

Содержание:

ВВЕДЕНИЕ

Безопасность Российской Федерации во всех многочисленных аспектах в значительной степени обусловлена состоянием безопасности российских регионов. Региональная безопасность как сложное системное образование, в свою очередь, безусловно касается реально существующих угроз национально-государственным интересам и может быть изучена лишь с позиций системного подхода, предполагающего выяснение составных элементов структуры безопасности, а также функций, выполняемых этими элементами. Для противодействия различным угрозам национальной безопасности функционируют общефедеральная и региональные системы обеспечения безопасности, в которых принимают участие органы законодательной, исполнительной и судебной властей субъектов федерации, государственные, общественные и иные организации, объединения граждан

Особенности существующей в России системы обеспечения национальной безопасности заключаются в специфике президентской формы правления, определенных Конституцией Российской Федерации полномочиях должностных лиц и органов, отвечающих за состояние национальной безопасности. Свои особенности в систему обеспечения национальной безопасности привносят существенные характеристики национальных интересов и целей Российской Федерации, определяемых ее геополитическими положениями, исторической самобытностью, традициями.

Направления и задачи по обеспечению национальной безопасности определены в Концепции национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 января 2000 г. № 24.

Интересы государства состоят в незыблемости конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества.

Сущность национальной безопасности определяется как состояние защищенности страны, которое возникает в процессе взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов от угроз. Содержание же этого понятия образуют понятия «национальный интерес», «угроза национальной безопасности» и «система обеспечения национальной безопасности».

Цель нашей работы стало изучение регионального аспекта национальной безопасности. Для достижения поставленной цели решим следующие задачи:

- рассмотрим понятие безопасности как многофункциональной системы;
- рассмотрим механизм национальной безопасности;
- рассмотрим региональный аспект национальной безопасности.

1. ОСОБЕННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

1.1. Безопасность как многоуровневая система

Основные понятия, относящиеся к национальной безопасности Российской Федерации, получили определение в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденной 12 мая 2009 года Указом Президента Российской Федерации № 537 (далее Стратегия). Данный документ исходит из понимания национальной безопасности как состояния 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.

Согласно этому определению обеспечение национальной безопасности Российской Федерации – это деятельность государства, всего общества и каждого гражданина в отдельности, направленная на защиту национальных интересов и национальных ценностей и их преумножение. Поэтому далее в тексте учебного пособия понятия безопасности, общественной безопасности и национальной безопасности в юридическом смысле будут употребляться как синонимы.

Термин «национальная безопасность Российской Федерации» стал использоваться с 1997 года.

Понятие представляет собой совокупность мероприятий, обеспечивающих нормальное существование отдельного государства. Национальная безопасность – это здравоохранение, военная подготовка, комплекс социальных и политических мероприятий. Ответственность несет правительство отдельного государства. Глава обязан обеспечить защиту государственного и общественного строя, организовать защиту порядка. Построить правильную медицинскую систему. Не последнюю роль здесь играет также информационная безопасность.

Люди в отдельном государстве должны быть уверены в том, что к ним всегда придут на помощь в трудную минуту. Для этого работают различные медицинские учреждения и социальные службы. Правительство при этом должно работать полностью прозрачно. Трудно говорить о национальной безопасности, если верхушка государства не информирует народ о своих действиях. Обеспечение безопасности в государстве в первую очередь ложится на главу.

Далее обязанности распределяются между различными службами. Это армия, полиция, различные социальные и медицинские учреждения. Быть уверенным в своей защите народу помогает государственная страховка. Человек платит налоги, часть из которых поступает на содержание служб, обеспечивающих защиту населения. Поэтому каждый, кто стремится обмануть государство, вкладывает свою долю в разрушение национальной безопасности.

Для того чтобы уяснить сущность и содержание национальной безопасности, дадим определение субъекта безопасности (а не безопасности субъекта). Субъектом безопасности является тот, кто обладает правами и обязанностями по ее обеспечению; тот, кто защищает. Отсюда объект безопасности - это то, что подлежит защите.

Действительно, любая социальная организация в результате как функционального (сословного), так и экономического (классового) неравенства объективно порождает систему, которую наделяет правами и обязанностями как по защите себя в целом от внешних опасностей, так по сдерживанию противоречий внутри себя самой.

Поскольку в нашем случае речь идет о национальной безопасности, то рассматриваемая социальная организация — это нация-общество, обладающее государством, по выражению западного политолога К. Дейча.

Это понятие ключевое для обозначения конкретной страны в рамках так называемой Вестфальской системы международных отношений. Нация выступает и как субъект и как объект обеспечения безопасности. При этом для общества первостепенное значение имеет сохранение присущего ему и только ему образа жизни, для государства же определяющим является полнота его публичной власти и функции, выполняемых путем ее применения.

При этом государство фактически управляет той и другой сторонами образа жизни общества, а при необходимости и защищает его. Об этом красноречиво свидетельствуют внешние и внутренние функции государства — охранительные, регулятивные, оборонные. Другими словами, обеспечение безопасности четко проявляется в функциях государства.

В то же время общество располагает собственными (внегосударственными) механизмами обеспечения безопасности для поддержания нормальных общественных отношений, установленных нормативно-правовыми актами, обычаями и традициями, обеспечивающими достаточный уровень личной безопасности своих членов и самого общества в целом. С этих позиций объекты национальной безопасности — это функции государства и образ жизни общества.

