



Концептуальные проблемы обеспечения национальной безопасности

Вопросы теории и практики государственного и военного строительства

УДК 355.02

Концепцию национальной безопасности Российской Федерации нельзя рассматривать как застывшую неприкасаемую догму. Смысл и действенность концепции определяются ее адекватностью современным реалиям, а они подвержены изменениям. Поэтому в содержании концепции должны сочетаться, с одной стороны, устойчивость, стабильность ее принципиальных основ, а с другой – своевременное реагирование на возникающие новые объективные реалии, требующие обновления тех или иных концептуальных положений. Ныне действующий документ уже был подвергнут редактированию в 2000 г. Однако с тех пор многое изменилось, поэтому нужна новая редакция, причем требуется не только введение в концепцию ряда новых положений, но и концептуальная доработка, что приведет к внесению принципиальных изменений в целый ряд других документов, определяющих политику государства в различных сферах жизнедеятельности общества. В статье рассматриваются некоторые концептуальные вопросы.

Ключевые слова

Национальная безопасность, концепция, критическая военная мощь, экономика, оборонно-промышленный комплекс.

Авторы

Пожаров Алексей Иванович – доктор экономических наук, профессор, действительный член Академии военных наук.

Абросимов Николай Васильевич – доктор экономических наук, профессор, действительный член Академии военных наук, заслуженный деятель науки РФ.

О роли и месте теории в разработке «Концепции национальной безопасности»

Некоторые, в том числе и лица, осуществляющие управление государственными структурами, правда, в очень вежливой форме, пытаются отодвинуть теорию подальше от решения задачи переработки существующего документа — Концепции национальной безопасности Российской Федерации. Говорят, например, что деятельность в области национальной безопасности регулируется очень многими федеральными законами, указами президента, доктринами и концепциями, некоторые из них содержат *теоретические, ни к чему не обязывающие постулаты* [1]. Как вам нравится этот знак равенства: теоретические — значит, ни к чему не обязывающие? Об этом же, но мягче, глуше, говорил на собрании Академии военных наук один из ее представителей: теоретические основы целесообразно излагать в соответствующих учебниках, а в официальном государствен-

ственным за их выполнение, и направленность деятельности личности, общества и государства по обеспечению национальной безопасности страны.

Известно крылатое выражение: нет ничего более практичного, чем верная теория. Так почему же кое-кто старательно отодвигает в сторону теорию при обсуждении основополагающего документа, который называют тем не менее концепцией, что означает

ется следствием сохраняющейся невостребованности науки практикой — той невостребованности, которая в свое время привела к третированию кибернетики, генетики, а совсем недавно породила «обвальную конверсию» военного производства и науки в целом, что сегодня ярко проявилось в гонениях на науку в рамках представленной центральными органами управления страной реформы РАН. Или это отрывка закорене-

Безопасность — это не только щит, но и меч, все то, что формирует могущество, возможность и способность снимать или нейтрализовать угрозы.

в переводе с латинского «понимание», «система», а дословно по Далю — «понятие», «образ понятия», «способ понимания, соображения» и «выводы». Да и в коротенькой преамбуле нынешней Концепции национальной безопасности ясно сказано, что это «система взглядов на обеспечение в Российской Федерации безопасности личности, обще-

лой бюрократической болезни, привычки начинать шевелиться только после жесткой команды и получения инструкции о том, что и в какой мере исполнять, а что — забалтывать? Думать-то самостоятельно, да еще творчески старые кадры уже поотвыкли, а многие новые не научились, да и не приобрели должной теоретической подготовки в военных и гражданских вузах, организационное и научное состояние которых давно уже аховое.

На наш взгляд, смысл Концепции национальной безопасности в том и состоит, чтобы дать кадрам творческое, согласованное понимание того, что уже разработано наукой в области теории национальной безопасности, вооружить их «способом понимания, соображения» относительно того, как сделать самостоятельно, творчески необходимые выводы, определить эффективные пути обеспечения безопасности в подведомственных сферах жизнедеятельности. Эта исключительно сложная деятельность многочисленных, очень разных функциональных отраслей системы национальной безопасности должна быть объединена и взаимосогласована прежде всего на основе концептуального единства. Его



ном документе, который может называться и концепцией, и стратегией (это не имеет принципиального значения), нужно изложить положения, определяющие цели, задачи национальной безопасности, перечислить государственные органы, от-

ства и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. Думается, что Концепция национальной безопасности неотделима от теории национальной безопасности, а отношение некоторых товарищей к теории явля-

дает теория этой системы, из нее же выводится и организационное единство.

