исчерпывающих мер по устранению выявленных угроз. Кроме того, этот принцип предполагает готовность всех сил и средств обеспечения безопасности в сжатые сроки мобилизовать необходимые резервы для устранения угрозы, которая может нанести наибольший ущерб. Особое внимание при этом должно быть уделено ликвидации угроз, способных привести к массовому поражению населения. Сюда относится не только военная опасность, но и угрозы мирного времени: экологические катастрофы, аварии на химических и атомных объектах и т.п.

Рассмотренные выше принципы имеют важное практическое значение для обеспечения безопасности личности, общества и государства. Знание этих принципов способствует профессиональному росту каждого участника процесса обеспечения безопасности. Оно позволяет системно, целостно подойти к формированию последовательности взаимосвязанных действий и мероприятий, направленных на эффективное обеспечение безопасности личности, общества и государства.

Эффективность использования рассмотренных принципов предполагает их системность, взаимосвязь и взаимное дополнение. Только в этом случае можно рассчитывать на положительный результат.

Глава 5. СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Рассматриваются факторы, влияющие на формирование системы обеспечения безопасности личности, общества и государства; да-

ется обобщенная характеристика системы обеспечения безопасности; выявляются факторы, оказывающие влияние на функционирование системы обеспечения безопасности.

5.1. Факторы, оказывающие влияние на построение системы обеспечения безопасности

При построении системы обеспечения безопасности личности, общества и государства следует учитывать множество различных факторов, оказывающих влияние на этот процесс. Различаясь по характеру воздействия (социальные, экономические, политические, научно-технические, природные), степени выраженности (явные, неявные), масштабам влияния (национальные, региональные, глобальные) и другим характеристикам, в своей совокупности указанные факторы создают сложнейшее поле, в рамках и под воздействием которого формируется состав и структура системы обеспечения безопасности.

Формирование системы обеспечения безопасности находится в прямой зависимости от характера и направленности потенциальных и реальных угроз. Только наличие или обоснованное ожидание возможности наступления вредных изменений оправдывает существование того или иного государственного института (органа) обеспечения безопасности. Например, наличие военной угрозы является ключевой причиной создания вооруженных сил, способных отразить агрессию и ликвидировать эту угрозу.

На протяжении всего своего развития человечество постоянно сталкивалось все с новыми и новыми видами угроз. Это требовало от граждан и их правителей выработки и реализации соответствующих мер противодействия угрозам. Логическим следствием и необходимым условием этого является формирование соответствующих государственных органов, на которые должна быть возложена эта задача. В то же время с ликвидацией опасности необходимость в противодействующем ей государственном органе отпадает сама собой, что влечет за собой либо его устранение, либо реорганизацию.

Особое значение при построении системы обеспечения безопасности имеет учет тенденции увеличения или уменьшения степени вероятного ущерба со стороны того или иного опасного процесса,

опасности или угрозы. Ибо одно дело, когда ведутся активные боевые действия, и совершенно другое — когда война переходит в мирную фазу разрешения противоречий методами убеждения и принуждения, исключаящими применение насилия.

Построение системы обеспечения безопасности должно проводиться в соответствии с особенностями исторического развития конкретного государства и общества. Как говорил Ш. Монтескье: «Правительство наиболее сообразно с природой в том случае, если его особенные свойства больше всего соответствуют характеру народа, для которого оно установлено»¹. Особенно важно при формировании системы обеспечения безопасности учитывать обычаи и традиции народа. «Раз обычаи установились и предрассудки укоренились, было бы опасным и бесполезным предприятием их реформировать. Подобно тем глупым и трусливым больным, которые дрожат при виде врача, народ не может вынести даже прикосновения к своим язвам, хотя бы и с целью их уничтожения», писал по этому поводу Ж.-Ж. Руссо².

Уместно напомнить о том, что недопустимо бездумно копировать систему обеспечения безопасности, прекрасно функционирующую в процветающем государстве. Ибо то, что хорошо в одних условиях, может оказаться крайне губительно в других. Как нельзя вырастить банановое дерево в средней полосе России, так и нельзя слепо переносить методику построения системы обеспечения безопасности одного государства в другое. При этом следует руководствоваться советом Н. М. Карамзина: «Государство может заимствовать от другого полезные сведения, не следуя ему в обычаях. Пусть сии обычаи естественно изменяются, но предписывать им Уставы есть насилие...»³.

При построении системы обеспечения безопасности, как правило, имеют дело с хорошо ли, плохо ли, но работающим механизмом осуществления государственной власти. Поэтому при реорганизации уже существующей системы обеспечения безопасности требуется крайняя осторожность, поскольку, как писал Н. Макиавелли: «Нет дела более трудного по замыслу, более сомнительного по успеху, более опасного при осуществлении, чем вводить новые учреждения. Ведь

¹ Монтескье Ш. Избранные произведения. М.: Полит. лит., 1955. С. 168.

² Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. СПб.: Изд. Д. Е. Жуковского, 1907. С. 79.

³ Карамзин Н. М. Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М.: Наука, 1991, С. 33.

при этом врагами преобразователя будут все, кому выгоден прежний порядок, и он найдет лишь прохладных защитников во всех, кому могло бы стать хорошо при новом строе. Вялость эта происходит частью от страха перед врагами, имеющими на своей стороне закон, частью же — от свойственного людям неверия, так как они не верят в новое дело, пока не увидят, что образовался уже прочный опыт»¹. Именно поэтому «...все мудрые законодатели, принуждаемые изменять уставы политические, старались как можно менее отходить от старых»².

На построение системы обеспечения безопасности существенное влияние оказывает экономическое положение в стране. Действительно, если реально существующие опасности требуют вполне определенной формы построения системы государственных органов, но ни финансов, ни материальных ресурсов для этого не хватает, то правители вынуждены либо ограничивать благосостояние своих граждан, вызывая их недовольство, либо искать более эффективные методы противодействия опасности, либо полагаться на счастливый случай.

Особую роль при построении системы обеспечения безопасности играют географические и, обусловленные ими природные факторы. Например, если островное государство типа Японии или Новой Зеландии может ожидать агрессии со стороны других держав и готовиться к ее отражению только с моря или с воздуха, то государства, имеющие сухопутные границы, должны предусмотреть несколько иные методы, формы и государственные органы противодействия агрессии. Будут иметь отличительные особенности и системы обеспечения безопасности государств, находящихся в различных климатических условиях, ибо одно дело, когда круглый год тепло, другое — когда лето сменяется холодной, морозной зимой. Не меньшее значение приобретает и рельеф местности, что неизбежно отразится на характере боевых действий, на типах используемых транспортных средств, на видах применяемого вооружения и т.п. Следует учитывать и то, что некоторые виды опасностей напрямую зависят от природных условий данной местности. Например, землетрясения происходят не во всех частях планеты. Это значит, что незачем напрасно тратить

¹ Макиавелли Н. Князь // Сочинения. М.-Л.: Академия, 1934. Т. 1. С. 234.

² Карамзин Н.М. Цит. соч. С. 62.

финансовые и материальные ресурсы на прогнозирование землетрясений в том районе, где их не было и, с точки зрения ученых, никогда не будет.

Значительное влияние на построение системы обеспечения безопасности оказывает размер государственной территории. «Как природа установила предельный рост хорошо сложенного человека, вне которого она производит только великанов и карликов, точно так же существует и по отношению к лучшей конституции государства предел территории, которую оно может занимать, дабы оно не было слишком большим, чтобы быть в состоянии хорошо управляться, ни слишком малым, для того чтобы быть в состоянии поддерживать свое существование собственными силами», — писал Ж.-Ж. Руссо¹. Для того чтобы система обеспечения безопасности успешно функционировала, требуется обеспечить высокую скорость и малые искажения при передаче информации от исполнителей к центру принятия решения и обратно. Поэтому государства, охватывающие большие территории, должны обладать высокотехнологичными системами связи, обеспечивающими возможность эффективного управления на любых расстояниях. К тому же большая территория требует наличия таких транспортных средств, которые позволяли бы своевременно перебрасывать материальные и людские ресурсы в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства. Именно отсутствие в середине XVIII в. подобных транспортных средств и устойчивой связи, скорее всего, и натолкнуло правительство России на мысль продать США Аляску.

Ключевое значение при построении системы обеспечения безопасности приобретает отношение к этому процессу населения. Народ, как известно, нередко пребывает в плену либо собственных иллюзий, либо заблуждений, искусно навязанных политиками. Зачастую именно эти иллюзорные представления мешают или даже препятствуют созданию и функционированию объективно необходимых институтов государственной власти. Например, после долгого периода репрессий, имевших место в Советском Союзе в 30-50-х гг. XX в., и последующего их осуждения у народа выработалось негативное отношение к деятельности органов государственной безопасности. После извест-

¹ Руссо Ж.-Ж. Цит. соч. С. 82.

ных событий 1991 г. под давлением общественного мнения началась реорганизация (фактически — разрушение) КГБ СССР, которая приняла затяжной характер. Это привело к парализации целого направления противодействия опасным для государства процессам, небывалому росту преступности, бесконтрольной деятельности спецслужб и различных общественных организаций иностранных государств на территории России. В итоге иллюзия благого дела (избавление от тоталитаризма и стремление к демократии) привела к возникновению новых опасностей, к ухудшению социально-экономического положения граждан, к процветанию насилия. Все это в полной мере относится и к молчаливому одобрению разрушения СССР.

Особое влияние на построение системы обеспечения безопасности оказывает субъективный фактор. Некомпетентность руководителей государственных и муниципальных органов власти и их советников по вопросам организации обеспечения безопасности личности, общества и государства, субъективное отрицание влияния отдельных реальных факторов и т.п. так или иначе отражаются не только на эффективности функционирования системы обеспечения безопасности. Прежде всего, и что наверно самое главное, это не предоставляет гражданам государства тот уровень безопасности, который можно и необходимо было обеспечить, используя имеющиеся ресурсы, силы и средства. Но наибольшее зло для граждан государства и самого государства представляет тот правитель, который вместо общего интереса в обеспечении безопасности преследует личные интересы или интересы какой-либо корпоративной группы.

При построении системы обеспечения безопасности личности, общества и государства не могут игнорироваться уже существующая в государстве нормативно-правовая база, установленный порядок введения в действие новых нормативных актов, нормативно закрепленные механизмы создания недостающих, с учетом существующих опасностей, государственных органов. Помимо внутреннего национального законодательства субъект построения системы обеспечения безопасности испытывает влияние норм международного права, невнимание к которым может привести к обострению международных отношений и возникновению новых внешних угроз безопасности. Заметим, что фундаментальным принципом функционирования системы обеспечения безопасности является законность. Так, если опасность гибели государ-

ства от внутренней смуты или внешней агрессии столь велика, что нет других средств для спасения граждан и государства, кроме принятия чрезвычайных мер, переход к этим мерам должен быть осуществлен законным порядком. В связи с этим в Конституции многих государств предусмотрен порядок введения чрезвычайного или военного положения (см., например, ст. 56 Конституции РФ).

На построение системы обеспечения безопасности огромное влияние оказывает международное положение государства. Достаточно вспомнить ограничения, введенные странами победителями в отношении организации системы обеспечения безопасности Германии и Японии после Второй мировой войны.

5.2. Общая характеристика системы обеспечения безопасности

Система обеспечения безопасности личности, общества и государства представляет собой сложнейшую, иерархически организованную, многоуровневую, институционально-функциональную, распределенную макросистему. Именно поэтому до настоящего времени вопросы формулирования понятия, определения структуры и содержания (элементного, функционального и т.п.) системы обеспечения безопасности носят остро дискуссионный характер.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. закрепляет следующую официальную дефиницию *системы обеспечения национальной безопасности*: «система обеспечения национальной безопасности — силы и средства обеспечения национальной безопасности». К сожалению, такая формулировка не раскрывает сущности системного подхода к обеспечению безопасности, носит тавтологический характер и мало пригодна для прояснения сущности и содержания системы обеспечения национальной безопасности (безопасности личности, общества и государства).

Не заостряя внимание на данном вопросе, являющемся предметом самостоятельного фундаментального исследования, ограничимся выделением следующих основных элементов — подсистем — системы обеспечения безопасности личности, общества и государства:

- государственная политика обеспечения безопасности личности, общества и государства как институциональный стержень системы обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- система взаимосвязанных между собой органов законодательной, исполнительной и судебной власти, общественных и иных организаций и отдельных граждан, принимающих участие в обеспечении безопасности на основании и в соответствии с законом;
- система международных и национальных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность по обеспечению безопасности;
- финансово-экономическая система, обеспечивающая возможность функционирования системы обеспечения безопасности;
- система материальных и духовных (идеология, общественное сознание и т.п.) ресурсов, обеспечивающая функционирование системы обеспечения безопасности;
- система организационных, правовых, инженерно-технических, информационно-телекоммуникационных и иных средств, методов и технологий обеспечения безопасности как функциональная основа системы обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- система учреждений, осуществляющих подготовку специалистов в сфере обеспечения безопасности, а также научно-исследовательскую деятельность в сфере обеспечения безопасности.

Указанные элементы находятся в постоянном взаимодействии, оказывают друг на друга взаимное влияние и только в своем системном единстве могут обеспечить возможность успешного и эффективного решения всего комплекса задач по обеспечению безопасности личности, общества и государства.

