

ОБЩИЕ ВОПРОСЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

УДК 351

DOI: 10.37468/2307-1400-2021-3-5-24

**КОМАРОВ МИХАИЛ ПЕТРОВИЧ
МАТВЕЕВ ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ**

ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ПОЛОЖЕНИЙ СТРАТЕГИЙ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ 2015 года и 2021 года

АННОТАЦИЯ

В статье излагаются результаты сравнительного научного анализа основных понятий теории национальной безопасности, структуры, содержания и эволюции национальных интересов, стратегических национальных приоритетов сформулированных в Стратегиях национальной безопасности Российской Федерации 2015 года и 2021 года, а также полноты соответствия нового документа федеральному законодательству. Сделаны выводы об их научности, точности и непротиворечивости.

Ключевые слова: национальная безопасность, стратегическое планирование, стратегия национальной безопасности, национальные интересы, стратегические национальные приоритеты, личность, общество, государство, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности.

**KOMAROV M. P.
MATVEEV V. V.**

THEORETICAL ANALYSIS OF THE MAIN PROVISIONS OF THE NATIONAL SECURITY STRATEGIES OF THE RUSSIAN FEDERATION IN 2015 AND 2021

ABSTRACT

The article presents the results of a comparative scientific analysis of the basic concepts of the theory of national security, the structure, content and evolution of national interests, strategic national priorities formulated in the National Security Strategies of the Russian Federation and 2015 and 2021, as well as the compliance of the new document with federal legislation. Conclusions are drawn about their scientific nature, accuracy and consistency.

Keywords: national security, strategic planning, national security strategy, national interests, strategic national priorities, personality, society, state, goals and objectives of state policy in the field of national security.

Цель статьи: ознакомить читателей с результатами анализа и оценки научности, ясности, точности, непротиворечивости, новизны и эволюции основных положений в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации 2021 года [1]. Аналогичная статья по результатам анализа и оценки предыдущих концепций и стратегий национальной безопасности России была опубликована в настоящем журнале в 2016 году [2].

Принятые ограничения. Из всего множества категорий теории национальной безопасности для анализа и оценки приняты следующие: «стратегия национальной безопасности», «национальная безопасность», «национальные интересы», «стратегические национальные приоритеты», «цели и задачи государственной политики по направлениям обеспечения национальной безопасности». Эти категории играют методологическую роль

во всех разделах Стратегии. Естественно в ходе анализа затрагиваются и многие другие смежные категории, понятия и положения.

В качестве официальных документов рассматриваются: Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 17 декабря 1997 г. N 1300) [3], (далее именуется – Концепция-1997 г.); Концепция национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24), (далее именуется – Концепция-1997 г. (ред. 2000 г.)) [4]; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537), (далее именуется – Стратегия-2009 г.) [5]; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. N 683), (далее именуется – Стратегия-2015 г.) [6]; Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. N 400), (далее именуется – Стратегия-2021 г.) [1].

Ниже излагаются результаты выполненного анализа.

Что такое стратегия национальной безопасности

В новом документе дано следующее определение:

«Настоящая Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу».

Данное положение в Стратегии-2015 было таким:

«Стратегия является базовым документом стратегического планирования, определяющим национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление националь-

ной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу». («Стратегия национальной безопасности Российской Федерации» утверждена Указом Президента Российской Федерации 31 декабря 2015 г., ст.1 [6]).

Как видим, данное понятие существенно уточнено. Вместо «цели, задачи и меры» оставлены только «цели и задачи». Вместо «цели, задачи и меры в области внутренней и внешней политики, направленные на укрепление национальной безопасности Российской Федерации и обеспечение устойчивого развития страны на долгосрочную перспективу» сформулировано другое предназначение целей и задач, а именно: «цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу».

Такая редакция позволила не только более точно и понятно сформулировать содержание Стратегии-2021, но и привела к исключению ст.4 Стратегии-2015, в которой говорилось, что Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Однако другие противоречия, на которые мы указывали ранее остались. Осталось разночтение с Федеральным законом Российской Федерации «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [7], который несколько иначе определяет требования к одному из документов стратегического планирования – «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». В ст.18 зафиксировано, что Стратегия

«3) определяет национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации».

То есть, в формулировке отсутствует термин «устойчивое развитие страны». Более того, этого понятия вообще нет в законе. Нет в том законе и требования – «на долгосрочную перспективу».

На наш взгляд, несколько иначе закон определяет и статус Стратегии, как «базового документа

стратегического планирования». В той же ст.18 записано:

«4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации является базовым документом в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором определяются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации» [Федеральный закон от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ О стратегическом планировании в Российской Федерации] [7].

Как видим, в этом пункте отсутствует термин «стратегического» (планирования). В качестве объекта планирования за Стратегией закреплено только «развитие системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации». Кроме того, согласно требованиям этой статьи, в Стратегии-2021 мы должны были увидеть «порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации», а не только «национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации, цели и задачи государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу».

Точно так же понятие «устойчивое развитие страны» не упоминается и в другом законе – Федеральном законе Российской Федерации «О безопасности», принятом 28 декабря 2010 г. [8], и на основании которого разрабатывается «Стратегия национальной безопасности». В то же время, в обоих законах закреплено право президента страны утверждать: «иные (кроме Стратегии национальной безопасности – Авт.) концептуальные и доктринальные документы в области обеспечения безопасности», [Федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности» [ст.8 8].] и «принимать иные решения в сфере стратегического планирования» [Федеральный закон от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ О стратегическом планировании в Российской Федерации] [ст.10 8]. В итоге возникает вопрос – чем вызваны выявленные различия и неточности? Вразумительной аргументации нам найти не удалось.

Ранее мы уже констатировали, что никак нельзя согласиться с тем, что принятая стратегия является только «базовым документом стратегического планирования». Каждая стратегия в изначальном смысле представляла собой всегда и представляет сейчас, прежде всего, реальную практику, а именно – искусство и науку руководства силами и средствами для достижения стратегических целей. В данном случае реальную практику обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития страны, а не только стратегическое планирование данных процессов [2].

Основные понятия

В Стратегии-2021, как и в других современных документах сначала вводится несколько основополагающих понятий. Перейдём к анализу этих понятий.

В новой Стратегии дано принципиально новое определение понятия «национальная безопасность». В статье 5 говорится:

«1) национальная безопасность Российской Федерации (далее – национальная безопасность) – состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, её независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны».

Напомним, что в предыдущей Стратегии-2015 это определение выглядело так:

«Национальная безопасность Российской Федерации (далее – национальная безопасность) – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее – граждане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает

в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности».

