



УДК 341.231.12

© В. Н. Григорьев, М. М. Малеванный, 2010

**ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ПАРАДИГМЫ
СИСТЕМНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ
БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ В ПОГРАНИЧНОМ ПРОСТРАНСТВЕ**

Григорьев В. Н. – канд. техн. наук, тел.: 8-914-165-17-60, e-mail: prorab69@rambler.ru (ХПИ ФСБ России); *Малеванный М. М.* – адъюнкт, тел.: 8-985-232-42-95, e-mail: mmm1969@mail.ru (ПА ФСБ России)

Обосновываются предложения по формированию парадигмы обеспечения национальной безопасности вообще и пограничной безопасности, в частности, в зависимости от угроз безопасности России.

The authors substantiate the proposals of paradigm of ensuring of national security in general and frontier security in particular depending on threats to the Russia's security.

Ключевые слова: система обеспечения безопасности, личность, общество, страна, государство, пограничное пространство, силовые и правоохранительные структуры.

В последнее время политическое руководство страны вплотную занялось вопросами обеспечения национальной безопасности и реформирования Вооруженных Сил России. Только за последние годы принят ряд основополагающих документов, направленных на развитие системы безопасности России. К ним относятся: Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, Военная доктрина Российской Федерации до 2020 года, Морская доктрина Российской Федерации до 2020 года, Основы государственной политики в области ядерного сдерживания до 2020 года.

В структуре обеспечения национальной безопасности Российского государства в эпоху глобализации большое место занимает и Федеральная служба безопасности России, составной частью которой является Пограничная служба ФСБ России. Основными руководящими документами, регламентирующими деятельность пограничных органов ФСБ России, являются федеральный закон «О федеральной службе безопасности» и закон «О Государственной границе Российской Федерации» (с изм. и доп.). Оперативно-служебная деятельность пограничных органов базируется в

первую очередь на изменении геостратегических интересов России, а также на характере угроз ее национальной безопасности в пограничной сфере.

Реализация геостратегических интересов России, по замыслу Президента и Правительства Российской Федерации, должна опираться на мощь российской экономики и военную силу государства. А их основой, в свою очередь, должна стать модернизация экономики и всех сфер жизни российского общества. На сегодня основу реформирования пограничных органов федеральной службы безопасности составляет парадигма изменения угроз безопасности Российской Федерации в пограничном пространстве. А основополагающим подходом к выполнению поставленных задач является организация защиты и охраны государственной границы преимущественно оперативными методами. Исходя из этого Пограничное управление ФСБ России (ПУ ФСБ России), как основная действующая структура Пограничной службы ФСБ России, свою оперативно-служебную деятельность осуществляет на всю глубину приграничного субъекта Российской Федерации.

В соответствии с положениями погранологии основными направлениями пограничной политики, как показывает практика многих государств, являются обеспечение пограничной безопасности; безопасности внешних границ союзных государств на договорной основе; совершенствование территориального разграничения и международно-правового оформления государственной границы; формирование и развитие системы научного и правового обеспечения в области пограничной политики [1].

Таким образом, организация защиты и охраны государственной границы преимущественно оперативными методами в основном соответствует указанным положениям. Однако возможность применения подобных методов охраны на всем протяжении Государственной границы Российской Федерации требует всестороннего теоретического обоснования и практической проверки в пограничных органах ФСБ России.

Одной из актуальных проблем развития пограничных органов на современном этапе их функционирования является проблема о формах и способах охраны государственной границы на том или ином участке Пограничного управления ФСБ России по субъекту Российской Федерации. Решение данной проблемы заключается в выявлении именно того метода охраны границы на конкретном участке границы, который отвечает задачам и целям оперативно-служебной деятельности пограничных органов ФСБ России.

Основополагающим понятием, по мнению известных специалистов в области охраны государственной границы, является понятие безопасности. В соответствии с федеральным законом РФ «О безопасности» безопасность трактуется как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз» [2]. Вместе с этим понятийный аппарат термина «государственная безопасность» стремится отождествить его с безопасностью государства. Однако такое тождество является некорректным. Ввиду того, что личности, проживая на определенной территории, формируют общество, а данное общество существует на ос-



новании принятых им законов, традиций и обычаев, то для координации развития общества необходимо наличие соответствующих институтов – законотворческих, исполнительных, контрольных, в том числе и власти. Исходя из этого посыла государство – всего лишь структура управления и власти, категория нанимаемых обществом специалистов-чиновников. Следовательно, термин «государственная безопасность» в такой трактовке характеризует безопасность управляющей властной структуры общества (государства), в то время как данное общество, состоящее из личностей, проживающих на определенной территории по принятым законам, обычаям и традициям, является страной [3]. Поэтому на современном этапе развития человеческого общества целесообразней говорить о безопасности страны, в нашем случае – о безопасности Российской Федерации.