Система обеспечения безопасности личности, общества и государства строится исходя из основных направлений деятельности по обеспечению безопасности. Ключевыми критериями, детерминантами выделения таких направлений являются:

- *стратегические национальные приоритеты*, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан, осуществления устой-

чивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства;

– *национальные интересы*, как совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

– *источники угроз и угрозы безопасности* как прямые или косвенные возможности нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию страны, обороне и безопасности государства.

Направления обеспечения безопасности личности, общества и государства могут быть определены и в зависимости от сферы обеспечения безопасности. Таким образом, можно говорить о следующих направлениях обеспечения национальной безопасности: обеспечение политической, экономической, военной, социокультурной, научно-технической, информационной, экологической и техногенной безопасности, а также безопасности от стихийных явлений (процессов) природы.

Субъектом обеспечения безопасности личности, общества и государства является тот, кто принимает решение о проведении конкретных практических действий по выявлению, предупреждению и пресечению опасности или локализации уже нанесенного вреда, и тот, кто реализует эти действия.

В соответствии с законом РФ «О безопасности» субъектами обеспечения безопасности являются отдельные граждане, общественные организации и государство. При этом государству отводится основная роль в обеспечении национальной безопасности.

Граждане становятся субъектами обеспечения безопасности, например, в случаях непосредственного противоправного посягательства на их жизнь, здоровье, имущество и т.п. или посягательства на жизнь, здоровье, имущество, социальное положение других лиц. Однако возможности граждан государства принимать конкретные меры, направленные на обеспечение безопасности, ограничены существующим законодательством. Основными правовыми институтами, регламентирующими деятельность граждан по обеспечению безопасности, являются необходимая оборона, крайняя необходимость, пра-

вомерность нанесения вреда при задержании преступника, оправданный риск.

Важной составляющей участия граждан, общественных организаций и общества в целом в обеспечении национальной безопасности является выработка нравственных норм регулирования общественных отношений. Заметим, что эффективность деятельности органов государственной власти по обеспечению безопасности во многом зависит от инициативы граждан: граждане сами решают, обращаться им за помощью в правоохранительные органы или нет; проявляя свою активную гражданскую позицию, граждане сообщают правоохранительным органам о различного рода правонарушениях, свидетелями которых они стали. Это является еще одним видом участия граждан в процессе обеспечения безопасности.

Субъектами обеспечения безопасности личности, общества и государства могут быть и различные объединения граждан: политические партии, общественные организации и т.п. Возможности указанных субъектов в сфере обеспечения национальной безопасности ограничены законодательством. Так, правовую основу деятельности объединений граждан по обеспечению безопасности, помимо института крайней необходимости и необходимой обороны, составляют документы, в которых закреплены права и обязанности создаваемых общественных структур, а также различного рода нормативные акты. Сюда можно отнести, например, Закон РФ «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», согласно которому «предприятия, независимо от их организационно-правовых форм, расположенные на территории Российской Федерации, вправе учреждать обособленные подразделения для осуществления охранно-сыскной деятельности в интересах собственной безопасности учредителя...» (ст.14).

Особое значение в деятельности по обеспечению безопасности приобретает создание гражданами самостоятельных общественных структур для поддержания общественного правопорядка, защиты своих прав, свобод, интересов. В этой связи на государственную власть возлагается прямая обязанность по стимулированию и регулированию индивидуального и коллективного участия граждан государства в процессе обеспечения безопасности.

Ведущим субъектом обеспечения безопасности личности, общества и государства выступает государство – организация государственной власти. Ибо только оно обладает правом и в то же время несет обязанность:

- в лице органов законодательной власти издавать общеобязательные для исполнения предписания — нормативные правовые акты;

- в лице органов исполнительной власти требовать и обеспечивать точное и неукоснительное исполнение правовых норм всеми гражданами государства, применяя при необходимости меры принудительного, в том числе силового характера (государство обладает монополией на применение принудительных, силовых мер регулирования частных и публичных отношений);

- в лице органов судебной власти оценивать полноту, точность и правильность выполнения гражданами нормативно-правовых предписаний и определять вид и меру государственного принуждения за их нарушение, невыполнение или иное неисполнение.

Государство обладает практически неограниченными (в рамках бюджета) финансово-экономическими, материально-ресурсными, научно-техническими и иными возможностями по предупреждению и пресечению угроз безопасности, а также локализации нанесенного вреда.

Итак, организация государственной власти реализует свои полномочия по обеспечению безопасности личности, общества и государства через органы законодательной, исполнительной и судебной власти. Рассмотрим кратко их основные функции в сфере обеспечения безопасности.

Высший законодательный орган государства:

- определяет приоритеты в защите жизненно важных интересов личности, общества и государства;

- разрабатывает и закрепляет на нормативном уровне систему правового регулирования отношений в сфере обеспечения безопасности;

- устанавливает порядок организации и деятельности государственных органов, принимающих участие в обеспечении безопасности;

- осуществляет контроль над кадровой политикой государственных органов обеспечения безопасности;
- определяет бюджетные ассигнования на финансирование органов обеспечения безопасности и федеральных программ в сфере обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- ратифицирует и денонсирует международные договоры и соглашения Российской Федерации по вопросам обеспечения безопасности.

Органы *исполнительной власти*:

- обеспечивают исполнение законов и иных нормативных актов, регламентирующих отношения в сфере обеспечения безопасности;
- в пределах своих полномочий издают подзаконные (ведомственные) нормативные правовые акты, регламентирующие их деятельность по решению конкретных задач в сфере обеспечения безопасности;
- организуют и обеспечивают разработку и реализацию государственных программ обеспечения безопасности;
- осуществляют систему мероприятий по обеспечению безопасности личности, общества и государства в пределах своей компетенции;
- в соответствии с законом формируют, реорганизуют и ликвидируют государственные органы обеспечения безопасности.

Органы *судебной власти*:

- обеспечивают защиту конституционного строя в Российской Федерации;
- осуществляют правосудие по делам о преступлениях, посягающих на безопасность личности, общества и государства;
- обеспечивают судебную защиту граждан, общественных и иных организаций и объединений, чьи права и свободы были нарушены в связи с деятельностью по обеспечению безопасности.

Общее руководство государственными органами обеспечения безопасности в России осуществляет Президент РФ, который совместно с высшим законодательным органом государства и Правительством РФ:

- определяет стратегию обеспечения национальной безопасности;

- контролирует и координирует деятельность государственных органов обеспечения безопасности;
- в пределах своей компетенции принимает оперативные решения по вопросам обеспечения безопасности;
- отчитывается перед высшим законодательным органом государства об уровне обеспечения безопасности страны.

Координирующую роль в функционировании системы обеспечения безопасности играет Совет Безопасности РФ, который является конституционным органом, осуществляющим подготовку решений Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности и проведение единой государственной политики в данной сфере деятельности. Согласно Закону РФ «О безопасности» основными задачами Совета Безопасности являются:

- определение жизненно важных интересов личности, общества и государства и выявление внутренних и внешних угроз объектам безопасности;
- разработка основных направлений стратегии обеспечения безопасности Российской Федерации и организация подготовки федеральных программ ее обеспечения;
- подготовка рекомендаций Президенту РФ по вопросам внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- подготовка оперативных решений по предотвращению чрезвычайных ситуаций, которые могут повлечь существенные политические, экономические, военные, экологические и иные последствия;
- подготовка предложений Президенту Российской Федерации о введении, продлении или отмене чрезвычайного положения;
- разработка предложений по координации деятельности органов исполнительной власти в процессе реализации принятых решений в области обеспечения безопасности и оценка их эффективности;
- совершенствование системы обеспечения безопасности путем разработки предложений по реформированию существующих либо созданию новых органов, обеспечивающих безопасность личности, общества и государства.

К основным функциям Совета Безопасности относятся:

- рассмотрение вопросов внутренней и внешней политики России в области обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- подготовка решений Президента РФ по вопросам внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности;
- рассмотрение законопроектов по вопросам внутренней и внешней политики в области обеспечения безопасности;
- подготовка проектов указов Президента РФ по вопросам обеспечения безопасности;
- организация и координация разработки стратегии в области обеспечения безопасности, оценка внешних и внутренних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности и выявление их источников;
- осуществление контроля над реализацией органами исполнительной власти РФ стратегии в области обеспечения безопасности;
- рассмотрение вопросов создания, контроля и поддержания в готовности сил и средств обеспечения безопасности;
- рассмотрение и оценка информации о состоянии безопасности личности, общества и государства;
- накопление, систематизация, анализ и обработка информации о функционировании системы обеспечения безопасности, выработка рекомендаций по ее совершенствованию;
- организация разработки целевых федеральных программ в области обеспечения безопасности, оценка их эффективности;
- организация научных исследований в области обеспечения безопасности.

В соответствии с основными задачами и функциями Совет Безопасности образует постоянные и(или) временные межведомственные комиссии, которые являются основными рабочими органами Совета Безопасности, а также Научный совет для научного обеспечения деятельности Совета. В состав Научного совета входят ведущие ученые страны и специалисты по вопросам обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Деятельность Совета Безопасности обеспечивается рабочим аппаратом, который возглавляет Секретарь Совета Безопасности, являющийся должностным лицом, подчиненным непосредственно Президенту РФ. Секретарь Совета Безопасности назначается на долж-

ность и освобождается от должности Президентом РФ. Круг его полномочий определяется Положением о Совете Безопасности Российской Федерации и включает в себя:

- информирование Президента РФ о внешних и внутренних проблемах в сфере обеспечения безопасности;
- подготовку планов работы Совета Безопасности и формирование повестки дня его заседаний;
- координирование работы межведомственных комиссий Совета Безопасности, Научного совета при Совете Безопасности, органов исполнительной власти РФ по подготовке материалов к заседаниям Совета Безопасности;
- подготовку проектов решений Совета Безопасности;
- организацию разработки концептуальных подходов к формированию стратегии в сфере обеспечения безопасности и предложений для ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию о положении в стране и основных направлениях внешней и внутренней политики государства;
- осуществление контроля над выполнением решений Совета Безопасности, документальную проверку работы органов исполнительной власти по обеспечению безопасности.

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

Закон РФ «О безопасности» определяет следующие основные функции системы обеспечения безопасности:

- выявление и прогнозирование внутренних и внешних угроз жизненно важным интересам объектов безопасности, осуществление комплекса оперативных и долговременных мер по их предупреждению и нейтрализации;
- создание и поддержание в готовности сил и средств обеспечения безопасности;
- управление силами и средствами обеспечения безопасности в повседневных условиях и при чрезвычайных ситуациях;

– осуществление системы мер по восстановлению нормального функционирования объектов безопасности в регионах, пострадавших в результате возникновения чрезвычайной ситуации;

– участие в мероприятиях по обеспечению безопасности за пределами Российской Федерации в соответствии с международными договорами и соглашениями, заключенными или признанными Российской Федерацией.

Посредством решения задач и реализации функций обеспечения безопасности создаются благоприятные условия для прогрессивного развития личности, общества и государства, упрочения экономического, научно-технического и военного потенциала страны, укрепления международных позиций государства и его авторитета в мировом сообществе.

Функционирование системы обеспечения безопасности строится на основе официально принятой стратегии обеспечения безопасности (Стратегия обеспечения национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г.), которая включает научно обоснованную оценку процесса обеспечения безопасности личности, общества и государства и основные направления совершенствования этого процесса на ближайшую прогнозируемую историческую перспективу. Стратегия безопасности утверждается Президентом РФ и является основным руководящим документом для разработки программ и механизмов обеспечения безопасности по основным направлениям.

С существенными изменениями в системе национальных интересов личности, общества и государства, в их приоритетности, а также в характере и направленности угроз объектам безопасности в процесс функционирования системы обеспечения безопасности вносятся необходимые коррективы. С этой целью Президент страны делает доклад о функционировании системы обеспечения безопасности за истекший год и стратегических установках по основным направлениям обеспечения безопасности личности, общества и государства на очередной год.

5.3. Факторы, влияющие на функционирование системы обеспечения безопасности

На систему обеспечения безопасности в процессе ее формирования и функционирования постоянно воздействует множество факторов, которые в самом общем виде можно разделить на следующие три группы:

- факторы, которые зависят от степени сформированности и выраженности угроз, их характера и направленности;
- факторы, обусловленные самой системой обеспечения безопасности;
- факторы, связанные с социальной и природной средой.

На функционирование системы обеспечения безопасности существенно влияет *конкретный этап формирования и развития угрозы* личности, обществу и государству. Несомненно, главные усилия субъекта обеспечения безопасности должны быть направлены на своевременное выявление и предупреждение потенциальной угрозы, ибо пресечение реальной угрозы требует больших затрат и не всегда дает возможность предотвратить нанесение ущерба. Что же касается локализации уже причиненного вреда, то *сам факт его причинения свидетельствует об отсутствии действенной системы обеспечения безопасности* личности, общества и государства.

Определенное влияние на процесс организации системы обеспечения безопасности личности, общества и государства оказывает *характер источника или носителя угрозы*. Действительно, противодействие угрозе, исходящей от стихийных сил природы, например наводнения, будет одним, если же источником угрозы является человек, то силы, средства, методы и меры предупреждения и противодействия будут иными.