В этом контексте национальная безопасность — это состояние взаимодействия общества и государства, определяющее возможность воспроизводить присущие им функции и образ жизни в конкретных условиях обстановки. При этом основными элементами национальной безопасности выступают:

безопасность личности. Основными объектами безопасности личности являются ее права и свободы;

общественная безопасность. Ее объекты — материальные и духовные ценности общества;

государственная безопасность. Ее объекты — конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

Таким образом, сущность национальной безопасности определяется как состояние защищенности страны, которое возникает в процессе взаимодействия органов государственной власти, организаций и общественных объединений для защиты национальных интересов от угроз. Содержание же этого понятия образуют понятия «национальный интерес», «угроза национальной безопасности» и «система обеспечения национальной безопасности».[\[1\]](#)

1.2 Угрозы национальной безопасности

Угрозы безопасности – это некоторые условия и факторы, нарушающие нормальное функционирование системы, препятствующие её эффективной деятельности и несущие деструктивные для системы последствия. Фактически угрозы безопасности – это всё то, что оценивается негативно по отношению к целям этой системы. Угрозы национальной безопасности можно определить как реальное или потенциальное посягательство извне или изнутри на защищенность страны, как действия, направленные на подрыв её экономического потенциала, обороноспособности, международного авторитета. Это посягательство на право проведения самостоятельной государственной политики как с точки зрения её общей направленности, так и в конкретных сферах общественной жизни.

Сегодня ни одна проблема, связанная с безопасностью, не может быть решена без устранения угроз и опасностей, с которыми сталкивается каждое государство. В связи с этим необходимо обратиться к основным постулатам, из которых можно было бы взглянуть на наиболее важные аспекты проблемы безопасности.

Первый постулат касается необходимости системного изучения угроз безопасности. Это означает, что уровень угроз безопасности какой-либо системы зависит от сбалансированности всех элементов системы.

Как только обнаруживается какой-либо застой в развитии, как только дают себя знать симптомы социальной деструкции, аномии, разложения, тотчас появляются желающие заполнить образовавшиеся пустоты, щели и бреши, и тотчас возникают и возрастают опасные поползновения, попытки воспользоваться сложившейся ситуацией в целях экспансии, доминирования, диктата. Второй постулат требует учёта и раскрытия неразрывной взаимосвязи внешних и внутренних угроз, выявления деструктивных целей деятельности как зарубежных центров силы, так и безответственных элементов внутри страны, деятельности, направленной на обострение социальной напряжённости в стране в целом или в каком-либо регионе страны.

Третий постулат касается ещё одной предпосылки системного изучения угроз общественной безопасности, состоящей в признании комплексного характера самих этих угроз, их внутренней взаимообусловленности, отражения во всех системах социального организма и на всех уровнях государственно-административного устройства.

Комплексный характер угроз проявляется в их одновременном присутствии в основных сферах жизни общества: в социально-экономической, политической, культурно-духовной, правовой, социально-экологической, в важнейших социальных институтах, таких как государство со всеми ветвями власти, образование, здравоохранение, семья, экономика, религия, наука, культура, спорт. Данное обстоятельство требует учитывать то, что их обострение в одной или нескольких сферах с неизбежностью повлечёт за собой снижение уровня безопасности во всех других сферах социальной жизни.

Четвёртый постулат требует при решении вопросов безопасности учитывать такой серьёзный дестабилизирующий фактор, как отсутствие государственной идеологии.

Если для небольших стран данное обстоятельство не имеет существенного значения, так как не оказывает заметного влияния на их международный статус, то для крупных стран, претендующих на активную роль в решении международных вопросов (а именно такой страной является Россия), отсутствие государственной идеологии является фактором, снижающим их международный авторитет. Ведь неопределённость государственной идеологии ставит под сомнение право государства предлагать от своего имени какие-то жизненно-важные решения.

Отсутствие государственной идеологии сказывается на отсутствии последовательной политики, направленной на отстаивание национальных интересов, на нежелании ставить и решать общегосударственные задачи, включая задачу оценки современного этапа истории страны. Угрозы в сфере национальной безопасности – дело народов конкретных стран.

Однако надо иметь в виду, что на международном уровне каждая страна практически в одиночку отстаивает собственные интересы, самостоятельно заботится о предотвращении угроз собственной безопасности. Особенностью региональных угроз безопасности является то, что они касаются интересов определённого региона планеты, всех стран региона.

Угрозы безопасности региона возрастают прямо пропорционально степени эскалации напряженности в отношениях между странами самого региона. Страны регионов, в которых обостряются внутренние противоречия, оказываются легкой добычей для агрессивных устремлений и внешней экспансии. Именно так обстояло дело в Ближневосточном регионе, на Балканах. Сегодня это также Черноморско-Каспийский регион, включающий Северный Кавказ и страны Закавказья –

непосредственных соседей России

Таким образом, механизм устойчивого развития – это не только системное единство экономических, социальных и экологических аспектов деятельности, но и имманентная взаимосвязь развития и безопасности, это – обеспечение безопасности через развитие и развития через обеспечение безопасности. Образование, например, только в том случае может эффективно «работать» на обеспечение безопасности, если оно окажется одновременно образованием для устойчивого развития. Вот почему требование обеспечения безопасности через устойчивое развитие относится ко всем сферам компетенции государства.

Переход к стратегии устойчивого развития базируется на следующих принципах обеспечения безопасности:

Во-первых, обеспечение всеобщей безопасности возможно только на пути перехода к устойчивому развитию как в глобальном масштабе, так и в каждом отдельном регионе и государстве.

Это должен быть переход к новой парадигме развития, не разрушающего природной основы существования человечества, что должно одновременно привести к обеспечению безопасности во всех иных ее видах и аспектах.