Национальная безопасность и могущество

Исходными понятиями концепции национальной безопасности являются *безопасность* и *могущество*. Безопасность по своей сути значительно шире и богаче, нежели ее трактовка в соответствующем законе, где она определяется как состояние защищенности. Безопасность — это не только заборы и другие защитные средства, ограждающие нас, но и сформировавшиеся в нас самих, во всем обществе

вые, демографические и др.), некоторые из них приближаются к критическим значениям. Поэтому постоянно должны совершенствоваться средства и системы противодействия угрозам — военные и невоенные. Анализ современных систем безопасности и могущества позволяет выявить быстрое усложнение их структур, серьезные изменения во взаимодействии структурных элементов, как военных, так и невоенных. В связи с этим в Концепции национальной безопасности России следует отразить сложную структуру этой системы, неотъемлемым элементом которой является могущество, и ввести в концепцию понятие

лидации общества, а также спорных вопросов международных отношений. В нынешней концепции выделены интересы личности, общества и государства. Но, во-первых, *интересы общества не однослойны, существуют различия в интересах социальных групп, и от этого нельзя уходить в концепции*. В частности, необходимо изменить децильный коэффициент, сократить уже абсолютно неприемлемый пятнадцатикратный (а по некоторым оценкам — и более высокий) разрыв между верхним и нижним слоями доходности до более умеренного и отразить это в концепции. Во-вторых, *перечень сбалансированных интересов личности, общества и государства пора дополнить уже сформировавшимся глобальным интересом выживания в его объективном соотношении с национальными интересами*. Без правильного понимания и учета этого в политике ведущих государств мира стало невозможно демократически разрешать некоторые существенные противоречия между ними.

Уже достигнута критическая военная мощь, применение которой чревато непоправимыми последствиями для человечества.

воля, способность и готовность предотвращать, противостоять, преодолевать, а в идеале — снимать вообще возникающие угрозы, имея для этого адекватные средства, структуры, силы, то есть могущество. Безопасность — это не только щит, но и меч, и другие, в том числе многообразные невоенные средства — все, что формирует могущество, возможность и способность снимать или нейтрализовать угрозы. Такое понимание безопасности, ориентирующее на активную деятельность по ее поддержанию, должно пронизывать все содержание концепции национальной безопасности.

Как свидетельствует история, со временем существующие угрозы безопасности усиливаются и к ним добавляются новые. Уже достигнута *критическая военная мощь*, применение которой чревато непоправимыми последствиями для человечества. К военным угрозам добавились многие невоенные (экономические, экологические, финансо-

«могущество» (возможен другой употребляемый в научных трудах термин — «совокупная, или интегральная, мощь»), без которого в принципе не может быть безопасности. Понятие могущества обобщает, объединяет (но не суммирует — это более сложное системное взаимодействие) все виды мощи, противопоставляемые соответствующим угрозам: политическую, экономическую, военную, позволяет полнее раскрыть многогранную деятельность по обеспечению национальной безопасности.

Национальные интересы

По нашему мнению, целесообразно уточнить некоторые положения предыдущего раздела. Здесь принципиально важно *более четко и полно отразить сущность, взаимодействие и субординацию интересов* в их структурном срезе по уровню, степени значимости. От этого зависит достижение более глубокого их понимания и компетентного решения важнейших проблем консо-

Национальные интересы, независимо от степени их важности, объявляются в концепциях государств высшими, непререкаемыми. Но при столкновении с общечеловеческим интересом выживания они утрачивают эту кажущуюся приоритетность, поскольку обязательным условием реализации национальных интересов является сохранение жизни на земле. Следовательно, эгоистические (прежде всего агрессивные) устремления, свойственные отдельным государствам, сегодня означают не только попрание интересов других стран, упираются не только в пока еще низкий моральный и юридический порог, но и в такое препятствие, переступить которое уже не может (не должно под угрозой критических последствий для всего человечества) ни одно государство. Это относится и к США с их

стратегией национальной противоракетной обороны, систематическим попранием прав и свобод других народов и государств путем введения в практику отношений между государствами механизмов реализации так называемой теории хаоса.

Нужны другие решения. Убедительные примеры достижения консенсуса уже есть (Северная Корея, Иран). Введение в нашу Концепцию национальной безопасности понятия «общечеловеческий интерес», выявление его соотношения с национальными интересами расширяет возможности мирного решения ряда глобальных проблем безопасности, кажущихся тупиковыми. Неразрешимые силами одного государства, сколь бы могущественным оно ни было, они решаются объединенными и скоординированными усилиями всего человечества, когда ему удается умерить чрезмерный эгоизм претендентов на мировую гегемонию. Такое дополнение концепции не только указало бы всем народам мира верный путь решения глобальных проблем, но и способствовало бы повышению морального авторитета и политической роли России в мире.