Немаловажное значение для формирования системы обеспечения безопасности имеет *местонахождение источника угрозы*. Так, если источник угрозы находится внутри государства, то решать вопросы, связанные с предупреждением и пресечением выявленных угроз легче (относительно внешнего по отношению к государству источника угроз), поскольку хорошо известны условия, в которых формируются и реализуются опасные процессы: нормативная база, политическая и социально-экономическая ситуация, психологическое отношение к обеспечению безопасности со стороны населения, уровень его правовой культуры и т.п. Кроме того, появление неизвестных ранее внутренних угроз может немедленно найти отражение (получить противодействие) в из-

менении существующих и принятии новых правовых норм, в перестройке системы обеспечения безопасности с учетом новых обстоятельств. То же самое можно наблюдать и в случае изменения характера и направленности каких-либо внутренних угроз, которые обусловлены, как правило, состоянием социальной, экономической и политической сфер общественных отношений. Другое дело, когда источник угрозы носит внешний по отношению к государству характер, находится вне юрисдикции государства. Обеспечивая безопасность личности, общества и государства, противодействуя угрозе безопасности, возникающей и реализуемой на территории другой страны, необходимо, прежде всего, соблюдать существующие там обычаи и правовые нормы, регулирующие поведение как своих, так и иностранных граждан, а также нормы международного права.

На функционирование системы обеспечения безопасности значительное влияние оказывают также следующие факторы: экономическое положение государства; наличие подготовленных кадров; нормативная правовая база, регулирующая отношения в сфере обеспечения безопасности; отношение к процессу обеспечения безопасности со стороны широких слоев населения; способность руководства государства оперативно принимать и обеспечивать эффективную реализацию адекватных (действующим угрозам) решений в сфере обеспечения безопасности; другие факторы, касающиеся внутренних и внешних аспектов системы обеспечения безопасности.

Значительное влияние на функционирование системы обеспечения безопасности оказывает постоянно действующий в сложных социальных системах *эффект запаздывания ответной реакции* на выявленные угрозы. Это объясняется следующими обстоятельствами: во-первых, для того чтобы информация об угрозе и ее основных характеристиках дошла от ее первоисточника до организационной структуры, на которую законом возложена функция принятия решения по обеспечению безопасности, проходит достаточно времени, в течение которого угроза может изменить часть своих параметров; во-вторых, проведение принятого решения в жизнь также требует времени, необходимого для доведения управляющей информации до конкретного исполнителя. В связи с этим для эффективного функционирования системы обеспечения безопасности требуется разработка научно обоснованных, аналитических прогнозов развития угро-

зы не только на ближайшую, но и на длительную перспективу. Чем выше степень соответствия прогноза действительному положению вещей, тем больше вероятность того, что принятое решение даст ожидаемый эффект.

Функционирование системы обеспечения безопасности личности, общества и государства в значительной степени зависит от *степени искажения информации* в процессе ее передачи от первоисточника к центру принятия решения, а от него — к исполнителю. Это обусловлено неизбежной частичной потерей и модификацией (преднамеренного и непреднамеренного характера) информации на пути ее передачи, а также субъективным восприятием информации на каждом этапе ее движения. Если на каком-нибудь этапе передачи информации окажется либо недобросовестный человек, либо враг, то возможно, соответственно, или принятие непреднамеренно ошибочных практических решений в сфере обеспечения безопасности, или оказание управляющего информационного воздействия на процесс принятия подобных решений в интересах противника. Поэтому перед практикой обеспечения безопасности встает конкретная задача — свести потери и искажения в процессе передачи информации к минимальному уровню. Это, в первую очередь, требует разработки современных коммуникационных систем и увеличения степени их защищенности, а также повышения качества подготовки и надежности тех людей, которые обеспечивают их функционирование.

Определяющее влияние на эффективность функционирования системы обеспечения безопасности оказывает *субъективный фактор*. Действительно, несмотря на то, что процесс обеспечения безопасности весьма строго регламентирован соответствующими нормативными правовыми актами, существенное влияние на него оказывают нормы морали, действующие в данном обществе. Так, каждый субъект, принимающий участие в процессе обеспечения безопасности, ограничен в своей деятельности определенными правовыми и нравственными нормами, в пределах которых он имеет свободу инициативы и творчества на пути достижения наиболее эффективного результата. При этом если содержание правовых норм определено точно и конкретно, а их внешнее представление формализовано, что исключает неоднозначность их толкования, то нормы морали часто не имеют ни точного содержания, ни унифицированной формы. Последнее обу-

словливает субъективный характер их понимания и исполнения. Вместе с тем творческий подход к решению задачи обеспечения безопасности в рамках правовых норм и норм морали вносит положительный субъективизм в процесс обеспечения безопасности. Однако если творчество выходит за установленные государством и обществом пределы, то оно приобретает черты произвола — так называемого «отрицательного субъективизма». Особенно опасно проявление отрицательного субъективного фактора на уровне высших органов законодательной, исполнительной и судебной власти, которые направляют и регулируют деятельность всей системы обеспечения безопасности личности, общества и государства.

На функционирование системы обеспечения безопасности личности, общества и государства значительное влияние оказывает *психологический фактор*, который включает раскрытие механизмов формирования мотивации поведения людей в процессе обеспечения безопасности, принятия решения о применении тех или иных мер. Сюда же можно отнести влияние психологических установок и сложившихся стереотипов поведения в процессе обеспечения безопасности, особенно в стрессовых ситуациях. Психологические аспекты включают также волевую и эмоциональную стороны деятельности, прежде всего решимость субъекта следовать одобряемым им установкам или отвергать неприемлемые для него принципы и действия.

Существенное влияние на процесс обеспечения безопасности оказывает *социальная среда*. От того, какие политические, экономические, правовые изменения происходят в обществе и государстве, в регионе, в международной социально-политической обстановке, неизбежно зависит и деятельность всех субъектов обеспечения безопасности личности, общества и государства. Так, если в течение длительного времени мир жил в условиях противостояния двух политических систем, то это обязательно находило отражение в функционировании систем обеспечения безопасности как западных государств, так и стран социалистического «лагеря». Окончание «холодной войны» кардинально изменило соотношение сил на международной арене, а также привело к глубоким политическим и экономическим изменениям в жизни нашего общества. Развал СССР, кризис экономики, политическая и экономическая зависимость стран СНГ от экономически развитых стран мира оказывают существенное влияние на функ-

ционирование системы обеспечения национальной, региональной и международной безопасности.

В процессе построения системы обеспечения безопасности личности, общества и государства необходимо также учитывать и такие факторы, как географическое положение страны, размер государственной территории, преобладание сухопутной или морской границы, климатические условия, степень вероятности и районы возможных стихийных бедствий и т.д.

Знание и учет указанных факторов позволяют успешно и эффективно решать задачи, поставленные перед системой обеспечения безопасности личности, общества и государства.

Подводя краткий итог, отметим следующее:

- основами обеспечения безопасности личности, общества и государства являются: наличие твердой политической воли государства, интеграция и взаимодействие всех сил и средств, принимающих участие в этом процессе, улучшение положения в экономической, социальной, политической, научно-технической и военной сферах;

- эффективность функционирования системы обеспечения безопасности России и стран СНГ находится в прямой зависимости от степени интеграции экономической, политической, культурной, военной и других сфер деятельности этих государств. Приоритетным направлением в деле обеспечения безопасности должно быть создание единого экономического, военного и оперативного пространства в сфере борьбы с организованной преступностью, терроризмом и другими общественно опасными противоправными явлениями, характерными для современного общества;

- необходимо соответствующее научно-техническое и материально-финансовое обеспечение деятельности по обеспечению безопасности;

- необходимо активно формировать (воспитывать) у граждан культуру, знания, умения и навыки обеспечения безопасности. С этой целью в учебных заведениях России и стран СНГ должно быть введено изучение вопросов обеспечения безопасности личности, общества и государства на различных уровнях — начиная со средней школы и заканчивая высшими учебными заведениями.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993.
2. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 1. Ст. 1 (с изм. от 5 апреля 2005 г. № 3-ФКЗ).
3. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 51, Ст. 5712 (с изм. от 2 марта 2007 г. № 3-ФКЗ).
4. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. №35. Ст.3648 (с изм. от 30 декабря 2008 г. № 309-ФЗ).
5. Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» // СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269 (с изм. от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ).
6. Федеральный закон ФЗ от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст.3349 (с изм. от 26 декабря 2008 г. № 293-ФЗ).
7. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063 (с изм. От 1 декабря 2007 г. № 309-ФЗ).
8. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СЗ РФ. 2008. № 52. (ч. I). Ст. 6228.
9. Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» // ВС НД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. № 16. Ст. 503 (с изм. от 23 июля 2008 г. № 160-ФЗ).
10. Закон Российской Федерации от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» // ВС НД РФ и ВС РФ. 1992. № 15. Ст. 769 (с изм. от 26 июня 2008 г. № 103-ФЗ).
11. Указ Президента РФ от 15 февраля 2006 г. № 116 «О мерах по противодействию терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 8. Ст. 897 (с изм. от 8 августа 2008 г. № 1188).
12. Окинавская Хартия глобального информационного общества от 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник. 2000. № 8.
13. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации / Российская газета. 2008. № 34.
14. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года // Российская газета. 19 мая 2009 г. № 88(4912).
15. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристь, 2006.

16. Аналитическая деятельность (словарь основных понятий и терминов) / В. В. Вишнеvский [и др.] М. : Изд. ООО «Экслибрис-Пресс», 2009.
17. Аристотель. Политика // Сочинения : в 4-х т. Т.4 / Аристотель ; пер. с древнегреч.; общ. ред. А. И. Доватура. М. : Мысль, 1984.
18. Безопасность человека : учеб.-метод. пособие для образовательных учреждений / под ред. Л. И. Шершнева. М. : Фонд нац. и межд. безопасности, 1994.
19. Бжезинский, З. Великая шахматная доска. Господство Америки и его геостратегические императивы / З. Бжезинский. М.: Междунаp. отношения, 2005.
20. Головистикова, А.Н. Проблемы теории государства и права: учебник / А. Н. Головистикова, Ю. А. Дмитриев. М.: Эксмо, 2005.
21. Гончаренко, Л. П. Управление безопасностью : учеб. пособие / Л. П. Гончаренко, Е. С. Куценко. М.: КНОРУС, 2005.
22. Грачев, Г. В. Личность и общество: информационно-психологическая безопасность и психологическая защита / Г.В. Грачев. 2-е изд., испр. и доп. Волгоград : Издатель, 2004.
23. Гоббс, Т. Сочинения : в 2 т. М. : Мысль, 1989.
24. Гуценко, К. Ф. Правоохранительные органы : учебник для юридических вузов и факультетов / К.Ф. Гуценко, М. А. Ковалев; под ред. К.Ф. Гуценко. М. : Издательский книгороторговый дом «ЗЕРЦАЛО-М», 2008.
25. Дзлиев, М. И. Основы обеспечения безопасности России : учеб. пособие / М. И., Дзлиев, А. Д. Урсул. М. : ЗАО «Издательство Экономика», 2003.
26. Ильин, И.А. Национальная Россия: наши задачи / И. А. Ильин; под ред. О.А. Платонова. М. : Алгоритм, 2007.
27. Карпов, В.И. Основы теории обеспечения безопасности личности, общества и государства : учеб. пособие / В. И. Карпов, Д. Б. Павлов М.: Юридический институт МИИТа, 2000.
28. Клаузевиц, К. О войне/К. Клаузевиц. М. : Эксмо; СПб. : Мидгард, 2007.
29. Коноплева, И.А. Управление безопасностью и безопасность бизнеса : учеб. пособие для вузов / И. А. Коноплева, И. А. Богданов; под ред. И. А. Коноплевой. М. : ИНФРА-М, 2008.
30. Лесков, М. А. // Безопасность. 1994. № 4.
31. Лисичкин, В. А. Война после войны: Информационная оккупация продолжается / В. А. Лисичкин, Л. А. Шелеин. М. : Алгоритм; Эксмо, 2005.
32. Локк, Д. Собрание сочинений : в 3 т./ Д. Локк. М. : Мысль, 1985.
33. Макиавелли, Н. Государь. Искусство стратегии / Николо Макиавелли. М. : Эксмо; СПб. : Мидгард, 2007.

34. Медведко, Л. И. Россия, Запад, Ислам: «Столкновение цивилизаций»? Миры в мировых и «других» войнах на разломе эпох. Жуковский; М.: Кучково поле, 2003.
35. Молевич, Е. Ф. Введение в социальную глобалистику : учеб. пособие / Е. Ф. Молевич. Самара : Издательский Дом «БАХРАХ-М», 2007.
36. Новикова, О. Н. Концепция «национальной безопасности» в современной американской политологии / О. Н. Новикова. М. : ИНИОН РАН. 1994.
37. Новокшанов, О. Н. Правовое обеспечение информационной безопасности России: становление и проблемы развития / О. Н. Новокшанов. Тула : Гриф и К, 2007.
38. Патрушев, Н. П. Особенности современных вызовов и угроз национальной безопасности России / Н. П. Патрушев. // Журнал российского права. 2007. № 7.
39. Петров, В. Л. Геополитика России (Возрождение или гибель?) / В. Л. Петров. М. : Вече, 2003.
40. Платон. Диалоги. Книга вторая / Платон. М. : Эксмо, 2008.
41. Проскурин, С. А. Национальная безопасность страны: сущность, структура, пути укрепления. М. : Знание, 1991.
42. Руссо, Ж. Ж. Об общественном договоре / Ж.-Ж. Руссо. СПб. : Изд. Д. Е. Жуковского, 1907.
43. Серебрянников, В. В. Безопасность России и армия./ В. В. Серебрянников М., 1995.
44. Скобликов, П. А. Актуальные проблемы борьбы с коррупцией и организованной преступностью в современной России / П. А. Скобликов. М. : Норма, 2007.
45. Слипченко, В. И. Войны шестого поколения. Оружие и военное искусство будущего / В. И. Слипченко. М. : Вече, 2002.
46. Спиноза, Б. Политический трактат / Б. Спиноза. М. : Изд-во Н.Н. Ключкова, 1910.
47. Стародубов, В. П. Россия — США. Глобальная зависимость / В. П. Стародубов. М. : Молодая гвардия, 2004.
48. Стратегический ответ России на вызовы нового века / под общ. ред. Л. И. Абалкина. М. : Экзамен, 2004.
49. Сунь-цзы. Искусство стратегии / Сунь-цзы. М.: Эксмо; СПб.: Мидгард, 2007.
50. Уткин, А. И. Месть за победу — новая война / А. И. Уткин. М. : Алгоритм, Эксмо, 2005.
51. Экономическая и национальная безопасность : учебник / под ред. проф. Л. П. Гончаренко. М.: ЗАО «Издательство Экономика», 2007.
52. Юридический энциклопедический словарь / гл. ред. А. Я. Сухарев; ред. кол. : М. М. Богуславский [и др.]. М. : Сов. энциклопедия, 1984.