Таким образом, мы должны констатировать – в Стратегии-2021 принципиально изменён объект национальной безопасности, объект защищённости, объект, на который направлена государственная политика в области обеспечения национальной безопасности. Теперь вместо вполне осязаемых, объективно существующих и понятных, «личности, общества, государства» предлагается защищать субъективные, в реальной жизни аморфные, трудно осязаемые и понимаемые простыми гражданами «национальные интересы». При этом следует вспомнить, как был определён объект национальной безопасности в предыдущих документах:

в Концепции-1997 – безопасность личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз политического, экономического, социального, военного, техногенного, экологического, информационного и иного характера с учетом имеющихся ресурсов и возможностей;

в Концепции-2000 – безопасность многонационального народа как носителя суверенитета и единственного источника власти в Российской Федерации;

в Стратегии-2009 – защищенность 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;

в Стратегии-2015 – (см. выше).

И вот теперь – «национальные интересы».

«Мучительный поиск» объекта, безопасность (защищённость) которого требуется обеспечить, продолжается?

Далее попробуем разобраться с «состоянием защищённости». В словаре читаем [9]:

«Защищённость – это правовая категория, означающая свободу или устойчивость против потенциального вреда (или других нежелательных принудительных изменений), причиненного другими. Объектами, нуждающимися в защищённости, могут быть люди и социальные группы, объекты и учреждения, экосистемы или любые другие объекты или явления, уязвимые для нежелательных изменений в окружающей среде. Степень безопасности часто зависит от степени защищённости, но это не всегда так».

Степень защищённости может быть разной, однако под этим словом чаще всего понимают состояние надёжной безопасности.

В результате образовалась следующая, весьма своеобразная, цепочка понятий: «национальная безопасность» есть «защищённость национальных интересов (потребностей) личности, общества, государства», «означающая свободу или устойчивость («потребностей») против потенциального вреда (или других нежелательных принудительных изменений), причиненного другими».

Понятно, что состояние защищённости возникает в результате защиты. Из выражения «защищённость национальных интересов» следует, что речь должна идти о защищённости потребностей. Но ведь потребности, согласно тех же словарей [9], – это нужда в чём-либо необходимом или недостаток чего-либо необходимого для поддержания жизнедеятельности человека, развития его личности и общества в целом. Отсюда следует, что необходимо защищать нужду. Приехали...

Однако, продолжим логические рассуждения. Опираясь на общепринятое в науке утверждение том, что «Потребность – это нужда в чём-либо необходимом или недостаток чего-либо необходимого для поддержания жизнедеятельности человека, развития его личности и общества в целом. Потребность можно характеризовать как состояние неудовлетворенности, преодолеваемого путем использования определенных благ (товаров и услуг)». Учитывая то, что «национальная безопасность» есть «защищённость национальных интересов (потребностей, то есть этой самой неудовлетворённости!) личности, общества,

государства». Два последних утверждения позволяют по правилам формальной логики и правилам русского языка согласиться с тем, что национальная безопасность предполагает в качестве своего результата защищённость состояния неудовлетворённости, преодолеваемого путем использования определенных благ (товаров и услуг). Действительно, абсурд. Явление превратилось в свою противоположность. Ведь даже на бытовом уровне понятно, что защищённость личности, общества, государства предполагает безусловное и надёжное удовлетворение их жизненно важных потребностей, отсутствие вреда (или других нежелательных принудительных изменений), причиненного другими, а не состояние неудовлетворённости. Такovy ловушки логики для тех, кто её не изучает и не понимает.

Причина – элементарное нарушение правил логики при формулировании понятий. И это происходит на самом высоком уровне государственного управления. Что же тогда может происходить на других уровнях управления.

Может быть, национальная безопасность – это такое состояние защищённости Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются надёжная и безусловная реализация национальных интересов.

Возвращаясь к первоначальному определению понятия «национальная безопасность» отметим ещё два момента. Среди целей, которые должно обеспечить состояние защищённости, добавлены «гражданский мир и согласие в стране». Очевидно, на данном этапе развития страны эти цели признаны актуальными. Кроме того, исключена заключительная часть статьи – «Национальная безопасность включает в себя...», в которой были перечислены виды безопасности, входящие в национальную безопасность.

Следующее понятие, которое предстоит проанализировать – «национальные интересы». В документе дано следующее определение:

«Национальные интересы Российской Федерации – объективно значимые потребности личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии».

Сначала выполним лингвистический анализ набора терминов (слов), использованных в данном определении, который позволит сделать вывод о правильности, точности, логичности и чистоте дефиниции. Согласимся, что интересы субъекта – это его потребности (более точное толкование этой связки терминов см. ниже). У каждого субъекта имеется множество, в общем случае бесконечное множество, потребностей. Далее, «национальные интересы» мы должны толковать по правилам русского языка, как интересы всей нации. У России в этом плане особый случай. Народ Российской Федерации многонациональный. Следовательно «русские национальные интересы» – это все многообразные интересы (бесконечное множество) всех российских наций, всего российского многонационального народа. В данном случае словом «русские» введено ограничение в понятие «национальные интересы». Теперь речь идёт не о любых национальных интересах, а только о российских национальных интересах. Важно отметить, что ограничение вводится новым словом перед общим понятием. Ограничение может быть введено соответствующим уточняющим словом (словами) и после общего понятия (тела понятия). Так поступают всегда.

Вот, например, как определяется родственное понятие «национальные ценности». *«Национальные ценности – это совокупность духовных идеалов представителей тех или иных этнических общностей, в которых находит отражение их историческое своеобразие [10].*

Ограничения к этому общему понятию вводятся дополнительными словами: «базовые» – получаем понятие «базовые ценности», «традиционные» – получаем понятие «традиционные ценности», «России» – получаем понятие «традиционные ценности России» и т.д.

Ничего подобного мы не видим в анализируемом определении. Содержание понятия – «национальные интересы» – никак не ограничено, а вернее смысл его ограничен только двумя вполне однозначными терминами: «национальные» и «интересы». Зато в объёме понятия содержится шесть ограничений: «объективно значимые потребно-

сти», «личности», «общества», «государства», «в безопасности», «устойчивом развитии». В результате авторы принятой формулировки пришли к тому, что содержание понятия «национальные интересы» не соответствует объёму понятия. Объём понятия оказался существенно меньшим, чем заявлено в содержании понятия. Однако именно объём понятия отражает сущность проблемы обеспечения национальной безопасности. Отсюда возникает задача уточнения именно содержания понятия. Возможно, следует ограничить его следующим образом: «национальные интересы Российской Федерации в области обеспечения безопасности». Представляется, что без особых потерь смысла можно изменить место термина «национальные», оставив следующую формулировку: «интересы Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности».

