УДК 342.31

СТРАТЕГИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК ПОЛИТИЧЕСКИЙ ПРИОРИТЕТ

Неверов Алексей Яковлевич,
Российская академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Курганский филиал, заведующий кафедрой государственного права, кандидат юридических наук, г. Курган, Россия.
E-mail: neverov45@mail.ru

Аннотация
Анализируются положения новой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, характеризующие трансформацию угроз для существования Российской Федерации. Делается вывод о том, что в данной ситуации на ведущий план выходят не только модернизация Вооруженных Сил и создание современных образцов вооружения, но и консолидация российского общества, укрепление национального согласия, обеспечение политической и социальной стабильности, активизация деятельности органов власти по обеспечению прав и свобод человека в Российской Федерации, обеспечение достойного уровня жизни своих граждан.

Ключевые понятия:
национальная безопасность, угрозы безопасности, трансформация рисков, стратегические цели, национальные приоритеты.

Конституция Российской Федерации (ст. 2) провозглашает, что человек, его права и свободы являются в России высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина признается обязанностью государства[1]. Основной Закон нашего государства конкретизирует, что именно они (права и свободы человека) определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием[2].

Таким образом, положения, закрепленные в конституционно-правовых нормах, устанавливают приоритет прав и свобод человека и гражданина в деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц всех уровней во всех сферах деятельности. Не является исключением и обеспечение безопасности как отдельной личности, так и всего общества и государства.

Российское государство, как, по всей видимости, и любое другое, одной из своих главнейших задач ставит обеспечение прав и безопасности своих граждан. При этом следует иметь в виду, что говоря о функциях государства в сфере обеспечения безопасности, следует иметь в виду не только ее военную (оборонную) составляющую, но и социальную, экономическую, экологическую, информационную и т.д.

Следует отметить, что в теории безопасности личность, общество и государство являются самостоятельными объектами безопасности, однако личность занимает среди них главенствующее место [3].

По мнению исследователей в области безопасности, в силу особенности и сложности современного исторического периода, в котором находятся наше общество и государство, «особое значение приобретает проблема обеспечения национальных интересов и безопасности России, без решения которой в свою очередь невозможна гарантия прав и свобод каждой личности» [5, с. 25].

Отдавая приоритет безопасности личности, С. А. Проскурин, еще на этапе становления новой российской государственности, утверждал: «Видимо, только безопасность личности, т. е. обеспечение безопасности жизни, совести и собственности человека, может иметь главенствующее значение во всей системе национальной безопасности» [5, с. 15–16].

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (в редакции от 21.07.2014) [Электронный ресурс] // http://www.consultant.ru (дата обращения: 17.03.2016).
[2] Ст. 18 Конституции Российской Федерации.

С ними вполне солидарен В. Е. Чеканов, указывающий, что «обеспечение жизненно важных интересов и безопасности личности позволяет существенно поднять уровень безопасности общества и государства, так как только личность с ее реальными правами и свободами способна, в свою очередь, обеспечить развитие и жизнедеятельность гражданского общества и государства» [6, с. 218].

Таким образом, по мнению исследователей, безопасность связана в первую очередь именно с субъективным фактором, вследствие чего личности отводится первостепенное место в этой последовательности. Все изложенное позволяет сделать вывод о том, что личность можно и нужно рассматривать в качестве первоосновы безопасности страны [4, с. 132].

Так, Федеральный закон «О безопасности», являясь основополагающим нормативным актом в сфере обеспечения безопасности, устанавливая предмет регулирования в области безопасности, закрепляет, что им являются основные принципы и содержание деятельности по обеспечению безопасности государства, общественной безопасности, экологической безопасности, безопасности личности, иных видов безопасности, предусмотренных законодательством Российской Федерации[3].

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (далее – Стратегия 2020 г.), утратившая силу в декабре 2015 года, вследствие принятия новой редакции этого важнейшего в области обеспечения безопасности документа, определяя дефиницию понятия «национальная безопасность», устанавливала, что под ним понимается «состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства»[4].

В новой редакции Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (2015 г.) данная позиция остается практически неизменной: «национальная безопасность Российской Федерации – состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации, достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации»[5].

Таким образом, в официальных правовых документах в сфере обеспечения безопасности личность поставлена в один ряд с обществом и государством и даже несколько предвосхищает их.

Как уже отмечалось, 31 декабря 2015 года Президентом Российской Федерации был подписан Указ № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации». При этом важно отметить, что в данном указе речь идет не о внесении изменений или дополнений в «Стратегию национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года», а о совершенно новом документе, отменяющем предыдущий. И это несмотря на тот факт, что п. 99. Стратегии 2020 г. устанавливал возможность корректировки Стратегии «по результатам постоянного мониторинга реализации настоящей Стратегии с учетом изменений, оказывающих существенное влияние на состояние национальной безопасности».