Во-вторых, всеобщая глобальная безопасность должна рассматриваться не только в социально-политическом, но и в широком социоприродном плане. Дальнейшее продолжение цивилизационного процесса возможно только в условиях обеспечения экологической безопасности в широком смысле, а устойчивое развитие должно происходить без разрушения биосферы как основы любой (в том числе и разумной) жизни на планете.

В-третьих, обеспечение безопасности в новой модели развития не должно мыслиться лишь как защита от опасностей, угроз и нежелательных отклонений от стихийного естественно исторического процесса. Необходимо радикальным образом трансформировать сам процесс развития, превратив его в устойчивое развитие ноосферной ориентации. Реализация безопасности «через защиту» тем самым превратится в обеспечение безопасности «через устойчивое развитие».

В-четвертых, поскольку переход к устойчивому развитию возможен лишь в глобальном масштабе, все средства обеспечения безопасности и мероприятия должны вносить в этот планетарный процесс свой вклад. В формирующейся модели обеспечения безопасности через переход к устойчивому развитию

разрешается противоречие между отдельными объектами безопасности и всеобщей безопасностью как глобальным феноменом.

В-пятых, устойчивое развитие представляет собой не стихийный, а социально проектируемый процесс созидания желаемого будущего. Обеспечение безопасности, следовательно, должно быть направлено не на действия по ликвидации катастроф и иных чрезвычайных ситуаций, а на предотвращение угроз и опасностей, недопущение таких чрезвычайных ситуаций. Этот процесс имеет отчетливо выраженный системно-синергетический и институциональный характер, поскольку речь идет как об объединении всех видов деятельности (и прежде всего экономической, экологической и социальной), так и о формировании в общепланетарном масштабе целенаправленной когерентной самоорганизующейся социоприродной системы.

В-шестых, обеспечение безопасности через устойчивое развитие предполагает смещение акцента с военно-силовых на рационально-согласительные средства и механизмы. Акцент должен делаться на опережающем обеспечении безопасности, что потребует модернизации науки, внедрения опережающего образования, превентивной медицины и других упреждающих видов деятельности, ориентированной на цели устойчивого развития.

2. РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

2.1. Региональная безопасность и факторы, влияющие на ее обеспечение

С момента формирования в России теории и практики национальной безопасности ее основными приоритетами являлись сохранение территориальной целостности государства, повышение экономического благосостояния, конкурентоспособности и налаживание партнерских и добрососедских отношений с другими странами и региональными структурами. Современные условия глобального развития предъявляют новые требования к обеспечению безопасности как на международном, так и на национальном и внутригосударственном (региональном) уровнях. Подавляющее большинство угроз национальной безопасности России

затрагивают безопасность всех регионов Российской Федерации.

Стабильное развитие и безопасность регионов России в силу этого объективного факта тесно увязаны с национальной безопасностью и развитием.

Категория "региональная безопасность" выступает основой категории "национальная безопасность", обеспечиваясь возможностью субъектов федерации решать внутренние проблемы и адаптироваться к изменяющимся условиям внешней среды.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. отмечено, что стабильному состоянию национальной безопасности отвечает сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов Российской Федерации. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется создание механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития

Несмотря на то, что в Стратегии обозначена роль регионов в обеспечении общенациональной безопасности государства, основными приоритетами являются национальная оборона, государственная и общественная безопасность.

Исходя из этого можно констатировать, что разработка и реализация концепций региональной безопасности и регионального развития не получила должного внимания как в процессе разработки концептуальных основ стратегии национальной безопасности России. На данный момент в проработка актуальных проблем регионального развития осуществляется преимущественно на теоретическом уровне.

В отечественной теории безопасности существует несколько возможных подходов к пониманию феномена региональной безопасности в зависимости от двух условий: от выбора определения понятия "регион" или же от масштаба рассмотрения проблем региональной безопасности.

Исходя из этого, понятие "регион" может пониматься в трех смыслах:

– во-первых, регион может приравниваться к понятию субъекта Российской Федерации;

– во-вторых, регион может обозначать некоторую территорию России, выделенную по критериям общности экономического и социального развития, как правило, включающую несколько соседних субъектов Российской Федерации (например, Сибирь или Дальний Восток);

– в-третьих, регион может употребляться как понятие, приравненное по своему содержанию к федеральному округу Российской Федерации.

Соотнесение понятий "регион" и "субъект федерации" при анализе ключевых проблем безопасности вполне оправданно, поскольку федерализм рассматривается многими исследователями как фактор формирования системы национальной безопасности России

Региональная безопасность является самостоятельной подсистемой национальной безопасности, характеризующейся состоянием защищенности жизненно важных интересов субъекта Российской Федерации. Чем сильнее регионы, тем выше степень защищенности национальных интересов Российской Федерации от внутренних и внешних угроз. Основные жизненно важные интересы объектов региональной и национальной безопасности совпадают

Одной из ключевых проблем обеспечения безопасности как Федерации в целом, так и ее регионов, являются взаимоотношения федерального центра и субъектов в экономической сфере. Экономическое пространство России характеризуется существенными различиями в социально-экономическом развитии регионов. Это обусловлено рядом причин, среди которых наиболее значимыми являются: наличие в составе РФ регионов с разной структурой экономики и разным менталитетом населения и власти (так называемая региональная идентификация или региональное самосознание); значительное ослабление регулирующей роли государства, фактическое правовое и экономическое неравенство субъектов РФ и др. Различия в социально-экономическом развитии регионов диктуют необходимость формирования модели управления региональной безопасностью на внутригосударственном уровне, формирования условий, позволяющих реагировать на вызовы и угрозы.