Экономика национальной безопасности

Назрела необходимость *ввести в Концепцию национальной безопасности ряд положений об экономике национальной безопасности*. Это требует более обстоятельного обоснования.

Общеизвестно, что нельзя правильно понять и решить частные вопросы без предварительного решения общих. Столь же справедливо и другое — общие проблемы возникают вследствие накопления частных вопросов, требующих обобщения и взаимного согласования. Такая ситуация сложилась сейчас в области научного осмысления и практического решения вопросов управления и эффективности экономического обеспечения национальной безопасности. Уже на первых ступенях человеческой истории люди поняли насущную необходимость не только воспроизводства себе подобных и жизненных благ, но и преодоления угроз существованию рода, племени, поэтому их еще очень примитивные орудия труда были одновременно и оружием, а родоплеменная организация была приспособлена как для трудовой деятельности, так

и для войны. С возникновением государства главными его функциями стали внутренняя и внешняя безопасность. Для выполнения этих функций были созданы соответствующие структуры, а в них — подструктуры экономического обеспечения. Со временем тех и других становилось все больше, возрастала их мощь, поэтому приходилось выделять на эти цели все больше сил и средств, отвлекая их от процесса воспроизводства жизненных благ. В связи с этим наряду с обычными экономическими отношениями и на их основе развивалась сложная система отношений экономического обеспечения безопасности. Ныне эти две функционально разные части экономики, одна из которых обеспечивает воспроизвод-



ство, другая — национально-государственную безопасность, уже вполне сопоставимы по масштабу, а в критические периоды вторая часть преобладает. Так, во время Второй мировой войны на обеспечение функционирования только военной мощи уходила половина всей производимой продукции. Военная экономика стала постоянной, она существует и в военное, и в мирное время, а рядом с ней сформировался еще целый ряд постоянно функционирующих экономических подструктур, обеспечивающих политическую, экономическую, экологическую, информационную и другие виды безопасности, хотя и не всегда

организационно обособленных и оформленных.

Поскольку все виды безопасности — не только военная, но и невоенные, оформленные и не оформленные в самостоятельные структуры — требуют отвлечения значительных материальных, финансовых, трудовых и высоко интеллектуальных ресурсов для обеспечения их функ-

изводства. Забвение, а точнее, незнание или неприятие элементарных положений военно-экономической теории, опыта реконверсии военной экономики СССР, а также зарубежного опыта осуществления конверсионных процессов теми, кто узурпировал власть и проводил «обвальную конверсию» 1990-х годов, привело к разрушению не только оборонно-промышленно-



ционирования, то эти ресурсы нужно не просто выделять из ВВП, но и придавать им особую форму, эффективно использовать в соответствии с функциональным назначением. Это возможно лишь путем создания специфических целевых экономических подструктур для каждой сферы (военной, экологической, информационной и т.д.) с учетом закономерностей их функционирования и потребности в специально подготовленных кадрах. Такие специальные экономики в совокупности составляют крупную многопрофильную экономику национальной безопасности. Вполне очевидно, что чем раньше наука, общество, государство осознают возникшие новые потребности, отношения, проблемы, тем вероятнее их своевременное и эффективное решение, значит, тем надежнее будет обеспечена национальная безопасность.

К сожалению, мы вновь наступаем на те же грабли. Еще не совсем зарубцевались раны от бездарной конверсии военного про-

го комплекса, но и всей экономики, государство было отброшено в число второразрядных и только теперь складываются благоприятные условия и появляются надежды на возрождение. Из этой рукотворной катастрофы следует сделать вывод не только о пагубности недооценки особенностей функционирования военной экономики, роли военно-экономического подхода в военном строительстве, но также и вывод о необходимости познания и учета особенностей экономики национальной безопасности, ее очень своеобразных функциональных составных частей. Только в этом случае возможно успешное решение исключительно сложных задач обеспечения национальной безопасности России. Сделан ли этот вывод, осознаны ли вытекающие из него требования?

О том, что для обеспечения безопасности нужны деньги и что их надо эффективно использовать, сейчас говорят все, кому не лень. Но премьер-министр, обеспокоенный медлительностью

наконец-то провозглашенного перехода на инновационный путь развития, утверждает, что теперь деньги на эти цели есть, но идей мало и, добавим, нет умения превращать их в инновации и инвестиции. Значит, дальше дело не пошло, застряв в финансовом фетишизме. Нет должного понимания того, что для эффективного экономического обеспечения безопасности, как и в каждой другой области жизнедеятельности, нужны не только деньги и экономически грамотные руководители. Нужны также специалисты, знакомые со спецификой экономики соответствующей области: в военной организации — военные экономисты, в экологической, информационной, международной и других сферах — экономисты, знающие специфику этих сфер.