Эволюция понятия «национальные интересы» проанализирована нами в цитируемой выше статье [2]. Здесь приведём только финальные оценки по Стратегии-2015, поскольку они приемлемы и для Стратегии-2021.

Под национальными интересами Российской Федерации в обоих документах предложено понимать объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищённости и устойчивого развития. И это вместо совокупности «...внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищённости и устойчивого развития личности, общества и государства», из Стратегии-2009 г.

Надо полагать, что допущенная в 2009 году ошибка признана. Как видим, на смену «внутренних и внешних потребностей государства» пришли «объективно значимые потребности личности, общества и государства». Строгого определения «объективно значимых потребностей личности, общества и государства» не приводится, да, очевидно, его и не может быть, поскольку потребности всегда **субъективны**.

Кроме того, подчеркнём в который раз – из теории известно, что далеко не все потребности могут стать интересами. Интересами субъектов, в данном случае личности, общества, государства, могут

стать только осознанные потребности на основе существующих и признаваемых ценностей. Обще-признанно, что потребности многообразны и бесконечны, что не все из них жизненно важные, что не все из них имеют одинаковые приоритеты в различных жизненных обстоятельствах. Отсюда следует, что и перечень интересов каждого субъекта в общем случае бесконечен и требует иерархического представления и ранжирования. По нашему мнению, национальными интересами могут стать только осознанные жизненно важные потребности личности, общества, государства. Удовлетворённые жизненно важные потребности как раз и формируют состояние защищённости, безопасность субъектов. Должны существовать специальные методы, методики и процедуры выявления всех потребностей, а затем на этом поле выявления жизненно важных потребностей. Ничего подобного в Стратегии-2021 не просматривается. Нет даже намёка на то, как выявляются «объективно значимые потребности».

Из анализируемого определения следует, что к национальным интересам отнесены не только интересы, связанные с обеспечением состояния защищённости, т.е. национальной безопасности Российской Федерации, но и интересы, связанные с устойчивым развитием перечисленных объектов (субъектов). При этом остаётся совсем, даже контекстуально, не определённой категория «устойчивое развитие личности, общества и государства», а, возможно, тут должно возникнуть несколько категорий: «устойчивое развитие личности», «устойчивое развитие общества» и «устойчивое развитие государства».

Таким образом, определение понятия «национальные интересы» следует признать недостаточно точным, недостаточно логичным и даже противоречивым.

С «национальными интересами» тесно связано понятие «стратегические национальные приоритеты». Попробуем и его проанализировать.

В Стратегии-2021 записано [1]:

«Стратегические национальные приоритеты Российской Федерации (далее – стратегические национальные приоритеты) – важнейшие направ-

ления обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации».

Напомним, что в Стратегии-2015 было такое определение [6]:

«Стратегические национальные приоритеты Российской Федерации (далее – стратегические национальные приоритеты) – важнейшие направления обеспечения национальной безопасности».

В нём не было «устойчивого развития». Но ещё ранее, в 2009 году определение имело вид: *«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, её независимости и территориальной целостности».*

В нём как видим, разделены: «обеспечение национальной безопасности», «реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации», «устойчивое социально-экономическое развитие» и «охрана суверенитета страны, её независимости и территориальной целостности».

Борьба точек зрения среди разработчиков документа продолжается? Естественно, особенности этой борьбы не публикуются.

Критикуя все три определения, следует отметить, что термин «приоритет» в русском языке не определяется через «направление». Приоритет (лат. prior «первый, старший») означает важность, первенство среди однотипных. Конечно, среди нескольких направлений деятельности для обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации могут и должны существовать приоритетные направления.

По поводу содержания и объёма данного понятия можно провести такие же рассуждения, как и те, которые мы провели выше относительно национальных интересов. Ограничимся лишь выводом: содержание понятия «стратегические национальные приоритеты Российской Федерации» существенно шире его объёма ограниченного «обеспечением национальной безопасности и устойчивым развитием». Поэтому и рекомендация

будет прежней. Вместо сформулированного понятия употреблять понятие «стратегические приоритеты Российской Федерации в области обеспечения национальной безопасности».

В Стратегии-2021, кроме проанализированных трёх понятий, содержится ещё три понятия: «обеспечение национальной безопасности», «угроза национальной безопасности» и «система обеспечения национальной безопасности». Они также имеют определённые недостатки, которые из-за ограниченного объёма статьи, привести не представляется возможным. Приходится останавливаться на основном.

Далее перейдём к анализу перечня и содержания вновь введённых национальных интересов и стратегических национальных приоритетов.

Перечень национальных интересов и стратегических национальных приоритетов

В ходе анализа установим количественные показатели и содержание национальных интересов и стратегических национальных приоритетов, их содержание и новизну, сравнивая между собой содержание двух последних стратегий национальной безопасности – 2015 г. и 2021 г. Начнём с национальных интересов. Перечень их представлен в табл. 1.

Национальные интересы представлены в тех формах, как они сформулированы в обеих Стратегиях. Даже внешне видно, что формы эти разные. Разные «шапки» статей; разное количество национальных интересов. При этом в Стратегии-2015 они не нумеруются, а в Стратегии-2021 нумеруются. Разное количество «частных» («простых») интересов, поданных через запятые и входящих в один «общий» («сложный») национальный интерес. Правда, Стратегия-2021 даёт чёткий ответ – сколько же у нас национальных интересов. Восемь, но в каждом из них чаще всего содержится не одно, а несколько положений.

Для лучшего восприятия в таблице выделены: жирным курсивом – национальные интересы, полностью исключённые из Стратегии-2015 и новые национальные интересы, впервые сформулированные в Стратегии-2021;

Таблица 1

Национальные интересы из Стратегий, принятых в 2015 г. и 2021 г.

Стратегия-2015	Стратегия-2021
<p>30. Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются:</p> <p><i>укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;</i></p> <p><i>укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;</i></p> <p><i>повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны;</i></p> <p><i>сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей;</i></p> <p><i>повышение конкурентоспособности национальной экономики;</i></p> <p><i>закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира.</i></p>	<p>26. С учетом долгосрочных тенденций развития ситуации в Российской Федерации и в мире её национальными интересами на современном этапе являются:</p> <p>1) сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан;</p> <p>2) защита конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, укрепление обороны страны;</p> <p>3) поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;</p> <p>4) развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия;</p> <p>5) устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе; 6) охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата;</p> <p>7) укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России;</p> <p>8) поддержание стратегической стабильности, укрепление мира и безопасности, правовых основ международных отношений.</p>

курсивом – национальные интересы из Стратегии-2015, которые в отредактированном (уточнённом) виде нашли отражение в Стратегии-2021.