Исследованиями, проведенными Н. Н. Рыбалкиным, было установлено, «...что основу существования феномена безопасности составляет единство отрицания и утверждения, то в зависимости от того, какая сторона – отрицающая или утверждающая – является ведущей в этом соотношении, различаются две парадигмы безопасности: парадигма защищенности основывается на понимании безопасности как отрицания опасностей, следствием чего является собственное самоутверждение; парадигма самоутверждения, наоборот, базируется на понимании безопасности как утверждения себя, а отрицание опасностей имеет вторичный характер и рассматривается в качестве необходимого условия самоутверждения» [4].

Далее автор обосновывает, что безопасность в парадигме защищенности утверждается не сама по себе, а именно в борьбе с опасностями и их носителями – врагами: «Я нахожусь в безопасности лишь постольку, поскольку Я сильнее своих недругов и всегда готов бороться с их угрозами. И чем больше побед и поверженных врагов, тем выше моя безопасность». Парадигма же самоутверждения базируется не столько на борьбе с опасностями, сколько на развитии собственных внутренних сил. И потому опасность представляет собой не только то, что отрицает мое существование, а, прежде всего, то, что угрожает моему самоутверждению: «Я нахожусь в безопасности не потому, что не существует угроз, а потому, что Я силен настолько, что они не представляют для меня опасности».

Работы по любой из концепций требуют классификации угроз безопасности. После определения количественной и качественной характеристики угроз безопасности возникает вопрос о целесообразности борьбы не только с отдельными из них, но и классифицированными группами. Сами угрозы могут носить различный характер, оставаясь при этом угрозами вообще. Примером подобной трактовки угрозы может служить административная ответственность за незначительные последствия от совершенного нарушения, хотя при серьезных последствиях этого же деяния наступает уголовная ответственность.

В обоих случаях угроза, исходящая от одного субъекта к другому, продолжает оставаться таковой. Однако реакция на совершенное деяние будет

различной. Тем не менее, любая защитная структура системы должна иметь в своем арсенале силы и средства для адекватной реакции при выполнении своих защитных функций, равно как и прогнозировать, а затем на основании такого прогноза строить систему обеспечения безопасности, учитывающей наихудший вариант развития событий для объекта защиты.

Исторический анализ развития России, как сложной социальной системы, свидетельствует о том, что для нее характерно не наличие врагов, а отсутствие друзей в мировом сообществе. В таком контексте парадигма защищенности трансформируется в парадигму самоутверждения и в подобном слиянии образуется комбинированная парадигма системного (комплексного) обеспечения безопасности.

Кроме того, необходимо выявить виды самой безопасности, обеспечение которых будет необходимо и достаточно для функционирования страны. Как уже отмечалось выше, федеральный закон РФ «О безопасности» определяет безопасность как защищенность от внешних и внутренних угроз. Однако проведенными исследованиями было установлено, что «...обязательным атрибутом и неотъемлемой составной частью системы является ее оболочка (граница), а основным свойством границы социальной системы является свойство, характеризующее степень удовлетворения потребностей социальной системы в ее отделении от окружающего мира с условием одновременной возможности взаимодействия с ним» [5]. Следовательно, являясь обязательным атрибутом системы и обладая важным свойством, обеспечивающим ее взаимодействие с окружающими системами, граница обладает функцией обеспечения безопасности системы в месте своего расположения [6].

На основании этого В. Ф. Жмеренецкий делает вывод о том, что «базовыми видами безопасности социальных систем являются: внутренняя, внешняя и пограничная безопасность. Внутренняя безопасность социальной системы – возможность продолжения ее существования при воздействии носителей опасности, находящихся во внутренней среде. Внешняя безопасность социальной системы – возможность продолжения ее существования при воздействии носителей опасности, находящихся во внешней среде. Пограничная безопасность социальной системы – возможность продолжения ее существования при воздействии носителей опасности, находящихся в пограничной среде» [5].

Исследуя природу пограничной безопасности, необходимо определить область действия данного понятия. Проводимое реформирование пограничных органов ФСБ России предопределило обеспечение региональной пограничной безопасности как одну из основных задач Пограничной службы ФСБ России в системе обеспечения общей пограничной безопасности страны. Несмотря на отсутствие понятия «региональная безопасность» в Концепции национальной безопасности и критики подобного положения, работа в направлении обеспечения региональной пограничной безопасности в пограничных органах ФСБ России проводилась постоянно. По своей сути региональная



пограничная безопасность является основополагающей в функционировании системы обеспечения пограничной безопасности России в целом.

