

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ДОКТРИНАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ, ОСНОВЫ ТЕОРИИ, ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ

*Янковская Елизавета Сергеевна*¹

¹ Санкт-Петербургский филиал Российской таможенной академии им. В.Б. Бобкова, Санкт-Петербург, Россия

АННОТАЦИЯ

В статье раскрыта последовательность формирования и качественной трансформации базовых нормативно-правовых документов по национальной безопасности. Проведенный анализ состояния теории национальной безопасности показал сравнительно слабый уровень ее научных разработок и разобщенность результатов в силу их междисциплинарного характера. Показаны наиболее острые проблемы в области организационно-методической составляющей деятельности по обеспечению национальной безопасности. Отмечена значимость применения математико-статистических методов как инструмента информационно-аналитического сопровождения деятельности в области обеспечения национальной безопасности.

Ключевые слова: национальная безопасность, национальные интересы, доктринальные документы, теория национальной безопасности, стратегия, организационно-методические вопросы, мониторинг, математико-статистические методы.

NATIONAL SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION: DOCUMENTS, FUNDAMENTALS OF THEORY, APPLIED ASPECTS

*Yankovskaya E. S.*¹

¹ St. Petersburg branch of the Russian Customs Academy them. V.B. Bobkova, St. Petersburg, Russia

ABSTRACT

The article reveals the sequence of formation and qualitative transformation of the basic legal documents on national security. The analysis of the state of the theory of national security showed a relatively weak level of its scientific developments and disunity of results due to their interdisciplinary nature. The most acute problems in the field of the organizational and methodological component of activities to ensure national security are shown. The significance of the application of mathematical and statistical methods as a tool for information and analytical support of activities in the field of ensuring national security is noted.

Keywords: national security, national interests, doctrinal documents, national security theory, strategy, organizational and methodological issues, monitoring, mathematical and statistical methods.

Введение

Обеспечение национальной безопасности есть важнейшее условие защиты жизненно важных ценностей и интересов России. Быстро и непредсказуемо меняющаяся ситуация в мировом сообществе требует оперативного и, одновременно, взвешенного реагирования на возникающие новые угрозы национальной безопасности России.

Систематическое наращивание коллективным Западом угроз национальной безопасности России достигло к концу 2021 года критической точки, что вынудило нашу страну принять решительные действия по защите своих национальных интересов. Наиболее глубокому пониманию происходящего и выбору оптимальных решений способствуют глубокие знания по всему спек-

тру связанных с институтом обеспечения национальной безопасности вопросов. Существует сбалансированное единство концептуальных, нормативно-правовых документов о национальной безопасности, основ теории, системы ресурсного, организационно-технического обеспечения национальной безопасности. Действуют механизмы и инструменты текущего мониторинга и регулирования ситуации, прогнозирования, стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности.

Концептуальные и нормативно-правовые основы национальной безопасности России

Ключевые положения по вопросам обеспечения национальной безопасности формулируются в нормативных правовых актах. В Российской Федерации, как показано в Таблице 1, за истек-

Таблица 1 – Хронология построения системы базовых правовых документов в области обеспечения национальной безопасности в Российской Федерации

Дата принятия	Правовой акт	Главные особенности
05.03.1992	ФЗ «О безопасности»	Введены понятия «безопасность личности, общества, государства». «жизненно важные интересы», «угроза»
1995	ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации»	Впервые в России применен термин «национальная безопасность»
13.07.1996	Послание Президента РФ Федеральному собранию РФ «О национальной безопасности»	Дано определение понятия «национальная безопасность»
17.12.1997	«Концепция национальной безопасности»	Преимущественно политический документ. (система официально принятых взглядов на цели обеспечения национальной безопасности)
10.01.2000	Новая версию «Концепции национальной безопасности» Российской Федерации»	Конкретизированы характеристики угроз национальной безопасности. Существенно углублен раздел 4 - определены конкретные пути обеспечения безопасности в разных сферах жизнедеятельности
12.05.2009	«Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»	Впервые принят документ о национальной безопасности, именуемый стратегией. Введены определения понятий «национальные интересы РФ», «угрозы национальной безопасности», «стратегические национальные приоритеты»
28.12.2010	Новая версия ФЗ «О безопасности»	Определены основные принципы и содержание деятельности по обеспечению национальной безопасности.
28.06.2014	ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»	В числе предметов регулирования закона - отношения, возникающие в процессе обеспечения национальной безопасности. Определены полномочия участников стратегического планирования в области обеспечения национальной безопасности. Определены: понятие, содержание, методическое обеспечение, порядок разработки, корректировки, мониторинга реализации стратегии национальной безопасности
31.12.2015	Новая версия «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Корректировка стратегии в соответствии с положениями ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»
02.07.2021	Новая версия «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»	Понимание нераздельности внутренних и внешних приоритетов в обеспечении национальной безопасности. Расширение перечня пунктов о национальных интересах (безопасность информационного пространства).