Стоит заметить, что если один план меняют на другой (а стратегия есть не что иное, как «базовый документ стратегического планирования»), то, по сути, возможны только две причины: первоначальный план выполнен в полном объеме или ситуация в сфере «укрепления национальной безопасности Российской Федерации» изменилась настолько, что изменение стратегии (не путать с тактикой) стало насущной необходимостью. Рассуждать о том, что план, рассчитанный до 2020 года, исполнен полностью, было бы неразумным, следовательно, остается второй вариант.

Данный вывод обусловлен и тем фактором, что угрозы и риски находятся в пос-

[3] Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [Текст] // Собрание законодательства Российской Федерации от 3 января 2011 г. № 1 ст. 2.

[4] Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537: О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утратил силу) [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ: http://base.garant.ru (дата обращения: 17.03.2016).

[5] Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // www.pravo.gov.ru (дата обращения: 17.03.2016).

тоянной трансформации, к сожалению, не в сторону своего снижения. Так, отвечая на вопросы «Российской газеты», Секретарь Совета Безопасности Российской Федерации Н. П. Патрушев еще в декабре 2013 года отмечал: «Традиционные угрозы безопасности России сохраняются. При этом к ним добавились новые вызовы и стратегические риски. Это международный терроризм в различных его формах, рост экстремистских проявлений на межэтнической и межконфессиональной почве, незаконная миграция, кибертерроризм, пиратство»[6].

По мнению экс-директора ФСБ, «несостоятельность существующей глобальной и региональной архитектуры, ориентированной, особенно в Евро-Атлантическом регионе, только на Организацию Североатлантического договора, а также несовершенство правовых инструментов и механизмов все больше создают угрозу обеспечению международной безопасности. Внимание международной политики на долгосрочную перспективу будет сосредоточено на обладании источниками энергоресурсов, в том числе на Ближнем Востоке»[7].

Не менее категоричен был в своих суждениях и академик Академии военных наук, член-корреспондент Академии педагогических и социальных наук, Российской Академии естествознания М. Ю. Зеленков: «Современный мир переживает фундаментальные и динамичные изменения, глубоко затрагивающие интересы Российской Федерации и ее граждан. Впервые с послевоенных времен глобально перекраивается геополитическая карта мира, распадаются старые и складываются новые внешнеполитические альянсы. Реакция на перспективу утраты историческим Западом своей монополии на глобализационные процессы находит свое выражение, в частности, в инерции политико-психологической установки на «сдерживание» России, включая попытки использовать в этих целях избирательный подход...»[8].

Анализируя Стратегию 2015 года, можно сделать вывод о том, что в современном мире появились новые угрозы, не принимать во внимание которые сегодня уже невозможно. Стратегии 2020 г. констатировала: «На обеспечение национальных интересов Российской Федерации негативное влияние будут оказывать вероятные рецидивы односторонних силовых подходов в международных отношениях, противоречия между основными участниками мировой политики... Усилится глобальное информационное противоборство, возрастут угрозы стабильности индустриальных и развивающихся стран мира, их социально-экономическому развитию и демократическим институтам. Получат развитие националистические настроения, ксенофобия, сепаратизм и насильственный экстремизм, в том числе под лозунгами религиозного радикализма. Обострятся мировая демографическая ситуация и проблемы окружающей природной среды, возрастут угрозы, связанные с неконтролируемой и незаконной миграцией...»[9].

Сегодняшние события в Украине, Ливии, Сирии, Йемене, Ираке, создание террористического самопровозглашенного государства «ИГИЛ», нескончаемый и неуправляемый поток мигрантов в Европу – вот далеко не полный перечень фактов, подтверждающий справедливость сделанных авторами Стратегии 2020 г. прогнозов.

Однако новая редакция Стратегии определяет и новые угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Среди них, например, такие, как «наращивание силового потенциала Организации Североатлантического договора (НАТО) и наделение ее глобальными функциями, реализуемыми в нарушение норм международного права; активизация военной деятельности стран блока, дальнейшее расширение альянса, приближение его военной инфраструктуры к российским границам; противодействие интеграционным процессам и создание очагов напряженности в Евразийском регионе; практика свержения легитимных политических режимов, провоцирование внутригосударственных конфликтов и нестабильности; появление террористической организации, объявившей себя «Исламским государством» и т.п.

В Стратегии 2015 года уточнен и расширен перечень долгосрочных национальных интересов России, среди которых, наряду

[6] Патрушев Н.П. // Российская газета (Федеральный выпуск) № 6270 от 27 декабря 2013.

[7] Патрушев Н.П. Там же.

[8] Зеленков М. Ю. Международный терроризм как угроза национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] // http://scienceport.ru (дата обращения: 17.03.2016).