Приложение 1

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ДО 2020 ГОДА

(утв. Указом Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537)

I. Общие положения

1. Россия преодолела последствия системного политического и социально-экономического кризиса конца XX века — остановила падение уровня и качества жизни российских граждан, устояла под напором национализма, сепаратизма и международного терроризма, предотвратила дискредитацию конституционного строя, сохранила суверенитет и территориальную целостность, восстановила возможности по наращиванию своей конкурентоспособности и отстаиванию национальных интересов в качестве ключевого субъекта формирующихся многополярных международных отношений.

Реализуется государственная политика в области национальной обороны, государственной и общественной безопасности, устойчивого развития России, адекватная внутренним и внешним условиям. Созданы предпосылки для укрепления системы обеспечения национальной безопасности, консолидировано правовое пространство. Решены первоочередные задачи в экономической сфере, выросла инвестиционная привлекательность национальной экономики. Возрождаются исконно российские идеалы, духовность, достойное отношение к исторической памяти. Укрепляется общественное согласие на основе общих ценностей — свободы и независимости Российского государства, гуманизма, межнационального мира и единства культур многонационального народа Российской Федерации, уважения семейных традиций, патриотизма.

В целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы.

В условиях глобализации процессов мирового развития, международных политических и экономических отношений, формирующих новые угрозы и риски для развития личности, общества и государства, Россия в качестве гаранта благополучного национального развития переходит к новой государственной политике в области национальной безопасности.

2. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации являются стратегические национальные приоритеты, которыми определяются задачи важнейших социальных, политических

и экономических преобразований для создания безопасных условий реализации конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, осуществления устойчивого развития страны, сохранения территориальной целостности и суверенитета государства.

3. 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.

4. Настоящая 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.

5. Основная задача настоящей Стратегии состоит в формировании и поддержании силами обеспечения национальной безопасности внутренних и внешних условий, благоприятных для реализации стратегических национальных приоритетов.

6. В настоящей Стратегии используются следующие основные понятия:

«национальная безопасность» — 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;

«национальные интересы Российской Федерации» — совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства;

«угроза национальной безопасности» — прямая или косвенная возможность нанесения ущерба конституционным правам, свободам, достойному качеству и уровню жизни граждан, суверенитету и территориальной целостности, устойчивому развитию Российской Федерации, обороне и безопасности государства;

«стратегические национальные приоритеты» — 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;

«система обеспечения национальной безопасности» — силы и средства обеспечения национальной безопасности;

«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.

7. Силы и средства обеспечения национальной безопасности сосредотачивают свои усилия и ресурсы на обеспечении национальной безопасности во внутривнутриполитической, экономической, социальной сферах, в сфере науки и образования, в международной, духовной, информационной, военной, оборонно-промышленной и экологической сферах, а также в сфере общественной безопасности.

II. Современный мир и Россия: состояние и тенденции развития

8. Развитие мира идет по пути глобализации всех сфер международной жизни, которая отличается высоким динамизмом и взаимозависимостью событий.

Между государствами обострились противоречия, связанные с неравномерностью развития в результате глобализационных процессов, углублением разрыва между уровнями благосостояния стран. Ценности и модели развития стали предметом глобальной конкуренции.

Возросла уязвимость всех членов международного сообщества перед лицом новых вызовов и угроз.

В результате укрепления новых центров экономического роста и политического влияния складывается качественно новая геополитическая ситуация. Формируется тенденция к поиску решения имеющихся проблем и урегулированию кризисных ситуаций на региональной основе без участия нерегionalных сил.

Несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности.

9. Переход от блокового противостояния к принципам многовекторной дипломатии, а также ресурсный потенциал России и прагматичная политика его использования расширили возможности Российской Федерации по укреплению ее влияния на мировой арене.

Российская Федерация обладает достаточным потенциалом для того, чтобы рассчитывать на создание в среднесрочной перспективе условий для ее закрепления в числе государств — лидеров в мировой экономике на основе эффективного участия в мировом разделении труда, повышения глобальной конкурентоспособности национального хозяйства, оборонного потенциала, уровня государственной и общественной безопасности.

10. На обеспечение национальных интересов Российской Федерации негативное влияние будут оказывать вероятные рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики, угроза распространения оружия массового уничтожения и его попадания в руки террористов, а также совершенствование форм противоправной деятельности в кибернетической и биологической областях, в сфере высоких технологий. Усилится глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам. Получат развитие националистические настроения, ксенофобия, сепаратизм и насильственный экстремизм, в том числе под лозунгами религиозного радикализма. Обострятся мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией, наркоторговлей и торговлей людьми, другими формами транснациональной организованной преступности. Вероятно распространение эпидемий, вызываемых новыми, неизвестными ранее вирусами. Более ощутимым станет дефицит пресной воды.

11. Внимание международной политики на долгосрочную перспективу будет сосредоточено на обладании источниками энергоресурсов, в том числе на Ближнем Востоке, на шельфе Баренцева моря и в других районах Арктики, в бассейне Каспийского моря и в Центральной Азии. Негативное воздействие на международную обстановку в среднесрочной перспективе будут по-прежнему оказывать ситуация в Ираке и Афганистане, конфликты на Ближнем и Среднем Востоке, в ряде стран Южной Азии и Африки, на Корейском полуострове.

12. Критическое состояние физической сохранности опасных материалов и объектов, особенно в странах с нестабильной внутривнутриполитической ситуацией, а также неконтролируемое государствами распространение обычных вооружений могут привести к обострению существующих и возникновению новых региональных и межгосударственных конфликтов.

В условиях конкурентной борьбы за ресурсы не исключены решения возникающих проблем с применением военной силы — может быть нарушен сложившийся баланс сил вблизи границ Российской Федерации и границ ее союзников.

Возрастет риск увеличения числа государств — обладателей ядерного оружия.

Возможности поддержания глобальной и региональной стабильности существенно сузятся при размещении в Европе элементов глобальной системы противоракетной обороны Соединенных Штатов Америки.

Последствия мировых финансово-экономических кризисов могут стать сопоставимыми по совокупному ущербу с масштабным применением военной силы.

13. На долгосрочную перспективу Российская Федерация будет стремиться выстраивать международные отношения на принципах международного права, обеспечения надежной и равной безопасности государств.

Для защиты своих национальных интересов Россия, оставаясь в рамках международного права, будет проводить рациональную и прагматичную внешнюю политику, исключая затратную конфронтацию, в том числе и новую гонку вооружений.

Организацию Объединенных Наций и Совет Безопасности Организации Объединенных Наций Россия рассматривает в качестве центрального элемента стабильной системы международных отношений, в основе которой — уважение, равноправие и взаимовыгодное сотрудничество государств, опирающихся на цивилизованные политические инструменты разрешения глобальных и региональных кризисных ситуаций.

Россия будет наращивать взаимодействие в таких многосторонних форматах, как «Группа восьми», «Группа двадцати», РИК (Россия, Индия и Китай), БРИК (Бразилия, Россия, Индия и Китай), а также использовать возможности других неформальных международных институтов.

Развитие отношений двустороннего и многостороннего сотрудничества с государствами — участниками Содружества Независимых Государств является для России приоритетным направлением внешней политики. Россия будет стремиться развивать потенциал региональной и субрегиональной интеграции и координации на пространстве государств — участников Содружества Независимых Государств в рамках прежде всего самого Содру-

жества Независимых Государств, а также Организации Договора о коллективной безопасности и Евразийского экономического сообщества, оказывающих стабилизирующее влияние на общую обстановку в регионах, граничащих с государствами — участниками Содружества Независимых Государств.

При этом Организация Договора о коллективной безопасности рассматривается в качестве главного межгосударственного инструмента, призванного противостоять региональным вызовам и угрозам военно-политического и военно-стратегического характера, включая борьбу с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.

14. Россия будет способствовать укреплению Евразийского экономического сообщества в качестве ядра экономической интеграции, инструмента содействия реализации крупных водно-энергетических, инфраструктурных, промышленных и других совместных проектов, в первую очередь регионального значения.

15. Для России особое значение будут иметь укрепление политического потенциала Шанхайской организации сотрудничества, стимулирование в ее рамках практических шагов, способствующих укреплению взаимного доверия и партнерства в Центрально-Азиатском регионе.

16. Российская Федерация выступает за всемерное укрепление механизмов взаимодействия с Европейским союзом, включая последовательное формирование общих пространств в сферах экономики, внешней и внутренней безопасности, образования, науки, культуры. Долгосрочным национальным интересам России отвечает формирование в Евроатлантике открытой системы коллективной безопасности на четкой договорно-правовой основе.

17. Определяющим фактором в отношениях с Организацией Североатлантического договора останется неприемлемость для России планов продвижения военной инфраструктуры альянса к ее границам и попытки придания ему глобальных функций, идущих вразрез с нормами международного права.

Россия готова к развитию отношений с Организацией Североатлантического договора на основе равноправия и в интересах укрепления всеобщей безопасности в Евро-Атлантическом регионе, глубина и содержание которых будут определяться готовностью альянса к учету законных интересов России при осуществлении военно-политического планирования, уважению норм международного права, а также к их дальнейшей трансформации и поиску новых задач и функций гуманистической направленности.

18. Россия будет стремиться к выстраиванию равноправного и полноценного стратегического партнерства с Соединенными Штатами Америки на основе совпадающих интересов и с учетом ключевого влияния российско-

американских отношений на состояние международной обстановки в целом. В качестве приоритетов останутся достижение новых договоренностей в сфере разоружения и контроля над вооружениями, укрепление мер доверия, а также решение вопросов нераспространения оружия массового уничтожения, наращивания антитеррористического сотрудничества, урегулирования региональных конфликтов.

19. В сфере международной безопасности Россия сохранит приверженность использованию политических, правовых, внешнеэкономических, военных и иных инструментов защиты государственного суверенитета и национальных интересов.

Проведение предсказуемой и открытой внешней политики неразрывно связано с реализацией задач устойчивого развития России. Успешную интеграцию России в глобальное экономическое пространство и международную систему разделения труда затрудняют низкие темпы перевода национальной экономики на инновационный путь развития.

20. Для предотвращения угроз национальной безопасности необходимо обеспечить социальную стабильность, этническое и конфессиональное согласие, повысить мобилизационный потенциал и рост национальной экономики, поднять качество работы органов государственной власти и сформировать действенные механизмы их взаимодействия с гражданским обществом в целях реализации гражданами Российской Федерации права на жизнь, безопасность, труд, жилье, здоровье и здоровый образ жизни, на доступное образование и культурное развитие.

III. Национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты

21. Национальные интересы Российской Федерации на долгосрочную перспективу заключаются:

в развитии демократии и гражданского общества, повышении конкурентоспособности национальной экономики;

в обеспечении незыблемости конституционного строя, территориальной целостности и суверенитета Российской Федерации;

в превращении Российской Федерации в мировую державу, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях многополярного мира.

22. Внутренние и внешние суверенные потребности государства в обеспечении национальной безопасности реализуются через стратегические национальные приоритеты.

23. Основными приоритетами национальной безопасности Российской Федерации являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

24. 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.

IV. Обеспечение национальной безопасности

25. Основное содержание обеспечения национальной безопасности состоит в поддержании правовых и институциональных механизмов, а также ресурсных возможностей государства и общества на уровне, отвечающем национальным интересам Российской Федерации.

Состояние национальной безопасности Российской Федерации напрямую зависит от экономического потенциала страны и эффективности функционирования системы обеспечения национальной безопасности.

1. Национальная оборона

26. Стратегические цели совершенствования национальной обороны состоят в предотвращении глобальных и региональных войн и конфликтов, а также в осуществлении стратегического сдерживания в интересах обеспечения военной безопасности страны.

Стратегическое сдерживание предполагает разработку и системную реализацию комплекса взаимосвязанных политических, дипломатических, военных, экономических, информационных и иных мер, направленных на

упреждение или снижение угрозы деструктивных действий со стороны государства — агрессора (коалиции государств).

Стратегическое сдерживание осуществляется с использованием экономических возможностей государства, включая ресурсную поддержку сил обеспечения национальной безопасности, путем развития системы военно-патриотического воспитания граждан Российской Федерации, а также военной инфраструктуры и системы управления военной организацией государства.