шие 30 лет была проделана большая работа по созданию и совершенствованию правовой базы, наиболее полно отвечающей потребности в защите интересов личности, общества, государства. Помимо представленных в таблице нормативно-правовых документов, существует обширный перечень правовых актов, определяющих порядок обеспечения безопасности в конкретных сферах жизнедеятельности общества. К их числу относятся документы о безопасности экономической, продовольственной, военно-политической, энергетической, общественной, на транспорте и др.

Как свидетельствуют данные таблицы и содержание указанных в ней актов:

- вопросы обеспечения национальной безопасности стали предметом правового регулирования с первых лет установления современного общественно-политического порядка в стране;
- происходило систематическое углубление и совершенствование законодательных основ обеспечения национальной безопасности;
- обеспечивалась согласованность актов о национальной безопасности с иными правовыми документами в единой системе российского права;
- учитывались положения международных актов о безопасности.

Современное видение ситуации, стратегиче-

ских целей и задач в области обеспечения национальной безопасности определено в принятой в 2021 году Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [1].

Теоретические основы института национальной безопасности

Единство теории и практики – один из основополагающих постулатов философии – действительно и в отношении института обеспечения национальной безопасности. Существует учебная дисциплина «Основы теории национальной безопасности», в которой раскрываются важнейшие фундаментальные научные положения об институте национальной безопасности [2, 3, 4]. Однако, в целом теория национальной безопасности остается пока сравнительно слабо разработанным направлением научной мысли.

По своему содержанию теория национальной безопасности имеет, как нам представляется, междисциплинарный характер и охватывает, ориентировочно, следующий круг основных вопросов:

- исторический подход к вопросам генезиса института национальной безопасности;
- комплекс понятийного аппарата (национальная безопасность, сферы национальной безопасности, национальные интересы, объекты национальной безопасности, угрозы и источники угроз, система обеспечения национальной безопасности и др.);
- связь национальной безопасности с базовыми компонентами общественного сознания и общественного бытия – идеологическими, духовно-нравственными, конфессиональными, правовыми, социально-экономическими, военно-политическими;
- цели, принципы, организационно-правовое и методологическое обеспечение национальной безопасности страны и отдельных сфер жизнедеятельности общества;
- базовые критерии, приоритеты и механизмы государственного регулирования отношений в сфере обеспечения национальной безопасности.

Теоретические аспекты института национальной безопасности рассматриваются в трудах

представителей таких областей научного знания, как юриспруденция, политология, экономика, философия, социология. Тем самым, с одной стороны, обеспечивается наиболее полный охват информации по вопросам теории национальной безопасности, а с другой стороны, – возрастают разрозненность, методологическое разночтение, несогласованность отдельных научных положений теории национальной безопасности. Ниже приводится краткий обзор нескольких научных исследований, подтверждающих это.