Как видим, все без исключения национальные интересы предыдущей стратегии либо исключены, либо подверглись редактированию (уточнению).

Полностью исключены: «повышение конкурентоспособности национальной экономики»; «закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира».

Исключены отдельные положения (выше мы их назвали «частные интересы»): «развитие демократических институтов» из национального интереса «укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества»; «укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны» из национального интереса «повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны». Нам трудно судить о причинах

исключения, о них можно только догадываться, и, может быть, пытаться объяснить, чего делать в настоящей статье мы не будем.

Часть национальных интересов и отдельных положений из Стратегии-2015 в отредактированном (уточнённом) виде перенесены полностью или частично в Стратегию-2021. Полностью в новый документ вошли: *«укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации»* в национальный интерес под номером 2) (см. табл.); *«сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей»* в национальный интерес под номером 7).

Отдельные положения вошли: *«укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности»* и *«совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества»* в национальный интерес под номером 3); *«повышение качества жизни»* в национальный интерес под номером 1).

Четыре из восьми национальных интересов в Стратегии-2021 следует признать совершенно новыми (см. табл. национальные интересы под номерами 1), 4), 5) и 6)). Два национальных интереса (за номерами 3) и 8)) – существенно отредактированными.

В заключение анализа национальных интересов ещё раз вернёмся к корректности самого понятия и соответствия реальных формулировок этому понятию и правилам русского языка. Выполним это на примере первого национального интереса.

Во-первых, согласно принятого определения, сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан, является национальным интересом, то есть объективно значимой потребностью. В данном случае потребность выражена не существительным (существительными), означающими материальный, социальный или духовный недостаток в чём-либо, как это принято в русском языке, а существительными, означающими процессы действий: *«сбережение»*; *«развитие»*; *«повышение качества жизни и благосостояния»*.

Отсюда следует, что сущность потребности в данном случае состоит в наличии перечисленных процессов. На самом же деле, как представляется, истинная потребность состоит не в самих по себе процессах, а в реальном достижении определённого лучшего, чем в настоящее время состояния в данной сфере.

Во вторых, при столь сложной формулировке национального интереса возникает вопрос, а может быть он является не одной, а несколькими потребностями, пусть и близкими, но разными потребностями, включающими:

«сбережение народа России» + *«развитие человеческого потенциала»* + *«повышение качества жизни и благосостояния граждан»*.

С точки зрения смысла русских слов, нам кажется, что это разные потребности. То есть их много. Далее добавим, что это должны быть потребности личности, общества и государства. И какие же они у государства, у общества, у личности. Какой личности? В стране личностей много. Из текста Стратегии-2021 получить ответы на поставленные вопросы не представляется возможным.

По другим национальным интересам можно провести аналогичные рассуждения и сделать общий вывод:

Формулировки национальных интересов настолько сложны, что не позволяют связать воедино предложенные понятия и содержание интересов.

В дальнейшем ещё больше вопросов будет в ходе удовлетворения сформулированных потребностей и оценки степени достижения поставленных целей.

Далее в том же порядке проанализируем стратегические национальные приоритеты, представленные в табл. 2.

В «шапке» статьи 27 Стратегии-2021 авторы дополнили термин *«обеспечение»* термином *«защита»*. Однако от этого смысл этих слов с точки зрения правил русского языка остаётся по-прежнему смутным. Что значит обеспечить интересы, то есть потребности личности, общества, государства? Создать благоприятные условия, чтобы эти

Таблица 2

Стратегические национальные приоритеты из Стратегий, принятых в 2015 г. и 2021 г.

Стратегия-2015	Стратегия-2021
<p>31. Обеспечение национальных интересов осуществляется посредством реализации следующих стратегических национальных приоритетов:</p> <ul style="list-style-type: none"> оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство. 	<p>27. Обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации осуществляются за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации следующих стратегических национальных приоритетов:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) <i>сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;</i> 2) оборона страны; 3) государственная и общественная безопасность; 4) <i>информационная безопасность;</i> 5) <i>экономическая безопасность;</i> 6) <i>научно-технологическое развитие;</i> 7) <i>экологическая безопасность и рациональное природопользование;</i> 8) <i>защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;</i> 9) <i>стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.</i>

потребности существовали? Но ведь потребности (интересы) зависят от самого субъекта. Другое дело создать условия для удовлетворения интересов, то есть обеспечить удовлетворение потребностей. Удовлетворить их. В результате такого удовлетворения потребностей и возникает состояние защищённости, а в конечном итоге обеспечивается национальная безопасность. То же самое можно сказать и о термине «защита». Защищать надо не интересы (потребности), а создавать и защищать возможности их удовлетворения.

Обеспечивать и защищать предполагается «за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации следующих стратегических национальных приоритетов». Нам кажется, что авторы в очередной раз напрасно и неправомерно, исключили из списка участников процесса отдельных граждан Российской Федерации. Ведь каждый гражданин обязан вносить и реально вносит свою лепту в обеспечение национальной безопасности, в том числе не

только в рамках институтов и организаций гражданского общества, но и в рамках своей личной ответственности и долга перед государством.

Количество стратегических национальных приоритетов осталось прежним – девять. Правда, в Стратегии-2015 они не нумеровались, а в Стратегии-2021 они пронумерованы. Надо думать, что номер играет роль степени важности (ранг) того или иного стратегического национального приоритета. Так, под номером 1 стоит «сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». Уже в 2021 году президент страны в своем послании к Федеральному собранию заявил: «Сбережение народа России – наш высший национальный приоритет. Этим приоритетом определяются все положения обновленной конституции: о защите семьи, о важнейшей роли родителей в воспитании детей, об укреплении социальных гарантий, развитии экономики, образования и культуры» [11].

В представленной таблице видно, что только два стратегических приоритета – оборона страны; государственная и общественная безопасность –

сохранены в неизменном виде и занимают в общем перечне второе и третье места. Остальные семь приоритетов предыдущей Стратегии либо исключены, либо подверглись редактированию (уточнению). Полностью исключены: «повышение качества жизни российских граждан»; «экономический рост»; «здравоохранение».

Четыре из девяти стратегических национальных приоритетов в Стратегии-2021 являются новыми (см. табл. приоритеты под номерами 1), 4), 5) и 8)).