Сравнительный анализ социально-экономического развития регионов России, подтверждаемый рядом исследований независимых российских социологических структур, показывает, что практически в каждом федеральном округе имеются неблагополучные субъекты Федерации. В наиболее тяжелом положении находятся Сибирский, Дальневосточный и Южный федеральные округа

Для рассмотрения диалектики национальной и региональной безопасности важное значение имеет определение стратегически важных территорий в геополитическом аспекте. С учетом нового геополитического положения особую значимость приобрели так называемые "малые региональные величины"

Под регионом здесь понимается пространство, объединенное общими экономическими, культурными, ментальными особенностями и политико-административными границами. С позиций данного подхода предлагается районирование по доминантным проблемам развития. Так, с точки зрения геополитической безопасности, выделяются приграничные типы регионов, являющихся стратегическими: Калининградская, Мурманская, Сахалинская, Амурская, Камчатская области, Приморский край. Кроме того, появились новые приграничные: Псковская область, Алтайский край .

Все пограничные субъекты РФ имеют чрезвычайно важное значение в системе безопасности. Каждый из них является своеобразным звеном геополитической, социально-экономической, ресурсной и культурной достаточности государства. Они занимают ключевое положение в системе межгосударственных и межрегиональных политических, военных, пограничных, экономических, торговых, культурных и других связей. В приграничных регионах общие угрозы безопасности своеобразно локализуются и приобретают свою специфику. Велика роль приграничных регионов и в защите стратегически важных объектов национальной безопасности. Таким образом, в приграничных регионах находит отражение весь комплекс внутренних и внешних угроз национальным интересам России.

Таким образом, на основе совмещения основных подходов к пониманию региональной безопасности как важнейшей составляющей системы обеспечения национальной безопасности, структура формирования системы безопасности российских регионов может быть представлена в виде комплекса экономических, экологических, правовых, геополитических и иных условий, которые призваны обеспечивать:

- защиту жизненно важных интересов страны и ее территорий;
- конкурентоспособность регионов на внутренних и мировых рынках и устойчивость финансового положения страны;
- создание внутренней и внешней защищенности от дестабилизирующих воздействий;

– условия для устойчивого и нормального воспроизводства общественных процессов.

Целесообразной мерой в процессе формирования общей стратегии регионального развития является проведение ранжирования регионов по степени негативного влияния ситуаций, сложившихся в регионах, на национальную безопасность России, определение кризисных регионов.

Необходима также координируемая федеральным Центром политика регионального развития, учитывающая национальные цели, интересы и региональные особенности предшествующего развития (ресурсные, производственные, культурологические, политические, экологические, геополитические и др.).

На сегодняшний день институциональная система российских регионов содержит все необходимые политико-правовые условия для управления региональной безопасностью. Несмотря на различия в темпах реформирования экономики и социальной жизни российских регионов, функционирует система рыночных и демократических институтов, восстановлено единое политико-правовое пространство. Вместе с тем, в процессе определения приоритетов региональной безопасности, необходимо учитывать реальное состояние экономики региона, социальной инфраструктуры, уровень легитимности социальных и экономических практик населения, эффективность институтов региональной власти.

Понятие региональной безопасности используется в двух смыслах:

1) как безопасность какой-либо административно-территориальной единицы внутри отдельной страны.

В этом случае речь идет о национальной безопасности и ее обеспечении в том или ином регионе.

2) как безопасность отдельного района мира, однотипного по экономическим, географическим или культурно-национальным условиям, общественно-политическому строю и т. п. В подобных случаях речь идет о международной безопасности в ее преломлении к интересам региона.

Как правило, безопасность региона подвергается испытаниям в момент острых конфликтов, приобретающих форму военных столкновений. Нередко это ситуации, связанные с геноцидом одних этнических групп другими, с использованием

терроризма в его различных формах, с попытками сепаратизма и сецессии. Региональную безопасность в первом смысле характеризуют следующие признаки:

1. Объект региональной безопасности представляет общественные отношения в сфере региональной политики, в которую вовлекаются не только государственные органы, но и органы местного самоуправления, общественные организации, отдельные личности. Региональная безопасность в отличие от безопасности региона относится к безопасности всей страны в её преломлении к тому или иному региону. В этом смысле правильнее понимать под региональной безопасностью, например, «безопасность России на Северном Кавказе», а не «безопасность Северного Кавказа».

2. Следует различать региональную безопасность и безопасность региона. Безопасность региона относится к конкретному региону как субъекту безопасности (отдельный субъект Российской Федерации или группа таких субъектов), а региональная безопасность относится к безопасности всей страны в её преломлении к тому или иному региону мира.

3. Региональная безопасность имеет ряд уровней реализации (обеспечения): федеральный (государственная стратегия регионального развития), региональный (уровень субъектов Российской Федерации), уровень местного самоуправления.

4. Для противодействия угрозам в сфере региональной безопасности создается и функционирует система обеспечения региональной безопасности, которая образуется органами законодательной, исполнительной и судебной властей, государственными, общественными и иными организациями и объединениями, гражданами, принимающими участие в обеспечении безопасности в соответствии с законом.

5. Обеспечение региональной безопасности, будучи подсистемой общей системы обеспечения национальной безопасности, является комплексным институтом, который включает в себя элементы иных видов деятельности и самостоятельных сфер, безопасность которых обеспечивается в соответствии с российским законодательством.

Об эффективности ее функционирования можно судить по отклонениям данной системы от нормального функционирования. Система обеспечения региональной безопасности включает в себя деятельность по ее обеспечению, силы и средства её обеспечения и субъекты обеспечения региональной безопасности.