Правовые аспекты теории национальной безопасности были обобщены и развиты Чапчиковым С.Ю., отметившим практическое отсутствие общетеоретических концептуальных представлений о правовой природе, о самой сущности и содержании национальной безопасности, о механизмах ее обеспечения. Чапчиков С.Ю. особо подчеркивает значимость стратегических целей обеспечения национальной безопасности, правового закрепления основных видов безопасности (военной, государственной, общественной, экономической, экологической, информационной, транспортной, энергетической). Спорным, по нашему мнению, является утверждение Чапчикова о том, что в правовом смысле понятие «безопасность» имеет две интерпретации – отсутствие угроз и деятельность по устранению угроз. В действительности же деятельность по устранению угроз именуется не «безопасность», а «обеспечение безопасности» [5, с. 3, 12, 24].

С позиций политических наук рассматривает вопросы теории национальной безопасности В.П. Назаров. По его оценке, «существующий инструментарий государственного управления, основанный на принципах оперативного реагирования на возникающие угрозы и вызовы, нуждается в серьезной корректировке». Решение проблемы В.П. Назаров видит в «развитии научно-методологических и теоретических основ стратегического планирования как важнейшей составной части общей теории национальной безопасности и стратегического управления». Спорным, как мы полагаем, является представление стратегического планирования как составной

части теории национальной безопасности, ибо соотношение «целое – часть целого» возможно лишь применительно к однородным по своему содержанию категориям. Но стратегическое планирование есть инструмент управления, а национальная безопасность, в том числе ее теория, есть качественное состояние объектов управления. Нельзя не согласиться с В.П. Назаровым в том, что «стираются традиционные границы между внешними и внутренними опасностями», что необходимы меры «по повышению эффективности стратегического управления процессами обеспечения национальной безопасности Российской Федерации», что требуется создание оптимальной модели государственного управления в области защиты национальных интересов, что необходимо совершенствование инструментария оценки состояния национальной безопасности за счет развития системы статистических показателей. Решение этих задач будет способствовать устранению коллизий в законодательстве и повысит эффективность деятельности по обеспечению национальной безопасности [6, с. 4, 6, 7, 10, 19].

Особенности социологического видения теоретических основ института национальной безопасности отчетливо прослеживаются в изданной в 2020 году коллективной монографии ИСПИ ФНИСЦ РАН [7]. В данной работе основной акцент делается на трансформационные процессы в обществе, порождающие качественно новые риски и угрозы национальной безопасности. Основным инструментом социологии являются числовые показатели и, соответственно, в монографии представлен результат конструирования системы индикаторов национальной безопасности.

Особенностью теоретических разработок в области национальной безопасности у представителей экономической науки является исследование ее экономической компоненты. При этом, как правило, без внимания остается вопрос о соотношении, взаимообусловленности экономической и национальной безопасности. В трудах В.В. Чекмарева отмечается ряд принципиально

значимых особенностей состояния теории экономической безопасности: двойственная природа экономической безопасности хозяйствующих субъектов; не складываются в общую картину разрозненные научные разработки; актуальность формирования сценариев обеспечения экономической безопасности на всех уровнях экономического пространства; ослабленное внимание к статистическим индикаторам экономической безопасности и их пороговым значениям; отсутствие четкости в определении объекта и предмета научных исследований. Чекмарев дает очень точное определение экономической безопасности как «достижения защищенности хозяйствующих субъектов и экономических процессов». Указывается также, что полноценная теория экономической безопасности необходима для решения прикладных задач управления рисками [7]. Как отмечает И.В. Бородушко «...научно-методологический аппарат теории рисков не находит широкого применения для оценки и управления рисками на макроуровне; сформированную в рискологии теоретико-методологическую базу возможно и целесообразно адаптировать к задачам и механизмам обеспечения безопасности на национальном и региональном уровне» [8, с. 63]. Вопросы теории экономической безопасности раскрыты также в ряде других публикаций ученых-экономистов [9, 10].

Прикладные аспекты национальной безопасности

Обращение к рассмотрению прикладных аспектов национальной безопасности означает переход на уровень ее структурных составляющих и оперирование такими понятиями, как «мониторинг ситуации», «оценка рисков и угроз», «ресурсный и организационный потенциал», «реализация задач», «государственная политика», «механизмы регулирования» «числовые индикаторы» и др.. Невероятно широким является круг решаемых конкретных задач в области обеспечения безопасности. Комплекс этих задач во всей своей полноте систематизирован и четко сформулирован в четвертом разделе

принятой в 2021 году Стратегии национальной безопасности Российской Федерации.