[9] Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537: О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года (утратил силу) [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ: http://base.garant.ru (дата обращения: 17.03.2016).

с первостепенным – укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности России, выделены и такие, как: укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества; повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны; сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

При этом, впервые в число основных показателей, необходимых для оценки состояния национальной безопасности, включены такие, как удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личных и имущественных интересов.

Нет необходимости пересказывать положения Стратегии, тем более что исследователям в области обеспечения национальной безопасности еще предстоит подробный анализ этого важнейшего документа (впрочем, этот документ уже довольно активно обсуждается в социальных сетях)[10]. При этом даже краткая аннотация нового документа позволяет утверждать о явной трансформации и ужесточении угроз, «имеющих комплексный взаимосвязанный характер».

Это и политика США и ряда западноевропейских стран, направленная на противодействие и сдерживание России; это и усиление борьбы за лидерство в освоении ресурсов Мирового океана и Арктики; это развитие в соседних с Россией регионах процессов милитаризации и гонки вооружений; это и активизация миграционных потоков из стран Африки и Ближнего Востока в Европу и многое другое.

На первый взгляд, на подобные угрозы можно отвечать практически только одним способом – милитаризацией экономики, усилением обороноспособности Вооруженных сил, совершенствованием форм и методов противодействия со стороны специальных служб, созданием и развитием новых видов вооружения и специальной техники.

Не будем грешить против истины – все это в новой Стратегии есть и даже с избытком. Однако среди стратегических национальных приоритетов и национальных интересов, изложенных в Стратегии (2015 г.), наряду с необходимостью поддержания высокой готовности и мобильности Вооруженных Сил, определены и такие направления, как: укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества; повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны; сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Важно отметить, что наряду с комплексом т.н. явных внешних угроз в новой Стратегии особое внимание уделяется внутренним, которые возникают в результате скрытого внешнего воздействия: «Основными угрозами государственной и общественной безопасности являются: разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам; деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации…»[11].

Не случайно, характеризуя положение России в современном мире, разработчики новой Стратегии обращают особое внимание на «практику США свержения легитимных политических режимов; провоцирование внутригосударственных нестабильности и конфликтов; поддержку Европейским союзом антиконституционного государственного переворота на Украине…» и ряд других факторов[12].

[10] Хмелев С. Обновленная СНБ РФ – новые горизонты КС НСБ России [Электронный ресурс] / http://www.psj.ru/saver(дата обращения: 17.03.2016); Новая стратегия национальной безопасности России: мнения экспертов [Электронный ресурс] / http://www.golos-ameriki.ru (дата обращения: 17.03.2016).

[11] Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // www.pravo.gov.ru (дата обращения: 17.03.2016).

[12] Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс] // www.pravo.gov.ru (дата обращения: 17.03.2016).

Данные обстоятельства обуславливают и стратегические цели государственной и общественной безопасности, изложенные в Стратегии, а это: защита основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе и т.д.

При этом Стратегия определяет принципиально новые стратегические национальные приоритеты, посредством реализации которых осуществляется обеспечение национальных интересов. И среди них большинство направлено именно на обеспечение достойного уровня жизни человека, реализацию его прав и свобод: повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование.

Стратегическими целями обеспечения национальной безопасности в области повышения качества жизни российских граждан, по мнению разработчиков Стратегии, являются: развитие человеческого потенциала, удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан, снижение уровня социального и имущественного неравенства населения.

Таким образом, анализ положений новой Стратегии показывает, что приоритетом в обеспечении безопасности государства становится личность, человек, его права и свободы, духовные и нравственные приоритеты, правовая и социальная защищенность, уровень жизни и благополучие граждан.

Все больше исследователей в области обеспечения национальной безопасности Российской Федерации приходят к выводу, что «права и свободы личности выступают сегодня в качестве одного из важнейших объектов политики национальной безопасности. При этом проблема взаимозависимости национальной безопасности и прав человека – это проблема компромисса между обеспечением национальной безопасности и соблюдением прав человека, между реализацией прав человека и защитой национальной безопасности» [1, с. 11].

Как никогда сегодня актуально утверждение В. Н. Кузнецова, отмечающего, что «…в современных условиях национальная безопасность России не ограничивается понятиями государственной безопасности или безопасности государства и не измеряется мощью только военного потенциала. Национальная безопасность – это то, что обеспечивает перспективы развития страны на длительный исторический период, стабильность и благополучие общества и его граждан» [2, с. 44].

В современной России принято современное понятие национальной безопасности, состоящее из трех элементов – безопасности личности, общества и государства. К основным объектам безопасности относятся права и свободы личности, материальные и духовные ценности общества, конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность государства. В этой связи проблемы взаимосвязи и взаимообусловленности национальной безопасности и прав человека приобретают особое значение.