Региональная безопасность – это обобщающее понятие для обозначения коллективной безопасности стран, расположенных в пределах определённым образом ограниченного района планеты, корпоративная по своему характеру безопасность, понимаемая и воспринимаемая как защищенность конкретного региона от разного рода внешних угроз, определенная степень гарантированности этой защищенности. политического, правового, организационного, экономического, военного и иного характера, направленных на обеспечение безопасности личности, общества и государства (многонационального народа России) в сфере региональной политики.

Субъектами обеспечения региональной безопасности являются указанные в Законе РФ «О безопасности» государственные органы, общественные и иные организации, а также граждане, принимающие в соответствии с законом участие в обеспечении безопасности.

Поскольку региональная, как и национальная безопасность, носит системный характер, в системе обеспечения региональной безопасности также можно выделить ряд подсистем: правовую; институциональную; экономическую, информационную и иные подсистемы.

Правовая подсистема представлена нормативной правовой базой в сфере обеспечения региональной безопасности. Во многом именно посредством данной подсистемы происходит регулирование функционирования всех остальных подсистем. В Российской Федерации в настоящее время отсутствует четко разработанная система законодательного обеспечения ее региональной безопасности.

Многие вопросы в этой области законодательно еще не урегулированы, существующая нормативно- правовая база содержит пробелы, противоречия Конституции РФ. Так, в настоящее время в национальном законодательстве практически отсутствует норма, регулирующая принципы вмешательства федеральных органов в дела субъекта федерации как крайней меры обеспечения конституционного порядка на территории данного субъекта федерации и в стране в целом

2.2. Региональные аспекты национальной безопасности

В Российской Федерации становление теории национальной безопасности началось с начала 1990-х гг. Впервые фундаментальный подход к последующему пониманию национальной безопасности и наполнению ее конкретным содержанием был изложен в законе «О безопасности» от 5 марта 1992 г., в котором безопасность определялась как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз»

К основным объектам безопасности были отнесены:

личность – ее права и свободы; общество – его материальные и духовные ценности;

государство – его конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность.

В 1993 г. термин «национальная безопасность» появился в отечественных теоретических источниках, а впоследствии в Администрации Президента РФ началась разработка ее теории и методологии на основе междисциплинарного подхода

Важным этапом в концептуальном осмыслении национальной безопасности явилось принятие таких важнейших документов как Концепция внешней политики в редакции 1993, 2000 и 2008 гг., Концепция национальной безопасности в редакции 1997 и 2000 гг.

Это свидетельствовало о качественно новом подходе к изучению проблем национальной безопасности, разработке новой системологии национальной безопасности с учетом социальных, экономических, политических аспектов. С момента формирования в России теории и практики национальной безопасности ее основными приоритетами являлись сохранение территориальной целостности государства, повышение экономического благосостояния, конкурентоспособности и налаживание партнерских и добрососедских отношений с другими странами и региональными структурами.

В рамках такой политики термин «региональная безопасность» употребляется применительно к внешним аспектам безопасности, и под регионом понимается группа государств, выделяемая на основе общих исторических, экономических, геополитических особенностей.

Так, в основополагающих документах, определяющих региональные приоритеты Российской Федерации, говорится о таких регионах, как Центральная и Восточная

Европа, Америка, Ближний Восток, Западная Азия, Африка, Азиатско-Тихоокеанский регион и др.

Следовательно, определяются и национальные интересы страны применительно к данным регионам. В то же время региональные аспекты обеспечения безопасности страны имеют и внутривнутриполитическое измерение, поскольку подавляющее большинство угроз национальной безопасности России затрагивают безопасность всех регионов. Региональное развитие и безопасность тесно увязаны с национальной безопасностью и национальным развитием.

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г. отмечено, что стабильному состоянию национальной безопасности отвечает сбалансированное, комплексное и системное развитие субъектов Российской Федерации. Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне на среднесрочную перспективу определяется создание механизмов сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов путем сбалансированного территориального развития.

Основное же внимание в Стратегии уделено понятию «стратегические национальные приоритеты», под которыми понимаются «важнейшие направления обеспечения национальной безопасности, по которым реализуются конституционные права и свободы граждан Российской Федерации, осуществляются устойчивое социально-экономическое развитие и охрана суверенитета страны, ее независимости и территориальной целостности»

Можно утверждать, что на сегодняшний день разработка и реализация современных концепций региональной безопасности и регионального развития не получила на официальном уровне должной проработки, адекватно отвечающей уровню опасностей и угроз и осознанности их обществом и политическими элитами регионов.

В отечественной теории безопасности существует несколько возможных подходов к пониманию феномена региональной безопасности в зависимости от двух условий: в зависимости от выбора определения понятия «регион» или же от масштаба рассмотрения проблем региональной безопасности

Исходя из этого, понятие «регион» понимается в трех смыслах:

во-первых, регион приравнивается к понятию субъекта Российской Федерации;

во-вторых, регион обозначает некоторую территорию России, выделенную по критериям общности экономического и социального развития, как правило, включающую несколько соседних субъектов Российской Федерации (например, Сибирь или Дальний Восток);

в-третьих, регион употребляется как понятие, приравненное по своему содержанию к федеральному округу Российской Федерации.

Одной из ключевых проблем обеспечения безопасности как Федерации в целом, так и ее регионов являются взаимоотношения федерального центра и субъектов в экономической сфере. Экономическое пространство России характеризуется существенными различиями в социально-экономическом развитии регионов. Это обусловлено рядом причин, среди которых наиболее значимыми являются: наличие в составе РФ регионов с разной структурой экономики и разным менталитетом населения и власти (так называемая региональная идентификация или региональное самосознание); значительное ослабление регулирующей роли государства, фактическое правовое и экономическое неравенство субъектов РФ и др. Различия в социально-экономическом развитии регионов диктуют необходимость формирования модели управления региональной безопасностью на внутригосударственном уровне, формирования условий, позволяющих реагировать на вызовы и угрозы.