В современном мире происходят ускорение всех общественных процессов и нарастание неопределенности, непредсказуемости ближайшего будущего. В этих условиях особенно ценными ориентирами выступают глубоко проработанные теоретические предпосылки и стратегические принципы, приоритеты, цели обеспечения национальной безопасности. Опираясь на заложенный в базовых теоретических постулатах принцип системного подхода, следует выделить наиболее острые проблемы обеспечения национальной безопасности России организационно-методического характера.

Так, существуют трудности гармонизации задач и механизмов обеспечения безопасности на уровнях государства, регионов, субъектов хозяйственной деятельности, граждан. Как отмечают Е.М. Бухвальд и О.Н. Валентик, согласованность текстов региональных документов о безопасности с федеральными носит формальный характер, что служит препятствием к полноценному участию регионального и субрегионального звена управления в решении задач обеспечения безопасности [11]. Практически для государства невозможно решать задачи обеспечения национальной безопасности в отрыве от деятельности бизнес-структур по противодействию предпринимательским рискам. Однако действенные механизмы координации управления рисками на федеральном и корпоративном уровнях не отработаны. Специфика риск-менеджмента заключается в том, что купирование бизнес-рисков не формулируется как самостоятельная задача, а органично вписано в структуру текущей деятельности каждого функционального подразделения организации. Так, например, в учебнике «Основы менеджмента» вопросы об опасностях, рисках и угрозах рассматриваются в разделах «Стратегический менеджмент», «Оценка бизнеса», «Контроль и экономический анализ», «Управление конфликтами», «Управление качеством» [12].

Немалые трудности при государственном регулировании процессов в области национальной безопасности сопряжены со сложностью согласования противоречивых интересов разных

категорий объектов и субъектов обеспечения безопасности. Проиллюстрируем это на примере миграционных процессов. Доминирующими в России потоками внутренней миграции являются: из восточных регионов в центральные и южные, из малых населенных пунктов в крупные, из труднедостаточных регионов в трудообеспеченные. Данные векторы потоков мигрантов соответствуют потребностям самих мигрантов, но противоречат национальным интересам России, усиливая неравномерность развития экономического пространства страны [13, с. 14]. Закономерности внешней миграции также обнаруживают конфликт интересов мигрантов, работодателей, государства, общества. Эмиграция кадров высококвалифицированных молодых специалистов снижает качество человеческого капитала России. Массовая иммиграция малоквалифицированной рабочей силы выгодна самим мигрантам и их работодателям, но консервирует технологическое отставание страны [14].

Наличие тесной взаимосвязи и взаимообусловленности между разными видами угроз безопасности, особенно между внутренними и внешними, делает трудно управляемым процесс реализации мер по обеспечению безопасности. Например, в потоке структурных сдвигов в комплексе угроз национальной безопасности заметным явлением стало усиление значимости угроз социальной безопасности, вызываемых международным терроризмом, ростом геополитических противостояний, наполнением СМИ антигуманным контентом, пандемией. Важным инструментом мониторинга трансформаций в структуре и взаимосвязях разных видов угроз безопасности являются методы статистики и математического моделирования. Перспективным направлением является интеграция математико-статистических методов, экспертных оценок, материалов опросов населения [15]. Фактор сохраняющегося технологического отставания России в ряде сфер инфраструктуры и производственной деятельности крайне затрудняет купирование многих других, связанных с ним, угроз национальной безопасности.

Большая длительность естественно-биологического цикла воспроизводства новых поколений

членов общества накладывает свои ограничения на возможности купирования комплекса демографических угроз – сокращения численности населения, прогрессирующего постарения населения, снижения трудового потенциала страны. Актуальными задачами являются увеличение продолжительности жизни, в том числе здоровой жизни, снижение смертности, повышение рождаемости. Но существует значительный лаг времени между решением этих задач и ожидаемым результатом – оптимизацией демографической ситуации.