27. Российская Федерация обеспечивает национальную оборону, исходя из принципов рациональной достаточности и эффективности, в том числе за счет методов и средств невоенного реагирования, механизмов публичной дипломатии и миротворчества, международного военного сотрудничества.

28. Военная безопасность обеспечивается путем развития и совершенствования военной организации государства и оборонного потенциала, а также выделения на эти цели достаточного объема финансовых, материальных и иных ресурсов.

Достижение стратегических целей национальной обороны осуществляется путем развития системы обеспечения национальной безопасности, проведения перспективной военно-технической политики и развития военной инфраструктуры, а также за счет совершенствования системы управления военной организацией государства и реализации комплекса мер по повышению престижа военной службы.

29. Государственная политика Российской Федерации в области национальной обороны и военного строительства, в том числе в рамках Союзного государства, на долгосрочную перспективу нацелена на совершенствование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, призванных при любых условиях развития военно-политической обстановки обеспечить безопасность, суверенитет и территориальную целостность государства.

30. Угрозами военной безопасности являются: политика ряда ведущих зарубежных стран, направленная на достижение преобладающего превосходства в военной сфере, прежде всего в стратегических ядерных силах, путем развития высокоточных, информационных и других высокотехнологичных средств ведения вооруженной борьбы, стратегических вооружений в неядерном оснащении, формирования в одностороннем порядке глобальной системы противоракетной обороны и милитаризации околоземного космического пространства, способных привести к новому витку гонки вооружений, а также на распространение ядерных, химических, биологических тех-

нологий, производство оружия массового уничтожения либо его компонентов и средств доставки.

Негативное воздействие на состояние военной безопасности Российской Федерации и ее союзников усугубляется отходом от международных договоренностей в области ограничения и сокращения вооружений, а также действиями, направленными на нарушение устойчивости систем государственного и военного управления, предупреждения о ракетном нападении, контроля космического пространства, функционирования стратегических ядерных сил, объектов хранения ядерных боеприпасов, атомной энергетики, атомной и химической промышленности, других потенциально опасных объектов.

31. Российская Федерация реализует долгосрочную государственную политику в области национальной обороны путем разработки системы основополагающих концептуальных, программных документов, а также документов планирования, развития норм законодательного регулирования деятельности органов государственной власти, учреждений, предприятий и организаций реального сектора экономики, институтов гражданского общества в мирное и военное время, а также совершенствования сил и средств гражданской обороны, сетевой и транспортной инфраструктуры страны в интересах национальной обороны.

32. Главной задачей укрепления национальной обороны в среднесрочной перспективе является переход к качественно новому облику Вооруженных Сил Российской Федерации с сохранением потенциала стратегических ядерных сил за счет совершенствования организационно-штатной структуры и системы территориального базирования войск и сил, наращивания количества частей постоянной готовности, а также совершенствования оперативной и боевой подготовки, организации межвидового взаимодействия войск и сил.

Для этого уточняется система комплектования Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, включая подготовку личного состава и развитие необходимой инфраструктуры, отрабатываются оптимальные механизмы нахождения в резерве, поднимается престиж военной службы и статус офицерского состава, а также обеспечивается выполнение государственных программ и заказов на разработку, создание и модернизацию вооружения, военной и специальной техники, в том числе средств связи, разведки, радиоэлектронной борьбы и управления.

33. В среднесрочной перспективе должен быть завершен переход на единую систему заказов федеральными органами исполнительной власти вооружения, военной и специальной техники для Вооруженных Сил Россий-

ской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, а также на унифицированную систему тылового и технического обеспечения. Должно быть обеспечено нормативное правовое регулирование поддержания запасов материальных средств в государственном и мобилизационном резерве, а также сотрудничества с другими государствами в области военной безопасности.

34. Реструктуризация, оптимизация и развитие оборонно-промышленного комплекса Российской Федерации в среднесрочной перспективе согласовываются с решением задач по всестороннему и своевременному обеспечению Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов современными видами вооружения и специальной техники.

2. Государственная и общественная безопасность

35. 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.

36. Российская Федерация при обеспечении национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу исходит из необходимости постоянного совершенствования правоохранительных мер по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию актов терроризма, экстремизма, других преступных посягательств на права и свободы человека и гражданина, собственность, общественный порядок и общественную безопасность, конституционный строй Российской Федерации.

37. Основными источниками угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных лиц, направленная на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации; деятельность террористических организаций, группировок и отдельных лиц, направленная на насильственное изменение основ конституционного строя Российской Федерации, дезорганизацию нормального функционирования органов государственной власти (включая насильственные действия в отношении государственных, политических и общественных деятелей), уничтожение военных и промышленных объектов, предприятий и учреждений, обеспечивающих жизнедеятельность общества, устрашение населения, в том числе путем применения ядерного и химического оружия либо опасных радиоактивных, химических и биологиче-

ческих веществ; экстремистская деятельность националистических, религиозных, этнических и иных организаций и структур, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране; деятельность транснациональных преступных организаций и группировок, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ; сохраняющийся рост преступных посягательств, направленных против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности, а также связанных с коррупцией.

38. 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.

39. Обеспечению государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу будут также способствовать повышение эффективности деятельности правоохранительных органов и спецслужб, создание единой государственной системы профилактики преступности (в первую очередь среди несовершеннолетних) и иных правонарушений, включая мониторинг и оценку эффективности правоприменительной практики, разработка и использование специальных мер, направленных на снижение уровня коррумпированности и криминализации общественных отношений.

40. В целях обеспечения государственной и общественной безопасности: совершенствуется структура и деятельность федеральных органов исполнительной власти, реализуется Национальный план противодействия коррупции, развивается система выявления и противодействия глобальным вызовам и кризисам современности, включая международный и национальный терроризм, политический и религиозный экстремизм, национализм и этнический сепаратизм; создаются механизмы предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов; формируется долгосрочная концепция комплексного развития и совершенствования правоохранительных органов и спецслужб, укрепляются социальные гарантии их сотрудников, совершенствуется научно-техническая поддержка правоохранительной деятельности, принимаются на вооружение перспективные специальные средства и техника, развивается система профессиональной подго-

товки кадров в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности; укрепляется режим безопасного функционирования предприятий, организаций и учреждений оборонно-промышленного, ядерного, химического и атомно-энергетического комплексов страны, а также объектов жизнеобеспечения населения; повышается социальная ответственность органов обеспечения государственной и общественной безопасности.

41. Одним из условий обеспечения национальной безопасности является надежная защита и охрана государственной границы Российской Федерации.

Основными угрозами интересам и безопасности Российской Федерации в пограничной сфере являются наличие и возможная эскалация вооруженных конфликтов вблизи ее государственной границы, незавершенность международно-правового оформления государственной границы Российской Федерации с отдельными сопредельными государствами.

Угрозу безопасности в пограничной сфере представляют деятельность международных террористических и экстремистских организаций по переброске на российскую территорию своих эмиссаров, средств террора и организации диверсий, а также активизация трансграничных преступных групп по незаконному перемещению через государственную границу Российской Федерации наркотических средств, психотропных веществ, товаров и грузов, водных биологических ресурсов, других материальных и культурных ценностей, организации каналов незаконной миграции.

Негативное влияние на обеспечение надежной защиты и охраны государственной границы Российской Федерации оказывает недостаточный уровень развития пограничной инфраструктуры и технической оснащенности пограничных органов.

42. Решение задач обеспечения безопасности государственной границы Российской Федерации достигается за счет создания высокотехнологичных и многофункциональных пограничных комплексов, особенно на границах с Республикой Казахстан, Украиной, Грузией и Азербайджанской Республикой, а также повышения эффективности охраны государственной границы, в частности в Арктической зоне Российской Федерации, на Дальнем Востоке и на Каспийском направлении.

43. Обеспечение национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается путем совершенствования и развития единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе территориальных и функциональных сегментов), ее интеграции с аналогичными зарубежными системами.

Решение задач обеспечения национальной безопасности в чрезвычайных ситуациях достигается за счет повышения эффективности реализации полномочий органов местного самоуправления в области обеспечения безопасности жизнедеятельности населения, обновления парка технологического оборудования и технологий производства на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения, внедрения современных технических средств информирования и оповещения населения в местах их массового пребывания, а также разработки системы принятия превентивных мер по снижению риска террористических актов и смягчению последствий чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера.

44. Российская Федерация укрепляет национальную оборону, обеспечивает государственную и общественную безопасность в целях формирования благоприятных внутренних и внешних условий для достижения приоритетов в области социально-экономического развития государства.

3. Повышение качества жизни российских граждан

45. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан являются снижение уровня социального и имущественного неравенства населения, стабилизация его численности в среднесрочной перспективе, а в долгосрочной перспективе — коренное улучшение демографической ситуации.

46. Повышение качества жизни российских граждан гарантируется путем обеспечения личной безопасности, а также доступности комфортного жилья, высококачественных и безопасных товаров и услуг, достойной оплаты активной трудовой деятельности.

47. Источниками угроз национальной безопасности могут стать такие факторы, как кризисы мировой и региональных финансово-банковских систем, усиление конкуренции в борьбе за дефицитные сырьевые, энергетические, водные и продовольственные ресурсы, отставание в развитии передовых технологических укладов, повышающие стратегические риски зависимости от изменения внешних факторов.

48. Обеспечению национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан будут способствовать снижение уровня организованной преступности, коррупции и наркомании, противодействие преступным формированиям в легализации собственной экономической основы, достижение социально-политической стабильности и положительной динамики развития Российской Федерации, устойчивость финансово-банковской системы, расширенное воспроизводство минерально-сырьевой базы, доступность современного образования и здравоохранения, высокая социальная мобильность и поддержка социально значимой трудовой занято-

сти, повышение квалификации и качества трудовых ресурсов, рациональная организация миграционных потоков.

49. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе определяется продовольственная безопасность и гарантированное снабжение населения высококачественными и доступными лекарственными препаратами.

50. Продовольственная безопасность обеспечивается за счет развития биотехнологий и импортозамещения по основным продуктам питания, а также путем предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, захвата национального зернового рынка иностранными компаниями, бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов и микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги.

51. В целях развития фармацевтической отрасли формируются условия для преодоления ее сырьевой зависимости от зарубежных поставщиков.

52. Для противодействия угрозам национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества:

совершенствуют национальную систему защиты прав человека путем развития судебной системы и законодательства;

содействуют росту благосостояния, сокращению бедности и различий в уровне доходов населения в интересах обеспечения постоянного доступа всех категорий граждан к необходимому для здорового образа жизни количеству пищевых продуктов;

создают условия для ведения здорового образа жизни, стимулирования рождаемости и снижения смертности населения;

улучшают и развивают транспортную инфраструктуру, повышают защиту населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;

совершенствуют систему защиты от безработицы, создают условия для вовлечения в трудовую деятельность людей с ограниченными физическими возможностями, проводят рациональную региональную миграционную политику, развивают пенсионную систему, внедряют нормы социальной поддержки отдельных категорий граждан;

обеспечивают сохранение культурного и духовного наследия, доступность информационных технологий, а также информации по различным вопросам социально-политической, экономической и духовной жизни общества;

совершенствуют государственно-частное партнерство в целях укрепления материально-технической базы учреждений здравоохранения, культуры, образования, развития жилищного строительства и повышения качества жилищно-коммунального обслуживания.

4. Экономический рост

53. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности являются вхождение России в среднесрочной перспективе в число пяти стран-лидеров по объему валового внутреннего продукта, а также достижение необходимого уровня национальной безопасности в экономической и технологической сферах.

54. Обеспечение национальной безопасности за счет экономического роста достигается путем развития национальной инновационной системы, повышения производительности труда, освоения новых ресурсных источников, модернизации приоритетных секторов национальной экономики, совершенствования банковской системы, финансового сектора услуг и межбюджетных отношений в Российской Федерации.

55. Главными стратегическими рисками и угрозами национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу являются сохранение экспортно-сырьевой модели развития национальной экономики, снижение конкурентоспособности и высокая зависимость ее важнейших сфер от внешнеэкономической конъюнктуры, потеря контроля над национальными ресурсами, ухудшение состояния сырьевой базы промышленности и энергетики, неравномерное развитие регионов и прогрессирующая трудонедостаточность, низкая устойчивость и защищенность национальной финансовой системы, сохранение условий для коррупции и криминализации хозяйственно-финансовых отношений, а также незаконной миграции.

56. Недостаточная эффективность государственного регулирования национальной экономики, снижение темпов экономического роста, появление дефицита торгового и платежного баланса, сокращение доходных статей бюджета могут привести к замедлению перехода к инновационному развитию, последующему накоплению социальных проблем в стране.

57. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в экономической сфере могут оказать дефицит топливно-энергетических, водных и биологических ресурсов, принятие дискриминационных мер и усиление недобросовестной конкуренции в отношении России, а также кризисные явления в мировой финансово-банковской системе.

58. Для обеспечения национальной безопасности за счет экономического роста Российская Федерация основные усилия сосредоточивает на развитии науки, технологий и образования, совершенствовании национальных инвестиционных и финансовых институтов в интересах достижения необхо-

димого уровня безопасности в военной, оборонно-промышленной и международной сферах.

59. Угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией в уровнях развития субъектов Российской Федерации, предотвращаются путем проведения рациональной государственной региональной политики, направленной на улучшение координации деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, предпринимательского общества и институтов гражданского общества.

60. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности в экономической сфере на долгосрочную перспективу является энергетическая безопасность. Необходимыми условиями обеспечения национальной и глобальной энергетической безопасности являются многостороннее взаимодействие в интересах формирования отвечающих принципам Всемирной торговой организации рынков энергоресурсов, разработка и международный обмен перспективными энергосберегающими технологиями, а также использование экологически чистых, альтернативных источников энергии.

Основным содержанием энергетической безопасности являются устойчивое обеспечение спроса достаточным количеством энергоносителей стандартного качества, эффективное использование энергоресурсов путем повышения конкурентоспособности отечественных производителей, предотвращение возможного дефицита топливно-энергетических ресурсов, создание стратегических запасов топлива, резервных мощностей и комплектующего оборудования, обеспечение стабильности функционирования систем энерго— и теплоснабжения.

61. Для противодействия угрозам экономической безопасности силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества нацелены на поддержку государственной социально-экономической политики, направленной:

- на совершенствование структуры производства и экспорта, антимонопольное регулирование и поддержку конкурентной политики;

- на развитие национальной инновационной системы в целях реализации высокоэффективных проектов и приоритетных программ развития высокотехнологичных секторов экономики;

- на укрепление финансовых рынков и повышение ликвидности банковской системы;

- на сокращение неформальной занятости и легализацию трудовых отношений, повышение инвестиций в развитие человеческого капитала;

- на обеспечение баланса интересов коренного населения и трудовых мигрантов с учетом их этнических, языковых, культурных и профессиональ-

ных различий, включая совершенствование миграционного учета, а также на обоснованное территориальное распределение трудовых мигрантов исходя из потребностей регионов в трудовых ресурсах;

на формирование системы научного и технологического прогнозирования и реализацию научных и технологических приоритетов, усиление интеграции науки, образования и производства;

на создание условий для развития конкурентоспособной отечественной фармацевтической промышленности;

на развитие индустрии информационных и телекоммуникационных технологий, средств вычислительной техники, радиоэлектроники, телекоммуникационного оборудования и программного обеспечения.

62. В интересах обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе развиваются конкурентоспособные отрасли экономики и расширяются рынки сбыта российской продукции, повышается эффективность топливно-энергетического комплекса, расширяется использование инструментов государственно-частного партнерства для решения стратегических задач развития экономики и завершения формирования базовой транспортной, энергетической, информационной, военной инфраструктуры, особенно в Арктической зоне, Восточной Сибири и на Дальнем Востоке Российской Федерации.

63. Укреплению экономической безопасности будет способствовать совершенствование государственного регулирования экономического роста путем разработки концептуальных и программных документов межрегионального и территориального планирования, создания комплексной системы контроля над рисками, включая:

проведение активной государственной антиинфляционной, валютной, курсовой, денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, ориентированной на импортозамещение и поддержку реального сектора экономики;

стимулирование и поддержку развития рынка инноваций, наукоемкой продукции и продукции с высокой добавочной стоимостью, развитие перспективных технологий общего, двойного и специального назначения.

64. На региональном уровне стабильному состоянию национальной безопасности отвечает сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов Российской Федерации.

Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется создание механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития.

В долгосрочной перспективе угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией уровней развития регионов России, предотвращаются путем развертывания полномасштабной национальной инновационной системы за счет формирования перспективных территориально-промышленных районов в южных регионах и Поволжье, на Урале и в Сибири, на Дальнем Востоке и в других регионах Российской Федерации.

65. В области регионального развития силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества способствуют эффективному осуществлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления их полномочий за счет координации и реализации принимаемых на федеральном, региональном и муниципальном уровнях мер, направленных на развитие региональной экономики и социальной сферы, включая выравнивание их бюджетной обеспеченности.

5. Наука, технологии и образование

66. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования являются:

развитие государственных научных и научно-технологических организаций, способных обеспечить конкурентные преимущества национальной экономики и потребности национальной обороны за счет эффективной координации научных исследований и развития национальной инновационной системы;

повышение социальной мобильности, уровня общего и профессионального образования населения, профессиональных качеств кадров высшей квалификации за счет доступности конкурентоспособного образования.

67. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования оказывают отставание в переходе в последующий технологический уклад, зависимость от импортных поставок научного оборудования, приборов и электронной компонентной базы, стратегических материалов, несанкционированная передача за рубеж конкурентоспособных отечественных технологий, необоснованные односторонние санкции в отношении научных и образовательных организаций России, недостаточное развитие нормативной правовой базы и слабая мотивация в сфере инновационной и промышленной политики, низкий уровень социальной защищенности инженерно-технического, профессорско-преподавательского и педагогического состава и качество общего среднего образования, профессионального начального, среднего и высшего образования.

68. Одним из главных направлений Российская Федерация на среднесрочную перспективу определяет технологическую безопасность. С этой целью совершенствуется государственная инновационная и промышленная

политика, определяются в качестве безусловного приоритета инновационного развития национальной экономики фундаментальная и прикладная наука, образование, совершенствуется федеральная контрактная система и система государственного заказа на подготовку высококвалифицированных специалистов и рабочих кадров, развивается государственно-частное партнерство в сфере науки и технологий, создаются условия для интеграции науки, образования и промышленности, проводятся системные исследования в интересах решения стратегических задач национальной обороны, государственной и общественной безопасности, а также устойчивого развития страны.

69. Для противодействия угрозам в сфере науки, технологий и образования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества осуществляют гражданское воспитание новых поколений в традициях престижа труда ученого и педагога, обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области интеграции науки, образования и высокотехнологичной промышленности.

70. Решение задач национальной безопасности в сфере науки, технологий и образования в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

формирования системы целевых фундаментальных и прикладных исследований и ее государственной поддержки в интересах организационно-научного обеспечения достижения стратегических национальных приоритетов;

создания сети федеральных университетов, национальных исследовательских университетов, обеспечивающих в рамках кооперационных связей подготовку специалистов для работы в сфере науки и образования, разработки конкурентоспособных технологий и образцов наукоемкой продукции, организации наукоемкого производства;

реализации программ создания учебных заведений, ориентированных на подготовку кадров для нужд регионального развития, органов и сил обеспечения национальной безопасности;

обеспечения участия российских научных и научно-образовательных организаций в глобальных технологических и исследовательских проектах с учетом конъюнктуры рынка интеллектуальной собственности.

6. Здравоохранение

71. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются:

увеличение продолжительности жизни, снижение инвалидности и смертности;

совершенствование профилактики и оказания своевременной квалифицированной первичной медико-санитарной и высокотехнологичной медицинской помощи;

совершенствование стандартов медицинской помощи, а также контроля качества, эффективности и безопасности лекарственных средств.

72. Одними из главных угроз национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации являются возникновение масштабных эпидемий и пандемий, массовое распространение ВИЧ-инфекции, туберкулеза, наркомании и алкоголизма, повышение доступности психоактивных и психотропных веществ.

73. Прямое негативное воздействие на обеспечение национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации оказывают низкие эффективность системы медицинского страхования и качество подготовки и переподготовки специалистов здравоохранения, недостаточный уровень социальных гарантий и оплаты труда медицинских работников и финансирования развития системы высокотехнологичной медицинской помощи, незавершенность формирования нормативной правовой базы здравоохранения в целях повышения доступности и реализации гарантий обеспечения населения медицинской помощью.

74. Государственная политика Российской Федерации в сфере здравоохранения и здоровья нации нацелена на профилактику и предотвращение роста уровня социально-опасных заболеваний.

75. Основными направлениями обеспечения национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации Российская Федерация на среднесрочную перспективу определяет усиление профилактической направленности здравоохранения, ориентацию на сохранение здоровья человека, совершенствование в качестве основы жизнедеятельности общества института семьи, охраны материнства, отцовства и детства.

76. Укреплению национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации будут способствовать повышение качества и доступности медицинского обслуживания за счет использования перспективных информационных и телекоммуникационных технологий, государственная поддержка перспективных разработок в области фармацевтики, биотехнологий и нанотехнологий, а также модернизация экономических механизмов функционирования здравоохранения и развитие материально-технической базы государственной и муниципальной систем здравоохранения с учетом региональных особенностей.

77. Для противодействия угрозам в сфере здравоохранения и здоровья нации силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования в области стандартизации, лицензирования, сертификации медицинских услуг, аккредитации медицинских и фармацевтических учреждений, обеспечения государственных гарантий по ока-

занию медицинской помощи и модернизации системы обязательного медицинского страхования, определения единых критериев оценки работы лечебно-профилактических учреждений на уровне муниципальных образований и субъектов Российской Федерации.

78. Решение задач национальной безопасности в сфере здравоохранения и здоровья нации в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается путем:

формирования национальных программ (проектов) по лечению социально значимых заболеваний (онкологические, сердечно-сосудистые, диабетологические, фтизиатрические заболевания, наркомания, алкоголизм) с разработкой единых общероссийских подходов к диагностике, лечению и реабилитации пациентов;

развития системы управления качеством и доступностью медицинской помощи, подготовкой специалистов здравоохранения;

обеспечения качественного изменения структуры заболеваний и ликвидации предпосылок эпидемий, в том числе вызванных особо опасными инфекционными патогенами, за счет разработки и реализации перспективных технологий и национальных программ государственной поддержки профилактики заболеваний.

7. Культура

79. Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в сфере культуры являются:

расширение доступа широких слоев населения к лучшим образцам отечественной и зарубежной культуры и искусства путем создания современных территориально распределенных информационных фондов;

создание условий для стимулирования населения к творческой самореализации путем совершенствования системы культурно-просветительской работы, организации досуга и массового внешкольного художественного образования;

содействие развитию культурного потенциала регионов Российской Федерации и поддержка региональных инициатив в сфере культуры.

80. Главными угрозами национальной безопасности в сфере культуры являются засилье продукции массовой культуры, ориентированной на духовные потребности маргинальных слоев, а также противоправные посягательства на объекты культуры.

81. Негативное воздействие на состояние национальной безопасности в сфере культуры усиливают попытки пересмотра взглядов на историю России, ее роль и место в мировой истории, пропаганда образа жизни, в основе которого — вседозволенность и насилие, расовая, национальная и религиозная нетерпимость.

82. Для противодействия угрозам в сфере культуры силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества обеспечивают эффективность государственно-правового регулирования поддержки и развития разнообразия национальных культур, толерантности и самоуважения, а также развития межнациональных и межрегиональных культурных связей.

83. Укреплению национальной безопасности в сфере культуры будут способствовать сохранение и развитие самобытных культур многонационального народа Российской Федерации, духовных ценностей граждан, улучшение материально-технической базы учреждений культуры и досуга, совершенствование системы подготовки кадров и их социального обеспечения, развитие производства и проката произведений отечественной кинематографии, развитие культурно-познавательного туризма, формирование государственного заказа на создание кинематографической и печатной продукции, телерадиопрограмм и интернет-ресурсов, а также использование культурного потенциала России в интересах многостороннего международного сотрудничества.

84. Решение задач обеспечения национальной безопасности в сфере культуры в среднесрочной и долгосрочной перспективе достигается за счет признания первостепенной роли культуры для возрождения и сохранения культурно-нравственных ценностей, укрепления духовного единства многонационального народа Российской Федерации и международного имиджа России в качестве страны с богатейшей традиционной и динамично развивающейся современной культурой, создания системы духовного и патриотического воспитания граждан России, развития общей гуманитарной и информационно-телекоммуникационной среды на пространстве государств — участников Содружества Независимых Государств и в сопредельных регионах.

8. Экология живых систем и рациональное природопользование

85. Стратегическими целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются:

сохранение окружающей природной среды и обеспечение ее защиты; ликвидация экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

86. На состояние национальной безопасности в экологической сфере негативное воздействие оказывают истощение мировых запасов минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов, а также наличие в Российской Федерации экологически неблагоприятных регионов.

87. Состояние национальной безопасности в сфере экологии усугубляется сохранением значительного количества опасных производств, деятельность которых ведет к нарушению экологического баланса, включая нарушение санитарно-эпидемиологических и (или) санитарно-гигиенических стандартов потребляемой населением страны питьевой воды, вне нормативного правового регулирования и надзора остаются радиоактивные отходы неядерного топливного цикла. Нарастает стратегический риск исчерпания запасов важнейших минерально-сырьевых ресурсов страны, падает добыча многих стратегически важных полезных ископаемых.

88. Для противодействия угрозам в сфере экологической безопасности и рационального природопользования силы обеспечения национальной безопасности во взаимодействии с институтами гражданского общества создают условия для внедрения экологически безопасных производств, поиска перспективных источников энергии, формирования и реализации государственной программы по созданию стратегических запасов минерально-сырьевых ресурсов, достаточных для обеспечения мобилизационных нужд Российской Федерации и гарантированного удовлетворения потребностей населения и экономики в водных и биологических ресурсах.

9. Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство

89. Достижению приоритетов устойчивого развития Российской Федерации способствует активная внешняя политика, усилия которой сосредоточены на поиске согласия и совпадающих интересов с другими государствами на основе системы двусторонних и многосторонних взаимовыгодных партнерских отношений.

90. Формирование благоприятных условий для устойчивого развития России на долгосрочную перспективу достигается за счет обеспечения стратегической стабильности, в том числе путем последовательного продвижения к миру, свободному от ядерного оружия, и создания условий равной безопасности для всех.