Отсутствие понятийного аппарата региональной безопасности было устранено с принятием Стратегии национальной безопасности [7], которая определяет «одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне создание механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития», а также устранение диспропорций в уровне развития регионов. Таким образом, Стратегия трактует региональную безопасность как безопасность субъекта Российской Федерации, а в контексте пограничного пространства – приграничного субъекта.

Однако принятая Военная доктрина Российской Федерации до 2020 года [8] рассматривает регион как область земного пространства, включающую в себя несколько стран и являющуюся зоной геостратегических интересов России, например Азиатско-Тихоокеанский регион. Подобное несоответствие в понятийном аппарате может вызвать, по крайней мере, нестыковку в подходах при выработке управленческих решений на различных уровнях. Не смотря на то, что федеральным законом [9] термин «пограничные войска» изъят из обихода, а сами пограничные органы исключены из сил обороны страны, именно пограничные органы федеральной службы безопасности обеспечивают пограничную безопасность приграничного субъекта Российской Федерации. При этом пограничные органы, структурно входящие в состав ФСБ России, привлекаются к выполнению отдельных задач обороны страны в единой системе органов федеральной службы безопасности [10].

Исходя из этого суть парадигмы системного обеспечения безопасности заключается в следующем. Постулат первый: безопасность жизненно важных интересов личности, общества и страны заключается в состоянии стабильного и независимого существования от внешних, внутренних и пограничных угроз (предупредительная функция). Постулат второй: в целях достижения подобного состояния стабильного и независимого существования личности, общества и страны формируется система обеспечения жизненно важных интересов субъектов безопасности, к которым относятся личность, общество и страна (формирующая функция). Постулат третий: система обеспечения жизненно важных интересов субъектов безопасности являет собой совокупность трех систем: обеспечения внешней, внутренней и пограничной безопасности (распределительная функция). Постулат четвертый: каждая из систем безопасности для своего эффективного функционирования должна исходить из предположения о возможном наихудшем развитии обстановки в сфере ответственности системы. Следовательно, каждая из систем должна обладать необходимым и достаточным количеством сил и средств для самостоятельного предупреждения возможных угроз безопасности. Варианты взаимодействия должны рассматриваться как элемент резервирования жизнеспособности сис-

темы обеспечения жизненно важных интересов субъектов безопасности в целом (функция реагирования).

В этой связи, по нашим взглядам, требуется решение двух первоочередных задач. Одна из них направлена на определение характера угроз национальной безопасности в пограничном пространстве, другая – на классификацию и систематизацию методов охраны государственной границы. Определение наиболее полного спектра угроз в пограничной сфере позволит провести математическое моделирование данных процессов и установить степень этих угроз. Полученные значения степени угроз безопасности дадут возможность определить метод охраны конкретного участка государственной границы. Проведенная в этом направлении работа позволит провести ревизию нормативно-правовой базы применения пограничных органов федеральной службы безопасности в структуре обеспечения безопасности страны в пограничном пространстве.

Библиографические ссылки

1. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения // *М. Л. Гришин, В. Н. Губченко, В. А. Дмитриев и др.* М., 2001.
2. *О безопасности*: федеральный закон: [от 25 декабря 1992 года № 4235-1] // Гарант.
3. *Григорьев В. Н.* Методология обеспечения безопасности границ Российской Федерации // *Вестник Тихоокеанского государственного университета.* 2010. № 1.
4. *Рыбалкин Н. Н.* Природа безопасности // *Вестник Московского университета.* Серия 7. Философия. 2003. № 5.
5. *Першин А. А., Шерстнев А. Д., Ярлыченко В. В.* Теория государственных границ. М., 2001.
6. Отчет о научно-исследовательской работе по теме «Развитие методологических основ построения и функционирования перспективной системы обеспечения безопасности Российской Федерации в пограничной сфере» (шифр «Черепаша») // *В. В. Летуновский, В. Ф. Жмеренецкий, К. Д. Полулях и др.* М., 2008.
7. *О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*: указ Президента РФ: [от 12 мая 2009 года № 537] // Гарант.
8. *Военная доктрина Российской Федерации*: утверждена Указом Президента Российской Федерации: [от 5 февраля 2010 года № 146] // Гарант.
9. *О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательного акта Российской Федерации в связи с осуществлением мер по совершенствованию государственного управления в Российской Федерации*: федер. закон: [от 7 марта 2005 года № 15] // Гарант.
10. *Проничев В. Е.* Концептуальные основы стратегического развития пограничной службы федеральной службы безопасности. М., 2005.