Сравнительный анализ социально-экономического развития регионов России, подтверждаемый рядом исследований независимых российских социологических структур, показывает, что практически в каждом федеральном округе имеются неблагополучные субъекты Федерации. В наиболее тяжелом положении находятся Сибирский, Дальневосточный и Южный федеральные округа

Так, оценка экономических показателей в Сибирском федеральном округе свидетельствует о существенном отклонении от среднероссийских показателей по уровню валового внутреннего продукта, финансовой обеспеченности региона на душу населения и др. Среди наиболее отсталых в социальном и экономическом положении можно назвать Забайкальский и Алтайский края, республики Алтай, Бурятия, Тыва, Хакасия

В Дальневосточном федеральном округе с точки зрения угроз региональной безопасности обеспокоенность вызывают показатели уровня регистрируемой безработицы, развития отраслей социальной инфраструктуры, финансовой обеспеченности региона на душу населения, особенно в Чукотском автономном

округе, Еврейской автономной области, Амурской области. В Южном федеральном округе развитие субъектов по социально-экономическим показателям традиционно находится ниже среднероссийского уровня. К группе неблагополучных субъектов округа относятся: Республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Чеченская, Карачаево-Черкесская Республики, Волгоградская область.

Низкий уровень социально-экономического развития способствует формированию таких угроз региональной безопасности, как экстремизм и этносепаратизм, что существенно затрудняет усилия федерального центра по стабилизации социально-экономической обстановки.

В целях преодоления указанных проблем и совершенствования социальной инфраструктуры в 2010 г. был образован Северокавказский федеральный округ, в состав которого вошли: Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край. В результате была утверждена Стратегия развития Северного Кавказа до 2025 года, согласован перечень приоритетных инвестиционных проектов в регионе, однако основные социально-экономические показатели региона находятся еще на достаточно низком уровне.

Проблемы развития регионов России исследуются и с использованием категорий прикладной (структурной) геополитики, которая предлагает регионирование по доминантным проблемам развития

Традиционно к регионам с повышенным уровнем проблем обеспечения безопасности относят приграничные регионы. Применительно к особенностям пограничного положения Российской Федерации можно с уверенностью утверждать, что все пограничные субъекты РФ имеют чрезвычайно важное значение в системе безопасности.

Каждый из них является своеобразным звеном геополитической, социально-экономической, ресурсной и культурной достаточности государства. Они занимают ключевое положение в системе межгосударственных и межрегиональных политических, военных, пограничных, экономических, торговых, культурных и других связей. В приграничных регионах общие угрозы безопасности своеобразно локализуются и приобретают свою специфику.

Велика роль приграничных регионов и в защите стратегически важных объектов национальной безопасности. Таким образом, в приграничных регионах находят

отражение весь комплекс внутренних и внешних угроз национальным интересам России, все пограничные территории исключительно важны для национальной безопасности. С позиций геополитического подхода выделяется ряд регионов, занимающих ключевое стратегическое положение: Калининградская, Мурманская, Сахалинская, Амурская, Камчатская области, Приморский край.

В контексте защиты стратегических и геополитических интересов России неоспоримо значение и Северокавказского региона, которое определяется его выгодным географическим положением с точки зрения обеспечения политической и социально-экономической стабильности на южных рубежах, сохранения своего влияния в обширном регионе, охватывающем весь Кавказ, Средний и Ближний Восток, Центральную Азию. Анализ состояния приграничных регионов РФ свидетельствует, что в новой геополитической, социально-экономической ситуации большинство из них до настоящего времени не смогли реализовать благоприятные уникальные возможности для своего развития.

Проблемы российских пограничных территорий сложны и требуют глубокого осмысления, всесторонней проработки как на федеральном, так и на региональном уровнях. С учетом своего потенциала и растущей роли в различных сферах жизни российского государства пограничные территории должны получить приоритетное развитие. Как представляется, такой подход к развитию приграничных субъектов позволит в том числе ликвидировать диспропорцию в промышленных потенциалах российского и сопредельного приграничья. Таким образом, на основе совмещения основных подходов к пониманию региональной безопасности как важнейшей составляющей системы обеспечения национальной безопасности, структура формирования системы безопасности российских регионов может быть представлена в виде комплекса экономических, экологических, правовых, геополитических и иных условий, которые призваны обеспечивать:

- защиту жизненно важных интересов страны и ее территорий;
- конкурентоспособность регионов на внутренних и мировых рынках и устойчивость финансового положения страны;
- создание внутренней и внешней защищенности от дестабилизирующих воздействий;
- условия для устойчивого и нормального воспроизводства общественных процессов.

Для обеспечения национальной безопасности России особое значение имеет регион Каспийского моря, прилегающий к южным границам государства. Для Прикаспия это особенно важно в условиях разрушения существовавшего на протяжении более полувека международно-правового «закрытого» статуса Каспийского моря, когда только СССР и Иран являлись прибрежными странами. Такой статус был выгоден обеим державам, так как позволял сохранять стабильность и безопасность в регионе с минимальными затратами. Советско-иранские соглашения от 1921 и 1940 гг. регламентировали раздел сфер на море, закрывали доступ третьим странам в регион и позволяли советскому руководству иметь ограниченный воинский контингент в регионе для обеспечения безопасности на Каспии .

После распада СССР кардинальным образом изменилась ситуация в международном праве, военно-политической сфере и региональной системе безопасности. На политической карте мира среди прибрежных стран Каспийского моря вместо СССР и Ирана появилось пять независимых государств: Азербайджан, Иран, Казахстан, Россия и Туркменистан.