91. Россия в отношениях с международным сообществом опирается на принципы сохранения стабильности и предсказуемости в области стратегических наступательных вооружений, придает особое значение достижению новых полноформатных двусторонних договоренностей по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений.

92. Россия будет содействовать вовлечению других государств, прежде всего владеющих ядерным оружием, а также заинтересованных в совместных действиях по обеспечению общей безопасности, в процесс обеспечения стратегической стабильности.

93. Россия считает, что поддержанию стратегической стабильности и равноправному стратегическому партнерству может способствовать присутствие в конфликтных регионах контингентов Вооруженных Сил Российской Федерации на основе норм международного права в целях решения политических, экономических и иных задач невоенными методами.

94. Россия будет выступать на международной арене с позиций неизменности курса на участие совместно с другими государствами в укреплении международных механизмов нераспространения ядерного оружия и других видов оружия массового уничтожения, средств его доставки и относящихся к ним товаров и технологий, недопущения применения военной силы в нарушение Устава Организации Объединенных Наций, а также с позиции приверженности контролю над вооружениями и рациональной достаточности в военном строительстве.

95. В целях сохранения стратегической стабильности и равноправного стратегического партнерства Российская Федерация:

будет выполнять действующие договоры и соглашения в области ограничения и сокращения вооружений, участвовать в разработке и заключении новых договоренностей, отвечающих ее национальным интересам;

готова к дальнейшему обсуждению вопросов сокращения ядерных потенциалов на основе двусторонних договоренностей и в многосторонних форматах, а также будет способствовать созданию надлежащих условий, позволяющих сокращать ядерные вооружения без ущерба для международной безопасности и стратегической стабильности;

намерена и далее содействовать укреплению региональной стабильности путем участия в процессах сокращения и ограничения обычных вооруженных сил, а также разработки и применения мер доверия в военной области;

считает международное миротворчество действенным инструментом урегулирования вооруженных конфликтов, выступает за укрепление этого института в строгом соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций и продолжит свое участие в нем;

будет участвовать в проводимых под эгидой Организации Объединенных Наций и других международных организаций мероприятиях по ликвидации природных и техногенных катастроф и чрезвычайных ситуаций, а также в оказании гуманитарной помощи пострадавшим странам.

96. В интересах обеспечения стратегической стабильности и равноправного многостороннего взаимодействия на международной арене Россия в период реализации настоящей Стратегии предпримет все необходимые усилия на наименее затратном уровне по поддержанию паритета с Соединенными Штатами Америки в области стратегических наступательных во-

ружений в условиях развертывания ими глобальной системы противоракетной обороны и реализации концепции глобального молниеносного удара с использованием стратегических носителей в ядерном и неядерном оснащении.

V. Организационные, нормативные правовые и информационные основы реализации настоящей Стратегии

97. Государственная политика Российской Федерации в области национальной безопасности обеспечивается согласованными действиями всех элементов системы обеспечения национальной безопасности при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет реализации комплекса мер организационного, нормативно-правового и информационного характера.

98. Реализация настоящей Стратегии обеспечивается за счет консолидации усилий и ресурсов органов государственной власти, институтов гражданского общества, направленных на отстаивание национальных интересов Российской Федерации путем комплексного использования политических, организационных, социально-экономических, правовых, специальных и иных мер, разработанных в рамках стратегического планирования в Российской Федерации.

99. Корректировка настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации периодически — по результатам постоянного мониторинга реализации настоящей Стратегии с учетом изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности.

100. Организационная поддержка реализации настоящей Стратегии заключается в совершенствовании государственного управления Российской Федерации, а также в развитии системы обеспечения национальной безопасности на основе совершенствования механизмов стратегического планирования устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности под руководством Президента Российской Федерации.

101. Система документов стратегического планирования (концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, программы социально-экономического развития Российской Федерации на краткосрочную перспективу, стратегии (программы) развития отдельных секторов экономики, стратегии (концепции) развития федеральных округов, стратегии и комплексные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, межгосударственные программы, в выполнении которых принимает участие Российская Федерация, федеральные

(ведомственные) целевые программы, государственный оборонный заказ, концепции, доктрины и основы (основные направления) государственной политики в сферах обеспечения национальной безопасности и по отдельным направлениям внутренней и внешней политики государства) формируется Правительством Российской Федерации и заинтересованными федеральными органами исполнительной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

102. По решению Президента Российской Федерации документы по вопросам внутренней и внешней политики государства могут выноситься на рассмотрение Совета Безопасности Российской Федерации.

103. Разработка документов стратегического планирования осуществляется согласно Регламенту Правительства Российской Федерации и в соответствии с порядком подготовки документов в Администрации Президента Российской Федерации.

104. Государственная политика в области противодействия наркопреступности и терроризму формируется Государственным антинаркотическим комитетом и Национальным антитеррористическим комитетом — межведомственными органами, обеспечивающими координацию федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствующих сферах.

105. Комплексные проблемы обеспечения национальной безопасности могут рассматриваться на совместных заседаниях Совета Безопасности Российской Федерации, Государственного совета Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации с участием иных совещательных и консультативных органов, созданных для обеспечения конституционных полномочий Президента Российской Федерации.

106. Меры нормативной правовой поддержки реализации настоящей Стратегии определяются на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов и распоряжений Президента Российской Федерации, постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации, а также нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

107. Информационная и информационно-аналитическая поддержка реализации настоящей Стратегии осуществляется при координирующей роли Совета Безопасности Российской Федерации за счет привлечения информационных ресурсов заинтересованных органов государственной власти и государственных научных учреждений с использованием системы распре-

ленных ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия.

108. Для развития системы распределенных ситуационных центров в среднесрочной перспективе потребуется преодолеть технологическое отставание в важнейших областях информатизации, телекоммуникаций и связи, определяющих состояние национальной безопасности, разработать и внедрить технологии информационной безопасности в системах государственного и военного управления, системах управления экологически опасными производствами и критически важными объектами, а также обеспечить условия для гармонизации национальной информационной инфраструктуры с глобальными информационными сетями и системами.

109. Угрозы информационной безопасности в ходе реализации настоящей Стратегии предотвращаются за счет совершенствования безопасности функционирования информационных и телекоммуникационных систем критически важных объектов инфраструктуры и объектов повышенной опасности в Российской Федерации, повышения уровня защищенности корпоративных и индивидуальных информационных систем, создания единой системы информационно-телекоммуникационной поддержки нужд системы обеспечения национальной безопасности.

110. Разработка и реализация комплекса оперативных и долговременных мер по предотвращению угроз национальной безопасности в федеральных округах проводятся при координирующей роли Правительства Российской Федерации федеральными органами исполнительной власти во взаимодействии с органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

111. Контроль за ходом реализации настоящей Стратегии осуществляется в рамках ежегодного доклада Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Президенту Российской Федерации о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению.

VI. Основные характеристики состояния национальной безопасности

112. Основные характеристики состояния национальной безопасности предназначаются для оценки состояния национальной безопасности и включают:

- уровень безработицы (доля от экономически активного населения);
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень роста потребительских цен;

уровень государственного внешнего и внутреннего долга в процентном отношении от валового внутреннего продукта;

уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, культуры, образования и науки в процентном отношении от валового внутреннего продукта;

уровень ежегодного обновления вооружения, военной и специальной техники;

уровень обеспеченности военными и инженерно-техническими кадрами.

Перечень основных характеристик состояния национальной безопасности может уточняться по результатам мониторинга состояния национальной безопасности.

* * *

Реализация Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года призвана стать мобилизующим фактором развития национальной экономики, улучшения качества жизни населения, обеспечения политической стабильности в обществе, укрепления национальной обороны, государственной безопасности и правопорядка, повышения конкурентоспособности и международного престижа Российской Федерации.

ОБЗОР КОНЦЕПЦИЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ ЯПОНИИ И США

1. Концепция национальной безопасности Японии. Японский пример реализации концепции национальной безопасности представляет интерес по ряду соображений — лидерам государства на протяжении длительного исторического периода удалось не только предотвратить территориальную раздробленность государства, его колонизацию, но, и напротив, успешно решить проблемы укрепления национальной безопасности.

Опыт Японии с древних времен до конца XX века демонстрирует поразительную способность этого государства к использованию для защиты национальной безопасности не только универсальных, но и поистине уникальных и эффективных методов защиты государственных интересов, адекватных внешним и внутренним угрозам.

Япония в своей истории успешно преодолела несколько кризисных порогов. В древние и средние века слабая центральная власть противостояла постоянной угрозе со стороны сепаратистки настроенных местных кланов. В XIX веке её национальной независимости и суверенитету угрожали США и европейские державы, пытающиеся насильственным образом сделать Японию своим сателлитом. В 20-30 годах XX века США организовали «стратегическое сдерживание» Японии в Азиатско-тихоокеанском регионе в экономической и военной областях. В середине 40-х годов XX века Япония с помощью продуманной и адекватной концепции национальной безопасности смогла противостоять целенаправленному разрушению экономического, технического и идеологического потенциала нации со стороны США, попыток сбросить её со счетов как великую мировую державу, перевести в разряд аутсайдеров. В 60-70 годах, то есть в период быстрого экономического роста Японии и превращения её во вторую державу мира, японская концепция национальной безопасности помогла японцам противостоять жесткой конкуренции США и стран ЕЭС в борьбе за рынки сбыта, источники сырья и энергоресурсов. Наконец, после окончания «холодной войны» в 90-х годах японская концепция обеспечения национальной безопасности столкнулась с необходимостью предотвращения негативных последствий распространения ядерного оружия на азиатском континенте, обострением внутренних проблем и нарастания негативных последствий ряда международных событий.

Другими словами, правящие круги Японии традиционно серьезно рассматривали государственную безопасность как важнейшую комплексную задачу своей политики и использовали для её защиты все известные и дос-

тупные методы экономического, политического, дипломатического, правового, идеологического и военного свойства. Подбор средств и методов был адекватен как специфике исторической эпохи, так и особенностям международной конкурентной борьбы великих держав.

Впервые серьезные споры по поводу того, что есть национальные интересы и национальная безопасность Японии, и относительно способов их защиты, возникли в начале 80-х годов, когда перед теоретиками и политиками возникла задача определения категории «национальная безопасность». Они возникли под влиянием необходимости определения роли Японии в мире. До этого попытки определения категории национальной безопасности практически не предпринимались, и соответственно, все концепции по обеспечению национальной безопасности носили скорее прикладной характер (нацеленный на решение определенных стратегических задач определенного исторического периода). Поэтому в 80-х годах японские ученые-теоретики и практики попытались подвести соответствующую теоретическую базу под прикладной характер концепции обеспечения национальной безопасности.

Так, Ё.Нагаи считал, что «национальная безопасность в узком смысле означает умение избегать критические ситуации, требующие жертв основных ценностей, связанных с существованием государства». Но поскольку в реальной политике все основные ценности сохранить невозможно, «проблема обеспечения безопасности, в конечном счете, сводится к выбору средств, позволяющих достигать высшие ценности, жертвуя низшими»¹.

Другие международники, не удовлетворенные столь размытым определением безопасности, пытались придать ему более конкретное содержание. Так, С. Кумон указывал на то, что целью обеспечения безопасности является нейтрализация негативного воздействия внешней среды на государство, которая непременно представляет угрозу безопасности. Эти определения являются характерными для традиционного мышления японцев.

В «западном» стиле определение безопасности наиболее четко сформулировал Т.Иногути: «Под безопасностью государства понимают наличие возможностей для свободы действий в достижении целей, которые государству категорически необходимо защищать в случае существования скрытой или реальной, главным образом, внешней и во вторую очередь внутренней угрозы».

Формально определение Иногути совпадает с определением понятия безопасности данным группой ученых из Японского центра по развитию комплексных исследований. Они исходили из того, что в широком смысле

¹ Здесь и далее в приложении цитаты по: Арин О. Азиатско-тихоокеанский регион: мифы, иллюзии и реальность. М.1997. С.253-254, 255, 214, 215, 217.

термин «обеспечение национальной безопасности» означает «усилия государства, охватывающие широкую область международных отношений: экономических, военных и других сфер деятельности, направленных на обеспечение безопасности от возможных внешних угроз».

В итоге, в результате коллективного творчества научно-исследовательских институтов Японии в 80-х годах на свет появилась доктрина «комплексного обеспечения национальной безопасности» (КОНБ), которая должна была обосновать, с одной стороны, многокомпонентность средств достижения национальной безопасности (отход от классического варианта национальной безопасности), и с другой — увязать национальную безопасность Японии со всем «западным миром».

Доктрина комплексного обеспечения национальной безопасности (КОНБ) в 80-х годах состояла из 3 частей. На первый план была вынесена политическая безопасность. Её спецификой в то время было не только объединение усилий стратегического треугольника (США — Европа — Япония), но и желание сформулировать другой стратегический треугольник регионального масштаба (США — Япония — Китай). Причиной стала антисоветская и пропекинская политика США. Второй компонент — экономический — строился на рассуждениях о необходимости решения противоречий по линии Запад-Восток, с одной стороны, и Север — Юг, с другой. Третий компонент — военный, в котором нашло отражение стремление тогдашнего руководства Японии улучшить военные связи с США, остальными членами НАТО и собственные вооруженные силы.