Кратко остановимся на новых национальных интересах и новых стратегических национальных приоритетах.

Под первым номером поставлен национальный интерес «Сбережение народа России, развитие человеческого потенциала, повышение качества жизни и благосостояния граждан». Его структура и содержание мы уже начали разбирать выше. Теперь продолжим с учётом того, что уже было отмечено. Указанный национальный интерес преобразован в следующий стратегический национальный приоритет: «сбережение народа России и развитие человеческого потенциала». «Повышение качества жизни и благосостояния граждан» оставили за скобками приоритета. Надо понимать, степень важности данных двух направлений деятельности (потребностей, интересов) не «тянет» на стратегический национальный приоритет. И в то же время в формулировке цели государственной политики (см. ниже) повышение «качества жизни населения», «сокращение бедности» имеются.

Конечно же, необходимо признать даже не прибегая к развёрнутой аргументации, что потребности отдельной личности, потребности общества и потребности государства в данных вопросах будут совершенно разные. Совершенно по-разному перечисленные субъекты будут чувствовать свою ответственность за достижение поставленных целей в данной области. Скорее всего, сбережение народа и развитие человеческого потенциала является прерогативой государства, может быть в какой-то мере общества, если оно достаточно развито, созрело для этого. Признаётся это и разработчиками Стратегии-2021.

Цель государственной политики в данной области сформулирована следующим образом:

«Целями государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала являются устойчивый естественный рост численности и повышение качества жизни населения, укрепление здоровья граждан, сокращение бедности, снижение уровня социального и имущественного неравенства, повышение уровня образования населения, воспитание гармонично развитого и социально ответственного гражданина» (ст. 33 документа).

Однако тонкий вопрос участия каждого гражданина (личности) в реализации данного стратегического национального приоритета всё-таки остаётся. Для пояснения своей позиции по этому вопросу поставим только несколько риторических вопросов. Обязан ли гражданин заботиться о собственном здоровье? Должен ли он заботиться о своей семье и близких? Несёт ли он социальную ответственность, а в ряде случаев и уголовную ответственность?

Другим новым национальным интересом стало «развитие безопасного информационного пространства, защита российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия». В нём мы видим две группы потребностей личности, общества, государства («частных интересов»):

«развитие безопасного информационного пространства» и «защиту российского общества от деструктивного информационно-психологического воздействия».

Согласимся, что и при удовлетворении этих потребностей отдельной личности, общества и государства роли данных субъектов также будут разными. В качестве стратегического национального приоритета в данной области сформулирован приоритет: «информационная безопасность». Мы пока не имеем возможности получить ответ на вопрос, каким образом из сформулированного выше национального интереса возникла такая «куцая» формулировка стратегического национального приоритета.

Целью обеспечения информационной безопасности является укрепление суверенитета Россий-

ской Федерации в информационном пространстве (ст.57). В этой формулировке ещё больше вопросов, на которые предстоит со временем дать теоретически обоснованные ответы.

Следующим новым национальным интересом стало «устойчивое развитие российской экономики на новой технологической основе», а «закрывающий» его стратегический национальный приоритет – «экономическая безопасность». Как-то «смело» разработчики этого раздела заменили «устойчивое развитие», за которое боролись ранее много лет, да ещё «на новой технологической основе» на всего лишь «экономическую безопасность». При этом в ст.67 говорится:

«Целями обеспечения экономической безопасности Российской Федерации являются укрепление экономического суверенитета страны, повышение конкурентоспособности российской экономики и её устойчивости к воздействию внешних и внутренних угроз, создание условий для экономического роста Российской Федерации, темпы которого будут выше мировых».

Структура и стиль формулировки целей экономической безопасности явно отличается от структуры и стиля формулировки цели информационной безопасности (однотипных в методологическом плане понятий). Почему? Кто ответит?

Ещё одним новым национальным интересом стали «охрана окружающей среды, сохранение природных ресурсов и рациональное природопользование, адаптация к изменениям климата». В нём мы видим, как минимум четыре элемента:

«охрана окружающей среды», «сохранение природных ресурсов», «рациональное природопользование» и «адаптация к изменениям климата».

А вот стратегический национальный приоритет для этого национального приоритета уже «был готов» в Стратегии-2015: «экология живых систем и рациональное природопользование». Из него после редактирования в Стратегии-2021 появился: «экологическая безопасность и рациональное природопользование». К этому последнему много вопросов, особенно в части «накрытия» всего содержания национального интереса. Но, тем не менее, мы имеем то, что имеем. В Стратегии-2021 говорится:

«Целями обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования являются обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека, сохранение и восстановление природной среды, сбалансированное природопользование, смягчение негативных последствий изменения климата» (ст. 82).

Наконец ещё об одном нововведении. На основе отредактированного существовавшего ранее национального интереса «укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей, сохранение культурного и исторического наследия народа России» сформулирован новый стратегический национальный приоритет: «защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти».

Следует заметить, что здесь мы имеем редкий случай, когда национальный интерес и стратегический национальный приоритет выглядят согласовано. В отдельной статье перечислены следующие традиционные российские духовно-нравственные ценности: *«жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, высокие нравственные идеалы, крепкая семья, созидательный труд, приоритет духовного над материальным, гуманизм, милосердие, справедливость, коллективизм, взаимопомощь и взаимоуважение, историческая память и преемственность поколений, единство народов России» (ст. 91).*

В следующей статье записано: *«Защита, традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти осуществляется в целях укрепления единства народов Российской Федерации на основе общероссийской гражданской идентичности, сохранения исконных общечеловеческих принципов и общественно значимых ориентиров социального развития» (ст. 92).*

Ниже на двух рисунках представлены национальные интересы Российской Федерации в документах 1997 г. и 2000 г., а также национальные

интересы и стратегические национальные приоритеты в Стратегии-2009. Пользуясь ими, читатель может самостоятельно более глубоко проанализи-

ровать, как формулировались и как эволюционируют основные положения в области обеспечения национальной безопасности.

Таблица 3

Система национальных интересов России, сформулированных в Концепции национальной безопасности Российской Федерации (ред. 1997 г.) и национальные интересы России, сформулированные в Концепции национальной безопасности Российской Федерации (ред. 2000 г.)