Более того, разрушение единой системы безопасности и стабилизации в итоге привело к тому, что в регионе возник целый комплекс точек нестабильности: армяно-азербайджанский конфликт вокруг Нагорного Карабаха, три крупных вооруженных противостояния в Грузии, обострение международной обстановки вокруг иранской ядерной программы, а также дестабилизация ситуации в Афганистане.

В то же время в регион пришли крупные западные нефтедобывающие компании, которые начали работу по созданию условий для укрепления экономической и политической самостоятельности стран региона. А некоторые государства, такие как Казахстан и Азербайджан, несмотря на добрососедские отношения с Россией, начали активные отношения с западными странами в экономической и политической сферах, используя эти отношения как элемент многовекторной внешней политики.

В то же время географическое, геополитическое положение Каспийского моря на перекрестке трансконтинентальных транспортных маршрутов, в зоне пересечения интересов целого ряда ведущих мировых держав делают его ключевым районом в обеспечении безопасности южных границ России. Через Каспийское море Россия граничит с четырьмя важнейшими с геополитической точки зрения государствами Евразийского континента. Туркменистан обладает крупнейшими запасами газа в СНГ после российских, Азербайджан, помимо значительных запасов нефти и газа,

располагает серьезным транзитным потенциалом. Казахстан является ближайшим союзником России и также располагает крупными запасами не только углеводородов, но и металлов, урана, других видов сырья. Географическое расположение республики и ее размеры делают ее важнейшим участником любых трансконтинентальных транспортных коридоров и системы безопасности в регионе. Исламская Республика Иран является обладательницей крупнейших запасов нефти и газа в мире, а также может обеспечить выход в Индийский океан для прикаспийских стран. Но в силу своей антиамериканской геополитической позиции Иран не имеет возможности реализовать свой транзитный и энергетический потенциал.

Каспийский регион крайне важен с точки зрения обеспечения безопасности России, так как наличие широкой сети судоходных рек, впадающих в море, делает уязвимыми внутренние транспортные маршруты в случае дестабилизации ситуации на Каспии. Кроме того, для России необходима стабильность в регионе Каспийского моря, так как он граничит с Северным Кавказом, наиболее проблемным районом РФ, где ситуация во многом зависит от поступательного экономического развития прибрежных стран Каспийского моря.

Рассмотрим риски и угрозы для безопасности России в данном регионе в аспекте положений Концепции национальной безопасности РФ. Экономические проблемы, которые присущи многим южным субъектам РФ, в том числе прикаспийским Дагестану и Калмыкии, приводят к политической нестабильности, ослаблению единого экономического пространства России и, как следствие, к сепаратистским устремлениям, проблемам этноцентризма, шовинизма, национализма. К реальным угрозам следует отнести высокий уровень криминализации, ослабление правового контроля над ситуацией в республиках, глубокое социальное расслоение общества.

Вызовом в международной сфере выступает стремление отдельных государств и межгосударственных объединений к ослаблению существующих механизмов обеспечения международной безопасности. В случае с Каспийским регионом можно обозначить стремление США и их союзников по НАТО создать подконтрольную себе систему безопасности в регионе, тем самым не допустив попыток прикаспийских стран самостоятельно обеспечивать стабильность и безопасность в регионе. Расширение НАТО на восток вплотную приближается к Каспийскому региону. Так, Грузия, одна из ключевых транзитных стран, связывающих Каспийское море с Мировым океаном, ставит для себя первоочередной задачей вступление в НАТО. Это грозит появлением в регионе иностранных военных баз, что кардинальным образом поменяет существующий

военно-политический баланс сил и заставит пересматривать планы прикаспийских стран по ограничению вооружений.

Более того, развитие ситуации вокруг противостояния Грузии с неподконтрольными регионами Южной Осетией и Абхазией несет в себе риски дестабилизации в регионе. Попытка силового решения проблемы, предпринятая Тбилиси в августе 2008 г., привела к вооруженному конфликту и признанию Москвой независимости двух республик. Существует вероятность дальнейшей эскалации конфликта и вовлечения в него США и других стран НАТО, что грозит нарушить работу существующих нефте- и газотранспортных экспортных маршрутов, увеличить инвестиционные риски при реализации энергетического потенциала региона, вызвать гонку вооружений в регионе Каспийского моря

Милитаризация стран Каспийского бассейна в свою очередь усложнит политические переговоры по статусу моря, ударит по совместным экономическим проектам, снизит уровень доверия между странами. Возрастет вероятность вооруженного решения спорных территориальных и других вопросов.

Среди рисков для России отмечается торможение интеграционных процессов в СНГ из-за прокладки крупных инфраструктурных проектов в обход РФ. Начало работы нефтепровода БакуТбилиси- Джейхан, газопровода Баку-Тбилиси-Эрзурум, строительство железной дороги Баку-Тбилиси-Карс имеют своей целью ослабить экономические связи между Россией и бывшими советскими республиками. В течение нескольких лет идет активное обсуждение перспектив прокладки транскаспийских трубопроводов для подключения Туркменистана и Казахстана к существующим экспортным маршрутам. В случае их реализации позициям России в регионе будет нанесен серьезный ущерб, так как это лишит страну транзитных поступлений и снизит политическое влияние на Каспии.

Существует серьезная террористическая угроза в регионе. Связана она с энергетическим потенциалом Каспийского бассейна, который является одним из конкурентов для стран Персидского залива. Близость к Афганистану также несет определенные террористические риски.