Указанная доктрина КОНБ развалилась вместе с крахом СССР и bipolarного мира, поскольку главный противник был повержен. Но это не повлекло за собой абсолютного улучшения геостратегической ситуации вокруг Японии. И поэтому вновь, как и в начале 80-х годов, в 90-е годы ученые-международники обратились к категориям национальных интересов и безопасности, от определения которых зависело направление современного развития Японии.

Развернутый анализ этих проблем нашел свое отражение в теоретической монографии К.Ито «Государство и стратегия», в которой он четко оговаривает недостаточность формулировки безопасности как защиты территориальной целостности. К.Ито делает упор на защиту государства как целостной системы. Другими словами он отстаивает точку зрения о том, что национальная безопасность должна защищать не только территорию, но и идеологию и культуру государства. В целях защиты национальной безопасности он призывает использовать как военные, так и невоенные методы и средства.

При этом необходимо подчеркнуть следующее. Первоначально, в концепции национальной безопасности Японии 80-х годов, указывалось, что в достижении указанных приоритетов национальной безопасности Япония будет стремиться к использованию несилowych методов. Тем не менее, декларация миролюбивого характера Японии в обеспечении своей национальной безопасности не помешала ей войти в начале 90-х в шестерку наиболее военизированных держав мира (3 место после США и России). Таким образом, Япония, несмотря на отсутствие в её прошлой и сегодняшней концепциях национальной безопасности намека на военное превосходство и потенциальный экспансионизм, как на средства защиты и достижения национальных интересов, она тем не менее сформировала достаточно эффективное средство по обеспечению своей национальной безопасности и своих национальных интересов. В 90-х годах это обстоятельство непосредственно повлекло за собой отказ от пацифистских взглядов в понимании национальных интересов и методах обеспечения национальной безопасности государства.

Кроме того, в концепции национальной безопасности Японии 90-х годов отсутствует, несмотря на столь возросший потенциал государства, стремление к глобальной роли Японии в мире, исключаящее США, которое прослеживалось в концепции 80-х годов. Причиной, видимо, стала всепобеждающая гегемония США в мире, тягаться с которой Япония не в состоянии. В конечном итоге, принцип национальной безопасности Японии, нацеленный на обеспечение её политической, экономической и военной безопасности в регионе и мире стал базироваться на стремлении к совместному с США глобальному и региональному гегемонизму.

На основании этого можно сделать следующий вывод — после долгих лет кропотливой работы США — весь словарь американской доктрины национальных интересов и национальной безопасности был прилежно усвоен и адаптирован к текущей ситуации правящей элитой Японии. Но при этом, если в начале 80-х годов внешнеполитическая практика Японии обеспечивалась доктриной КОНБ, то в 90-е годы ничего подобного создано не было. Поэтому концепция обеспечения национальной безопасности Японии, хотя и базировалась на идеях национальных интересов и учете угроз, однако не была теоретически структурирована в форме официальной доктрины страны и поэтому в значительной степени носила ситуативный характер, отражающей представления определенной группы правящих кругов, чей лидер оказывался на посту премьер-министра. Иными словами, общей платформы, отражавшей необходимый консенсус всех частей правящего класса на этот раз не было.

Тем не менее, несмотря на то, что как таковая концепция национальной безопасности Японии отсутствовала, точнее её структурный характер,

нельзя сказать, что абсолютно отсутствовало четкое осознание сложившейся политико-экономической ситуации в стране и во внешнем окружении, декларирование стратегических интересов государства и осознание существующих угроз им, определение мер по нейтрализации угроз и защите интересов.

Действительно, все прежние угрозы сохранились, к ним начали добавляться новые. Иерархия угроз национальной безопасности Японии в 90-х выстраивалась в следующей последовательности: Россия, «корейский узел», Китай, Юго-Восточная Азия (территориальные споры в Южно-Китайском море). Основными же национальными интересами Японии были названы следующие — гарантия мира и безопасности, упрочение демократии, эффективное функционирование рыночной экономики в стране, установление стабильных международных отношений со странами мирового сообщества, защита окружающей среды, в которой обеспечиваются гуманитарные стандарты жизни.

Всякий раз в своей истории японцы, адекватно реагируя на появляющиеся угрозы своей безопасности удивляли мировое сообщество использованием для этих целей может быть экстравагантных, но в высшей степени эффективных подходов к решению задач по защите национальных интересов, умением отстаивать свою независимость и государственность, как от внешних, так и от внутренних посягательств — начиная с искусного маневрирования на дипломатическом поле и использования научно-технического и промышленного потенциала до активных силовых акций.

Причем, что интересно, концепция национальной безопасности Японии практически не акцентирует внимания на разработке мер по обеспечению внутренней стабильности государства, как одного из факторов поддержания национальной безопасности. Это объясняется тем, что обеспечение социальной стабильности и достижение общественного консенсуса по основным вопросам внутренней и внешней политики государства зависит от исторически крепкого внедрения в общественное сознание общенациональной идеи о взаимной ответственности государства и общества. Суть этого «общественного договора» заключается в перепоручении обществом государству функций по обеспечению национальной безопасности в обмен на полную лояльность граждан по отношению к государству и проводимой им внутренней и внешней политики.

Чувство защищенности каждого японца, будучи важнейшим элементом поддержания внутриполитической стабильности, обеспечивает высокий уровень мобилизационной готовности общества для решения кризисных ситуаций. Вот почему общество развивается относительно спокойно, без серь-

езных внутренних катаклизмов, предопределяя успех нации в государственном, экономическом и военном строительстве.

Политика властей по поддержанию должного уровня национальной безопасности государства обеспечивается на основе приверженности следующим основополагающим принципам. Во-первых, отдается приоритет созданию благоприятных внутренних и внешних условий для самосохранения нации, ее стабильного и независимого развития, для защиты территориальной целостности страны и суверенитета, укрепления национального духа и идеологии. Во-вторых, японская концепция обеспечения национальной безопасности никогда не ограничивалась только военным строительством и укреплением обороноспособности, хотя и считает это важнейшей задачей.

Такой подход к обеспечению национальной безопасности выработался не сразу, а в течении длительного времени, на основе проб и ошибок. До поражения страны во второй мировой войне японцы полагали, что подлинная безопасность государства обеспечивается лишь наличием подконтрольных территорий, свободным пользованием их ресурсами в национальных интересах, а дружественные отношения со странами по всему периметру государственных границ вовсе не обязательны. Но с обретением международного и исторического опыта государственные деятели Японии поняли, что с соседями и мировым сообществом в целом надо иметь, по возможности, дружественные отношения.

2. Концепция национальной безопасности США. Сам термин «национальная безопасность» был изобретен в Соединенных Штатах, и американцы впервые наполнили его каким-то осмысленным содержанием. Произошло это сразу после Второй мировой войны, когда США оказались на положении великой мировой державы, с огромными возможностями воздействия на мир во всех его уголках: от Японии до западных рубежей Советского Союза. Вот тогда-то они и поручили группе ученых и политологов разработать категорию национальной безопасности, вычленив из нее главные задачи, на которые должна быть ориентирована вся политическая, экономическая, социальная жизнь страны. Конечно, тогда их доктрина была сплошь подчинена военно-политическому противостоянию с Советским Союзом и с блоком государств Варшавского договора.

В американской теоретической литературе со времен Г. Моргентау не утихают споры вокруг определения категорий «национальный интерес» и «национальная безопасность». Истоки подобных споров, как подчеркивал сам Г. Моргентау, коренятся в том, что их «содержание определяются политическими традициями и общим культурным контекстом, в рамках которых нация формулирует свою внешнюю политику». При этом, есть некоторые

вещи, которые «все государства не могут не делать: защищать свою физическую, политическую и культурную сущность против посягательств других государств». В 50-е годы, когда Моргентау писал эти слова, в академических кругах США ещё не выделяли категорию национальной безопасности из категории национальных интересов. Поэтому после, для проведения границы между двумя этими категориями политики, Вольферс предложил такое определение категории национальной безопасности — «безопасность в объективном смысле измеряется отсутствием угрозы приобретенным государством ценностям, а в субъективном смысле, отсутствием страха за то, что эти ценности будут подвержены угрозе».

Уже во второй половине 60-х годов в основе концепции национальной безопасности США лежал идеологический подход в его чистом виде — антикоммунистический подход холодной войны. В 70-е годы, в период разрядки, в процессе формирования концепции национальной безопасности США верх взяли идеи школы политического реализма, в соответствии с которыми международные и внутренние дела государства, вообще существование государства должно базироваться на основе соблюдения законов. Но уже в 80-е годы на поверхность вновь всплыли варианты доктрины национальной безопасности, сформулированные ещё в начале 60-х годов сторонниками идеологизированной политики. Как известно, Р.Рейган именно в подобных выражениях и терминах определил внешнеполитическую сторону концепции национальной безопасности США на тот период:

«Для восьми американских администраций и двадцати конгрессов основы американских внешнеполитических принципов оставались непоколебимыми: противостояние тоталитаризму, защита демократических реформ и прав человека, содействие процветанию и свободе во всем мире, причем все это на основе мощной обороны и твердых обязательств перед союзниками и друзьями».

Результаты распада СССР самым непосредственным образом отразились на доктрине национальной безопасности США, потребовав пересмотра ряда её положений. Теперь её суть заключается не столько в защите американских ценностей и противодействии коммунизму (предполагается, что с ним покончено), сколько в утверждении и защите верховенства США в мире, устранении всех врагов США. Именно таким образом современная концепция национальной безопасности США стремится обеспечить безопасность государства от внутренних и внешних угроз, что по сути является ярким проявлением превращения доктрины национальной безопасности в доктрину американского гегемонизма.

Совсем недавно, в 90-м году, американцы пересмотрели свои основные установки национальной безопасности, заявив, что теперь отпала воен-

ная угроза Соединенным Штатам и их союзникам, поэтому они положили совершенно иное основание в понятие национальной безопасности. Теперь у них гвоздем является экономика — борьба за обеспечение преимущественного положения американцев и их компаний во всех местах земного шара.

Стратегия концепции национальной безопасности США 90-х годов в формулировке госсекретаря У. Кристофера состоит из «трех столпов», четырех принципов и пяти направлений. К «столпам» относятся: 1) усиление экономики США, 2) распространение демократии в мире с помощью США, 3) усиление военной мощи США для охраны существующих ценностей и достижения новых.

«Принципы» формулируются в виде долженствования: Америка должна: 1) сохранить свое лидерство как единственная сверхдержава мира, 2) установить эффективные политико-экономические отношения с наиболее сильными державами мира, 3) создавать институты, содействующие экономическому сотрудничеству и решению проблем безопасности, 4) поддерживать демократические процессы в мире в целях распространения американских идеалов и интересов в мире.

Пять направлений включают: 1) развитие открытой глобальной торговой системы, 2) развитие нового порядка безопасности в Европе, 3) содействие в установлении многостороннего мира на Ближнем Востоке, 4) препятствие распространению оружия массового поражения в мире, 5) борьба с международной преступностью, наркобизнесом и терроризмом.

То есть современная концепция национальной безопасности США отошла от доктрины 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 по каким-то причинам не разделяют категорию национальных интересов и категорию национальной безопасности.

Основные цели политики в области безопасности в изложении авторов Доклада министерства обороны Конгрессу на 1996 год включают в себя: 1) защиту жизни американцев как в своей стране, так и за рубежом, 2) сохранение государственного суверенитета, политических свобод и независимости с их ценностями, институтами и территориальной целостностью, 3) материальное и моральное процветание государства и граждан.

Среди угроз американским ценностям и национальной безопасности указываются попытки региональных держав, враждебных интересам США, достичь гегемонии в своих регионах путем агрессии или устрашения, угрозы демократии и реформам в государствах бывшего СССР и его сателлитов в Восточной Европе, других странах. Таким образом национальные интересы

США сохраняют свою идеологичность и одновременно являют собой политику реализма, хотя первому и дается приоритетное значение.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
Введение	6
Глава 1. НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА	9
1.1. Методологические основы обеспечения безопасности личности, общества и государства	9
1.2. Краткая история становления и развития системы обеспечения безопасности личности, общества и государства	13
1.3. Краткая история становления и развития концептуальных и правовых основ обеспечения безопасности личности общества и государства в России	32
Глава 2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА	62
2.1. Понятие сущность и содержание безопасности личности, общества и государства	62
2.2. Виды и характеристика основных объектов безопасности	79
2.3. Виды безопасности и их характеристика	88
Глава 3. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ИНТЕРЕСЫ И УГРОЗА БЕЗОПАСНОСТИ	115
3.1. Понятие, содержание и общая характеристика национальных интересов	115
3.2. Понятие и сущность угрозы безопасности личности, обществу государству	119
3.3. Понятие, сущность и характеристика источников угроз безопасности	126
3.4. Виды и краткая характеристика угроз безопасности	133
Глава 4. ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА	143
4.1. Цель и задачи обеспечения безопасности личности, общества и государства	143
4.2. Выявление угрозы безопасности	148
4.3. Преобразование угрозы безопасности	154
4.4. Способы обеспечения безопасности	158
4.5. Система принципов обеспечения безопасности	169
Глава 5. СИСТЕМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА	175
5.1. Факторы, оказывающие влияние на построение системы обеспечения безопасности	175
5.2. Общая характеристика системы обеспечения безопасности	181
5.3. Факторы, влияющие на функционирование системы обеспечения безопасности	190
Список литературы	196
Приложение 1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года	200

Приложение 2. Обзор концепций национальной безопасности Японии и США 228