Заключение

В ходе проведенного в статье анализа были выявлены следующие основные закономерности, тенденции, факты, проблемы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации:

- в период 1992 – 2021 гг. последовательно и успешно была проведена работа по формированию и качественной трансформации важнейшей составляющей правовой системы России – правового обеспечения национальной безопасности;
- слабые стороны состояния теории национальной безопасности – недостаточный уровень ее научных разработок и разобщенность результатов в силу их междисциплинарного характера;
- сохраняется ряд острых проблем в области организационно-методической составляющей деятельности по обеспечению национальной безопасности;
- необходимо повысить внимание к разработке, применению и актуализации системы статистических показателей и методов математического моделирования процессов в сфере национальной безопасности.

Список литературы

1. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202107030001> (дата обращения 06.03.2022).
2. Овчинников А. Н., Мамычев А. Ю., Кравченко А. Г. Основы теории национальной

безопасности. Учебное пособие. – М.: РИОР, 2014. – 252 с.

3. Кардашева И. Б. Основы теории национальной безопасности. Учебник. – М.: Юрайт, 2020. – 332 с.
4. Иншаков С. Основы теории национальной безопасности. – М.: Кнорус, 2021. – 304 с.
5. Чапчиков С.Ю. Концептуальные основания национальной безопасности и механизм ее обеспечения: теоретико-правовое исследование: автореферат дисс. ... доктора юридических наук. – Курск, 2018. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://swsu.ru/upload/iblock/a07/avtoreferatchapchikovs.y.pdf>. (дата обращения 06.03.2022).
6. Назаров В.П. Развитие теоретических и методологических основ стратегического планирования в Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз: Диссертация ... доктора политических наук. – М., 2021. – 463 с. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://mgimo.ru/science/diss/nazarov-v-p.php> (дата обращения 06.03.2022).
7. Чекмарев В. В. Теория экономической безопасности: эволюционный аспект // Экономическая безопасность. – 2020. – Т. 3. – № 3. – С. 335–350.
8. Бородушко И. В. Исследование проблем национальной безопасности с позиции теории рисков // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. – 2013. – № 3 (81). – С. 57–64.
9. Кузнецова Е. И. Теория экономической безопасности в эволюционном развитии современной науки // Экономическая безопасность. – 2018. – Т. 1. – № 1. – С. 21–27.
10. Миронова О.А. Перспективы развития теории, методологии и практики экономической безопасности // Инновационное развитие экономики. – 2019. – № 6 (54). – С. 2–10.
11. Бухвальд Е.М., Валентик О.Н. Проблемы национальной безопасности России в свете конституционных новаций 2020 года // Экономическая безопасность. – 2021. – Т. 4. – № 2. – С. 191–208.

12. *Бородушко И.В., Лукашевич В. В. Основы менеджмента. – 2-е изд. перераб. и дополн. – М., 2012.– 271 с.*

13. *Боер В.М., Бородушко И.В. Проблемы государственного регулирования миграционных процессов в РФ // Пробелы в российском законодательстве. – 2012. – № 3. – С. 10–14.*

14. *Бородушко И.В., Васильева Э.К., Янковская Е.С. Миграция и национальная безопасность. – СПб: Изд-во СПбЮА, 2013.*

15. *Омельченко Д. А. Математико-статистический анализ социальной безопасности в приграничных регионах России: опыт построения типологии // Society and Security Insights. – 2020. – Т. 3. – № 1. – С. 13-36.*

Статья поступила в редакцию 07 марта 2022 г.

Принята к публикации 29 марта 2022 г.

Ссылка для цитирования: Янковская Е. С. Национальная безопасность Российской Федерации: доктринальные документы, основы теории, прикладные аспекты // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2022. № 1(37). С. 16-22. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2022-1-16-22>

Сведения об авторах:

ЯНКОВСКАЯ ЕЛИЗАВЕТА СЕРГЕЕВНА – кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры управления, Санкт-Петербургский филиал Российской таможенной академии им. В.Б. Бобкова, г. Санкт-Петербург
e-mail: liza30ys@gmail.com