Горький опыт помог нам понять, что чисто экономический (а не военно-экономический!) подход в военном строительстве может загубить обеспечение военной безопасности в погоне за экономическим эффектом. Эффективность в этой сфере состоит не в прибыли, а в достижении требуемого *военного* эффекта с возможно меньшими затратами экономических ресурсов. Подобно этому в каждой сфере национальной безопасности необходимо ориентироваться на *целевую эффективность*. Нельзя забывать этот урок в деле экономического обеспечения национальной безопасности. Иначе получится как в песенке: может

быть, выйдет, а может, нет, новая песня вместо штиблет. Вот почему в Концепции национальной безопасности Российской Федерации непременно надо упомянуть об экономике национальной безопасности.

Оптимизация системы национальной безопасности, показатели и критерии ее эффективности

Сложная система национальной безопасности и могущества функционирует на основе объективных законов, присущих данной системе в целом и ее особым функциональным звеньям. Так, экономическая безопасность опирается прежде всего на экономическую мощь, военная безопасность — на военную силу и т.д. Каждый вид нацио-

всех сферах и соответственно этому выделить необходимые ресурсы, распределить их между функциональными звеньями системы, добиться высокой целевой эффективности использования выделенных средств в каждой подсистеме. Это очень сложные и специфичные задачи, решение которых требует специальных знаний, особых подходов, подготовки высококвалифицированных кадров.

При ограниченности экономических ресурсов (а это всеобщий закон) существует объективная необходимость постоянной оптимизации структуры экономики национальной безопасности, выбора приоритетов, нахождения такого соотношения различных составляющих безопасности, которое при на-

безопасности более успешно выполнит, если использовать в ней систему показателей и критериев, количественных оценок угроз национальной безопасности, состояния и динамики безопасности и могущества, целевой эффективности деятельности в ключевых звеньях и в целом в системе национальной безопасности. Это особенно заметно повысило бы информационную и ориентирующую роль раздела IV концепции, в котором формулируются основные задачи, направления деятельности, приоритеты для национальной безопасности в целом и для конкретных ее функциональных подсистем. Здесь уместно было бы использовать такие показатели, как абсолютные значения и доля в ВВП и государственном бюджете расходов на экономическое обеспечение национальной безопасности в целом и на конкретные виды безопасности, а также эннеграммы могущества государства. Это способствовало бы решению вопросов мониторинга национальной безопасности, стимулировало бы использование экономико-математического моделирования, применение прогнозирования в области научно-технического и финансово-экономического обеспечения безопасности.

Горький опыт помог нам понять, что чисто экономический (а не военно-экономический!) подход в военном строительстве может загубить обеспечение военной безопасности в погоне за экономическим эффектом.

национальной безопасности взаимосвязан с другими ее видами. Например, экономическим угрозам могут быть противопоставлены не только экономическая мощь — основа экономической защищенности, но и юридический, политический и все другие, в том числе военный, компоненты национальной безопасности и могущества. Эффективность системы предполагает оптимальное соотношение и взаимодействие ее элементов, соответствие ее структуры характеру и масштабам различных угроз национальной безопасности. В связи с этим особенно важно правильно оценить, градуировать и ранжировать существующие и потенциальные внутренние и внешние угрозы национальной безопасности во

личных ресурсах дает искомый результат. Оптимальной является динамичная структура экономики национальной безопасности, которая в каждый момент соответствует потребностям и возможностям государства, способна воспроизводиться, видоизменяясь и совершенствуясь в соответствии с изменениями внутренних и внешних условий развития. Из такой модели должна исходить Концепция национальной безопасности Российской Федерации как воплощение единства взглядов и подходов руководящих работников во всех звеньях этой сложной системы.

Свою теоретико-методологическую и в известной мере организационно-координирующую роль Концепция национальной

Поскольку Концепция национальной безопасности Российской Федерации создается на определенную перспективу, определяются стратегия и долгосрочные ориентиры ее развития до 2020 г., использование количественных показателей, четких критериев оценки повысит интерес к концепции у широкого круга специалистов, профессорско-преподавательского состава, слушателей и студентов вузов, сыграет мобилизующую и организующую роль в обществе. Думается, что в этих же целях было бы полезно разработать иллюстрированное приложение к новой концепции. ■

ПЭС 13140/16.09.2013