Важнейшим условием эффективности обеспечения национальной безопасности сегодня является защита социально-экономических, гражданских, политических и других прав личности. Права человека, фиксирующие реальную защищенность и гарантирующие права и свободы личности, могут выступать как гуманистический ориентир развития не только государства в целом, но и формирующейся в стране системы обеспечения национальной безопасности. Права и свободы человека выступают сегодня в качестве одного из важнейших ориентиров реализации Стратегии национальной безопасности.

Вполне вероятно и обоснованно, что в ходе научных и общественно-политических дискуссий по вопросам обеспечения безопасности Российской Федерации эти вопросы будут вынесены на повестку дня еще не раз. Важно другое – Россия сделала существенный шаг вперед. Не в смысле создания новых образцов вооружения и методов ведения современной войны, что тоже без сомнения архиважно, а в смысле вступления в новые исторические реалии, где в основе всей деятельности государства – приоритет человеческих ценностей, которые государство будет защищать уже всеми доступными ему средствами.

---

1. Иззатдуст, Э.С. Национальная безопасность в контексте защищенности прав человека: концептуальные подходы, российская политическая практика [Текст] / Э.С. Иззатдуст: автореф. дис ... канд. полит. наук. М., 2006. 27 с.

2. Кузнецов, В.Н. О социологическом преодолении фундаментального противоречия между

свободой человека и его безопасностью [Текст] / В.Н Кузнецов // Безопасность Евразии. 2003. № 2. С. 7–52.

3. Лутовинов, В.И. Личность, общество и государство в контексте проблем обеспечения национальной и военной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс] / В.И. Лутовинов. URL: http: // flot.com/publications (дата обращения: 17.03.2016).

4. Неверов, А.Я. Права человека в контексте обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [Текст] / А.Я. Неверов / Обеспечение и защита прав человека в России и мире: проблемы и перспективы: Сборник материалов круглого стола. Курган: КГУ, 2015. С. 130–137.

5. Проскурин, С.А. Национальная безопасность страны: сущность, структура, пути укрепления [Текст] / С.А. Проскурин. М., Знание, 1991. 43 с.

6. Чеканов, В.Е. Некоторые проблемы законодательного обеспечения национальной безопасности Российской Федерации в современных условиях [Текст] / В.Е. Чеканов // ФСБ России. Правовое регулирование деятельности федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации : науч.-практ. ком . М.: Эксмо, 2006. 511 с.

References

1. Izzatdust Je.S. (2006) Nacional'naja bezopasnost' v kontekste zashhishhennosti prav cheloveka: konceptual'nye podhody, rossijskaja politicheskaja praktika. Moscow, 27 p. [in Rus].

2. Kuznecov V.N. (2003) *Bezopasnost' Evrazii,* no. 2, pp. 7–52 [in Rus].

3. Lutovinov V.I. Lichnost', obshhestvo i gosudarstvo v kontekste problem obespechenija nacional'noj i voennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii, available at: http: // flot.com/publications (accessed 17.03.2016) [in Rus].

4. Neverov A.Ja. (2015) Prava cheloveka v kontekste obespechenija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: Sbornik materialov kruglogo stola «Obespechenie i zashhita prav cheloveka v Rossii i mire: problemy i perspektivy». Kurgan, KGU, pp. 130–137 [in Rus].

5. Proskurin, S.A. (1991) Nacional'naja bezopasnost' strany: sushhnost', struktura, puti ukreplenija. Moscow, Znanie, 43 p. [in Rus].

6. Chekanov V.E. (2006) Nekotorye problemy zakonodatel'nogo obespechenija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii v sovremennyh uslovijah // FSB Rossii. Pravovoe regulirovanie dejatel'nosti federal'noj sluzhby bezopasnosti po obespecheniju nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii. Moscow, Jeksmo, 511 p. [in Rus].

UDC 342.31

STRATEGY OF NATIONAL SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A PRIORITY OF DEVELOPING RUSSIAN SOCIETY

Neverov Aleksey Yakovlevich,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
Kurgan branch,
Head of the Department Chair of State Law,
Cand. Sc. (Legal Sciences),
Kurgan, Russia.
E-mail: neverov45@mail.ru

Annotation
The author analyzes the guidelines of the new Strategy of national security of the Russian Federation which characterize transformations of the threats for the Russian Federation existence. The author makes a conclusion that in the given situation not only modernization of the Armed Forces and creation of modern samples of armament come to the foreground but also consolidation of the Russian society, strengthening national accord, providing political and social stability, activating the activity of power bodies to provide rights and freedoms of citizens of the Russian Federation, providing them with decent life level.

Key concepts:
national security,
security threat,
risk transformation,
strategic targets,
national priorities.