Национальные интересы России в 1997 г.		
Интересы личности	Интересы общества	Интересы государства
1. Реальное обеспечение конституционных прав и свобод	1. Упрочение демократии	1. Защита конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России
2. Обеспечение личной безопасности	2. Достижение и поддержание общественного согласия	2. Установление политической, экономической и социальной стабильности
3. Повышение качества и уровня жизни	3. Повышение созидательной активности населения	3. Безусловное исполнение законов и поддержание правопорядка
4. Физическое, духовное и интеллектуальное развитие	4. Духовное обновление России	4. Развитие международного сотрудничества на основе партнёрства
Национальные интересы России в 2000 г.		
Интересы личности	Интересы общества	Интересы государства
1. Реализация конституционных прав и свобод (ред.)	1. Упрочение демократии	1. Незыблемость конституционного строя (ред.)
2. Обеспечение личной безопасности	2. Создание правового, социального государства (новый)	2. Суверенитет и территориальная целостность России (ред.)
3. Повышение качества и уровня жизни	3. Достижение и поддержание общественного согласия	3. Безусловное обеспечение законности и поддержания правопорядка (ред.)
4. Физическое, духовное и интеллектуальное развитие человека и гражданина (ред.)	4. Духовное обновление России	4. Развитие равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества (ред.)

Примечание: 1. «ред.» – отредактирован интерес 1997 г. 2. «новый» – интерес сформулирован впервые. 3. Исключены из групп: «Интересы общества» – «3. Повышение созидательной активности населения»; «Интересы государства». – «2. Установление политической, экономической и социальной стабильности».

В завершение данного раздела приведём ещё один формальный, но на наш взгляд важный факт. В Концепции национальной безопасности Российской Федерации (ред. 1997 г.) насчитывалось 37 страниц, в Концепции национальной

безопасности Российской Федерации (ред. 2000 г.) – 13 страниц, в Стратегии-2009 – 19 страниц, в Стратегии-2015 – 30 страниц и в Стратегии-2021 – 43 страницы.



Рисунок 1 – Национальные интересы и основные приоритеты национальной безопасности из Стратегии, принятой в 2009 г.

Другие недостатки

Выше в разделе «*Что такое стратегия национальной безопасности*», уже затрагивался вопрос о несоответствии содержания Стратегии-2021 Федеральному закону Российской Федерации «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [7]. Теперь хотелось бы вернуться к нему, опираясь на изложенные материалы. Для этого приведём полный текст пунктов 1-4 статьи 18 Закона с нашими комментариями и вопросами и сделаем общий вывод. Комментарии авторов выделены курсивом.

«Статья 18. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации

1. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации – документ в сфере обеспе-

чения национальной безопасности Российской Федерации, который разрабатывается Советом Безопасности Российской Федерации совместно с другими участниками стратегического планирования с учетом стратегического прогноза Российской Федерации на долгосрочный период, не превышающий периода, на который разработан стратегический прогноз Российской Федерации, и корректируется каждые шесть лет. *(В настоящее время принят «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года». После принятия Стратегии-2015 прошло шесть лет – Авт.).*

2. Совет Безопасности Российской Федерации осуществляет разработку и корректировку критериев и показателей обеспечения национальной

безопасности Российской Федерации. (*В Стратегии-2021 нет критериев и показателей обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В предыдущих двух Стратегиях они были – Авт.*).

3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации:

1) содержит приоритеты, цели и меры в области внутренней и внешней политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. (*Стратегия-2021 содержит не «приоритеты», а «стратегические национальные приоритеты Российской Федерации», не «цели и меры», а «цели и задачи» (ещё раз акцентируем внимание – не меры!) и не «внутренней и внешней политики», а «государственной политики в области обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации на долгосрочную перспективу» – Авт.*);

2) содержит оценку текущего состояния национальной безопасности Российской Федерации и оценку угроз национальной безопасности Российской Федерации на долгосрочный период. (*В Стратегии-2021 нет в явном виде оценки текущего состояния национальной безопасности Российской Федерации и оценки угроз национальной безопасности Российской Федерации на долгосрочный период. Есть лишь «размазанные» тут и там «намёки». Возможно, при большом желании, некоторые положения документа и можно истолковать, как оценки текущего состояния национальной безопасности и «расплывчатой» оценки угроз национальной безопасности. Однако, если в предыдущих двух стратегиях национальной безопасности угрозы формулировались в явном виде общим списком, то в последнем документе их нет. Может быть данное обстоятельство имеет «объективные» причины, которые нам неизвестны – Авт.*);

3) определяет национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. (*В Стратегии-2021 они называются иначе: национальные интересы и стратегические национальные приоритеты Российской Федерации (без слов «в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации»).*

Противоречия в определениях данных понятий, в том числе, и в части сферы национальных интересов, проанализированы и показаны выше, а также сделаны предложения по их уточнению – Авт.).

4) определяет цели и задачи обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в различных областях и сферах развития Российской Федерации и соответствующие направления деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности Российской Федерации. (Частично цели и задачи обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в «различных областях и сферах развития Российской Федерации» в Стратегии-2021 имеются. Добавим лишь три комментария.

Первый. *Стратегия ограничивает цели и задачи обеспечения национальной безопасности следующими областями общественной жизни, которые она представляет, как стратегические национальные приоритеты (важнейшими направлениями обеспечения национальной безопасности и устойчивого развития Российской Федерации):*

- 1) сбережение народа России и развитие человеческого потенциала;
- 2) оборона страны;
- 3) государственная и общественная безопасность;
- 4) информационная безопасность;
- 5) экономическая безопасность;
- 6) научно-технологическое развитие;
- 7) экологическая безопасность и рациональное природопользование;
- 8) защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти;
- 9) стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество.

По другим национальным интересам, которые не вошли в стратегические национальные интересы, цели и задачи не сформулированы.

Второй. *Соответствующие направления деятельности по противодействию угрозам национальной безопасности Российской Федерации в явном виде в документе не определены.*

Третий. На наш взгляд, цели и задачи в Стратегии-2021 сформулированы недостаточно корректно. Не выполнен ряд известных правил в этой области деятельности, опубликованных в ряде работ, в том числе [12].

Исходя из тезиса «Цели достигаются выполнением задач», правилами предусматривается сначала на основе анализа обстановки выработать общую цель действий, которую затем структурировать (дезагрегировать) на составные части – частные цели (подцели) и обеспечивающую их достижение систему задач. Подчеркнём, систему, а не перечень не связанных или плохо связанных между собой задач. Система частных целей (задач) отличается от несвязанного набора тем, что все частные цели (задачи), входящие в общую цель (задачу), функционально связаны между собой, сонаправлены с общей целью и представляют собой полный (необходимый и достаточный) набор в смысле достижения общей цели (выполнения общей задачи).

Функциональная полнота системы частных целей (задач) гарантирует полноту достижения общей цели. Система частных целей (задач) будет функционально полной, когда общая цель (общая задача) будет полностью «покрыта» совокупностью частных целей (задач).

Для упорядочения частных целей (задач) используются обычные классификационные признаки или основания любой деятельности: «кто», «что», «когда» и «где». В частности, для сферы обеспечения национальной безопасности могут быть выбраны министерства и ведомства, создаваемые организации, в том числе межведомственные, частные действия различных сил и средств, из действий которых складывается общий результат, этапы применения сил и средств, географические районы действий, формы применения сил и средств и др.

Далее, если в том есть необходимость, среди задач определяются главные (на главном направлении), дополнительные и другие задачи.

Выполнение далеко не всех перечисленных правил можно увидеть в Стратегии-2021. Так, по ряду стратегических национальных приоритетов нет единой (однокритериальной) цели. В этих случаях в документе формулируется не «цель», а «цели» еди-

ным предложением с перечислением многих целей. Для примера вновь обратимся к цели стратегического национального приоритета под номером один: «Целями государственной политики в сфере сбережения народа России и развития человеческого потенциала являются устойчивый естественный рост численности и повышение качества жизни населения, укрепление здоровья граждан, сокращение бедности, снижение уровня социального и имущественного неравенства, повышение уровня образования населения, воспитание гармонично развитого и социально ответственного гражданина» (ст.33). Сколько тут целей поставлено (шесть или девять), даже подсчитать трудно. Аналогичная картина имеется и по ряду других целей. И только по двум стратегическим национальным приоритетам (информационная безопасность и научно-технологическое развитие), повторимся, сформулированы единые цели, то есть одна цель по каждому направлению (приоритету).

Задачи по «групповым» и по единым целям сформулированы общим списком предполагаемых действий без всякой детализации по ожидаемым результатам, срокам, способам выполнения и ресурсам. Невозможно определить – являются ли они функционально полным набором или не являются таковым.

Всего по девяти стратегическим национальным приоритетам сформулировано (правильнее говорить – поставлено!) 193 задачи. По каждому без исключения стратегическому национальному приоритету, даже с нашим опытом, невозможно сделать заключение о том, является ли сформулированный перечень задач хотя бы функционально полным или не является. На первый взгляд – ни один из них не является таковым. О чём это говорит? Говорит об очень многом: об отсутствии такого требования перед началом разработки документов; о непонимании – для чего необходима функционально полная система задач, что она даёт; об отсутствии объективной потребности иметь документы, разработанные на основе требований современной науки и практики. Требования же эти разработаны, опубликованы и широко применяются в мире.

Формулировки задач таковы, что в большинстве случаев их правильнее было бы считать не задачами, а мерами, то есть действиями без определения конкретного конечного результата, а только обозначения его контуров. Для примера приведём только три задачи государственной политики для целей обеспечения экологической безопасности и рационального природопользования:

1) обеспечение экологически ориентированного роста экономики, стимулирование внедрения инновационных технологий, развитие экологически безопасных производств;

2) обеспечение рационального и эффективного использования природных ресурсов, развитие минерально-сырьевой базы;

3) уменьшение уровня загрязнения атмосферного воздуха в городах и иных населенных пунктах (ст.83).

Не определены главные (на главном направлении) задачи, а также дополнительные и другие задачи – Авт.).

5) определяет организационные, нормативные правовые и информационные основы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. (Перечисленные положения кратко изложены в документе в отдельной статье – Авт.);

б) содержит основные показатели состояния национальной безопасности Российской Федерации. (В двух предыдущих стратегиях такие показатели были:

в Стратегии-2009 это были «Основные характеристики состояния национальной безопасности»,

в Стратегии-2015 – «Основные показатели, необходимые для оценки состояния национальной безопасности».

В Стратегии-2021 этих показателей нет. Точная причина этого неизвестна.

Однако нам никогда ранее не удалось увидеть значения этих показателей. Более того, мы никогда не видели публикаций о результатах выполнения или невыполнения всех ранее принятых Концепций и Стратегий национальной безопасности. Только по косвенным признакам, а также в результате своей личной работы, удаётся получить некоторые данные по этому вопросу – Авт.);

7) содержит иные положения, определенные Президентом Российской Федерации (таких положений мы не обнаружили – Авт.).

4. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации является базовым документом в области планирования развития системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, в котором определяются порядок действий и меры по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации является основой для конструктивного взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений в целях защиты национальных интересов Российской Федерации и обеспечения безопасности личности, общества и государства. (В Стратегии-2021 слово «меры» употребляется 8 раз в следующих контекстах:

«принимаются комплексные меры» (ст.14),

«развитие человеческого потенциала должны обеспечить меры, направленные» (ст.32),

«несмотря на принимаемые меры» (ст.43),

«необходимо принять меры, направленные» (ст.65),

«в одностороннем порядке ограничительные меры (санкции)» (ст.95),

«соблюдать меры доверия» (ст.98),

«Российская Федерация считает правомерным принять симметричные и асимметричные меры» (ст.99).

В чистом виде сформулированных мер по обеспечению национальной безопасности в документе нет. Нет в нём также и порядка действий по обеспечению национальной безопасности, как то требуется законом – Авт.).

Таким образом, можно констатировать, что разработчики Стратегии-2021 не выполнили ряд требований данного Федерального закона, а разработанный документ не в полной мере соответствует федеральному законодательству.

Аналогичным образом был сверен текст Стратегии-2021 с требованиями Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности». По результатам сверки, на наш взгляд, следует

обратить внимание на определение субъектов государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности. В п.3 и п.4 статьи 4 Закона говорится:

«3. Государственная политика в области обеспечения безопасности реализуется федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основе стратегии национальной безопасности Российской Федерации, иных концептуальных и доктринальных документов, разрабатываемых Советом Безопасности и утверждаемых Президентом Российской Федерации. 4. Граждане и общественные объединения участвуют в реализации государственной политики в области обеспечения безопасности».

Теперь же в Стратегии-2021 впервые субъекты определены иначе. В ст.103 сказано:

«Реализация настоящей Стратегии осуществляется на плановой основе путем согласованных действий органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества под руководством Президента Российской Федерации за счет комплексного применения политических, организационных, социально-экономических, правовых, информационных, военных, специальных и иных мер, разработанных, в рамках стратегического планирования в Российской Федерации».

Как известно, до 2020 года в российском законодательстве отсутствовало понятие «органа публичной власти», которое является собирательным для правовых понятий «органа государственной власти» и «органа местного самоуправления», осуществляющих и олицетворяющих публичную власть на территории государства. В соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 N 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» публичная власть стала относиться к федеральному ведению [13].

В Федеральном законе от 8 декабря 2020 г. N 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» [14] в ст.2 дано следующее определение:

«1. Под единой системой публичной власти понимаются федеральные органы государственной

власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности, осуществляющие в конституционно установленных пределах на основе принципов согласованного функционирования и устанавливаемого на основании Конституции Российской Федерации и в соответствии с законодательством организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, в том числе по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти, свою деятельность в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства».

Выводы

Общий вывод состоит в том, что документ в целом является новым шагом в практике обеспечения национальной безопасности России. В нём отразились все теоретические и практические достижения и недостатки в данной области. Отразился уровень общественного осознания и понимания жизненно важной проблемы для миллионов граждан России. С научной точки зрения, «достижения» весьма незначительны (скорее всего, правильнее сказать, что их нет вообще), а «недостатки» продолжают быть, повторяться и умножаться.

Так, определения основных понятий («национальная безопасность», «национальные интересы», «стратегические национальные приоритеты») несут в себе сущностные противоречия во всех проанализированных документах, имеют содержательные (смысловые) и лингвистические недостатки. Все их следует признать недостаточно точным, недостаточно логичным и даже противоречивым.

Формулировки национальных интересов в Стратегии 2021 настолько сложны, что не позволяют связать воедино предложенные понятия и содержание интересов. В дальнейшем ещё больше вопросов возникнет в ходе удовлетворения сформулированных потребностей и оценки степени достижения поставленных целей.

На основе выявленных национальных интересов в документе сформулированы стратегические

национальные приоритеты. Количество стратегических национальных приоритетов осталось прежним – девять. Четыре из девяти стратегических национальных приоритетов в Стратегии-2021 являются новыми. Однако, как и в предыдущих подобных документах, принятых после 2000 года, остаётся неопределённость в соотношении национальных интересов и стратегических национальных приоритетов. Контекстно, по смыслу всех концептуальных документов в области обеспечения национальной безопасности, понятно, что сначала определяются национальные интересы, а затем на их базе формулируются стратегические национальные приоритеты. Но тут возникает проблема определения перечня стратегических национальных приоритетов под каждый сформулированный ранее национальный интерес. В анализируемом документе проследить эту связь весьма и весьма трудно.

Проверка содержания Стратегии 2021 на соответствие ряду федеральных законов выявила, что разработанный документ не в полной мере соответствует федеральному законодательству.

Таким образом, предпринятый научный анализ основных понятий теории национальной безопасности, структуры, содержания и эволюции национальных интересов, стратегических национальных приоритетов, сформулированных в Стратегиях национальной безопасности Российской Федерации 2015 года и 2021 года, позволяет сделать вывод, что мы имеем дело с политическими, а не с научно обоснованными документами. Наш вывод подтверждается и словами заместителя секретаря Совета безопасности РФ С.А. Вахрукова в интервью агентству Интерфакс. На вопрос корреспондента: «Кто участвовал в разработке?» Он ответил: «Принимали участие представители федеральных органов исполнительной власти, ученые, общественные деятели, поскольку стратегия – комплексный документ обеспечения безопасности, и она должна учитывать разные аспекты жизни страны. В процессе подготовки были разные точки зрения, иногда диаметрально противоположные, разные мысли и идеи. Некоторые участники дискуссии иногда жестко продвигали те или иные формулировки, но мы все-таки попытались найти компромисс. За время работы исходный проект прошел несколько итераций обсуждения и пре-

терпел серьезные изменения». [15]. С.А. Вахруков рассказал о проекте обновленной стратегии национальной безопасности, которую вскоре представят президенту РФ). О какой научности можно говорить при таких участниках и при такой организации работы? Вот с состоявшимся компромиссом «федеральных органов исполнительной власти», «ученых», «общественных деятелей», а не с научно обоснованным документом, нам и приходится иметь дело со «своими научными методами».

Список литературы

1. Указ Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/401325792/>
2. Комаров М.П. Эkleктичность основных понятий в концепциях и стратегиях национальной безопасности России // Национальная безопасность и стратегическое планирование. – 2016. – № 2-1 (14). – С. 9-22.
3. Указ Президента Российской Федерации от 17.12.1997 г. № 1300 «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11782>.
4. Указ Президента РФ от 17.12.1997 N 1300 (ред. от 10.01.2000) «Об утверждении Концепции национальной безопасности Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/ukaz-prezidenta-rf-ot-17121997-n-1300/>
5. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/supplement/424>.
6. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391>
7. Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим досту-

па: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/38630>.

8. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» » [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/32417>.

9. Карта слов и выражений русского языка. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://kartaslov.ru/> карта-знаний/Защищённость+(право вая+категория)

10. *Гузева М.В.* Ценности и ценностные ориентации личности в структуре духовно-нравственного воспитания // Азимут научных исследований: педагогика и психология. – 2016. – Т. 5. – № 2 (15). – С. 40-43. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/tsennosti-i-tsennostnye-orientatsii-lichnosti-v-strukture-duhovno-nravstvennogo-vospitaniya/viewer>.

11. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 21.04.2021 «Послание Президента Федеральному Собранию». [Электронный ресурс].

– Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/messages/65418>

12. *Комаров М.П., Мешков О.К., Поленин В.И.* О порядке определения задач, способов и критериев их выполнения, соответствующем адекватному вероятностному прогнозу // *Вестник Академии военных наук.* – 2006. – № 3 (16).

13. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45280>.

14. Федеральный закон от 08.12.2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46186>.

15. *Вахруков С.А.* Интервью 10:00, 19 мая 2021. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/interview/766486>.

*Статья поступила в редакцию 12 августа 2021 г.
Принята к публикации 20 сентября 2021 г.*

Ссылка для цитирования: Комаров М. П., Матвеев В. В. Теоретический анализ основных положений Стратегий национальной безопасности Российской Федерации 2015 года и 2021 года // *Национальная безопасность и стратегическое планирование.* 2021. № 3(35). С. 5-24. DOI: <https://doi.org/10.37468/2307-1400-2021-3-5-24>

Сведения об авторах:

КОМАРОВ МИХАИЛ ПЕТРОВИЧ – доктор военных наук, профессор, г. Санкт-Петербург
E-mail: komarovkmp@mail.ru

МАТВЕЕВ ВЛАДИМИР ВЛАДИМИРОВИЧ – доктор технических наук, кандидат экономических наук, профессор, профессор кафедры экономической безопасности Санкт-Петербургского государственного экономического университета, первый вице-президент Петровской академии наук и искусств действительный член Академии военных наук, г. Санкт-Петербург
E-mail: 070355mvv@gmail.com