Угроза распространения оружия массового поражения и связанные с этим проблемы являются наиболее актуальными для Каспийского бассейна. Стремление Ирана развивать ядерную программу, в том числе и ее военную составляющую, привносит напряженность в регион, так как ни США, ни Израиль не готовы смириться с получением Тегераном ядерного оружия.

Непросто складывается ситуация с экологической безопасностью в регионе. Остро стоит проблема загрязнения Каспийского моря как крупнейшего внутриматерикового бассейна Евразии. Варварское освоение энергоресурсов региона уже привело к серьезному сокращению популяции осетровых, морских котиков, других промысловых и непромысловых видов фауны.

Исходя из перечисленных рисков для международной безопасности РФ и других стран региона Каспийского моря, необходимой мерой для обеспечения стабильности и безопасности представляется создание коллективной международно-правовой базы по статусу Каспийского моря, проблеме коллективной безопасности, экологическим и экономическим проблемам.

Еще раз подчеркнем, что Конвенция о правовом статусе Каспийского моря является обязательным условием политической, экономической, военной и экологической безопасности в регионе, так как должна на юридическом уровне регламентировать эти сферы. Пока идут сложные переговоры в пятистороннем формате. Для сохранения добрососедских отношений с прикаспийскими странами, три из которых являются государствами-членами СНГ, России важно делать акцент на двусторонних контактах с каждой из стран. Облегчает эту задачу отсутствие у России каких-либо территориальных споров с прикаспийскими странами

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Национальная безопасность Российской Федерации - это то, что обеспечивает потенциал развития страны на длительный исторический период, а также стабильность и благополучие общества. Национальная безопасность предполагает защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз.

Любое государство нашей планеты должно четко определить свою безопасность. Наиболее правильное решение лидеров страны - выделить крупные суммы на содержание внутренней армии и государственных структур, которые будут контролировать мирное существование своего суверенитета и мирную жизнь своих граждан. Концепция национальной безопасности любой страны заключается в

обеспечении того, чтобы каждый житель уверен, что он не подвергается какой-либо опасности, по крайней мере, из других государств.

Если в мире будут видеть, что у вас довольно мощная армия, а специальные структуры полноценно функционируют, то никто не осмелится помешать спокойной и размеренной жизни ваших граждан. Кроме того, концепция национальной безопасности зачастую сохраняет спокойствие внутри страны и предотвращает возможный хаос среди людей. Ведь страх за свою жизнь и здоровье возникает только потому, что страна не организывает нормальную систему безопасности

Региональная безопасность в отличие от безопасности региона относится к безопасности всей страны в её преломлении к тому или иному региону. В этом смысле правильнее понимать под региональной безопасностью, например, «безопасность России на Северном Кавказе», а не «безопасность Северного Кавказа».

Целесообразными мерами в процессе формирования общей стратегии регионального развития являются проведение ранжирования регионов по степени негативного влияния ситуаций, сложившихся в регионах, на национальную безопасность России, определение кризисных регионов.

Необходима также координируемая федеральным Центром политика регионального развития, учитывающая национальные цели, интересы и региональные особенности предшествующего развития (ресурсные, производственные, культурологические, политические, экологические, геополитические и др.).

На сегодняшний день институциональная система российских регионов содержит все необходимые политико-правовые условия для управления региональной безопасностью. Несмотря на различия в темпах реформирования экономики и социальной жизни российских регионов, функционирует система рыночных и демократических институтов, восстановлено единое политико-правовое пространство.

Вместе с тем в процессе определения приоритетов региональной безопасности необходимо учитывать реальное состояние экономики региона, социальной инфраструктуры, уровень легитимности социальных и экономических практик населения, эффективность институтов региональной власти

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Указ Президента РФ от 12.05.2009 N 537 (ред. от 01.07.2014) "О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года".
2. Дмитриев Ю.А., Петров С.М., Идрисов Р.Ф. Государство как субъект обеспечения национальной безопасности России // Право и политика. 2011. № 11. – 75 с.
3. Жиренко Г. Н., Соловьёв И. А. Региональные особенности современных миграционных и демографических процессов на Юге России // Вестник Московского государственного областного университета. Серия «Естественные науки» – 2009. – №3. – С. 101-105.
4. Золотарев В.А. Национальная безопасность страны. М.,2013 – 156 с.
5. Ильин М.В. Слова и смыслы. Опыт описания ключевых политических понятий. М., 2012. – 211 с.
6. Концепция национальной безопасности РФ // СЗ РФ. 2000. № 2. Ст. 170.
7. Ловцов Д.А., Сергеев Н.А. Проблема обеспечения «организационной безопасности» России // Обозреватель - Observer. 2012. № 11. – 83 с.
8. Ловцов Д.А. Проблема обеспечения информационной безопасности России // Обозреватель - Observer. 2013. № 2. – 142 с.
9. Латушкин Р. С., Соловьев И. А. Трансформация современных миграционных процессов на Юге России // Проблемы региональной экологии. – 2008. – №5. – С. 31-36.
24. Маньшин Р. В. Воспроизводство и репродуктивные установки населения Северного Кавказа // Проблемы миграции и опыт её регулирования в полиэтничном Кавказском регионе. – Ставрополь, 2013. – С. 147-152.
10. Медведев Н. П. Национальная безопасность как ядро государственной идеологии современной России // Политическая идеология, модернизация и безопасность – факторы устойчивого развития современной России. – Ставрополь: Ставиздат, 2010. – С. 92-97.
11. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Утверждена 12 мая 2009 года Указом Президента Российской Федерации Д. А. Медведева № 537. – президент. рф> ref_notes/424
12. Стратегия социально-экономического развития Северо- Кавказского федерального округа до 2025 г. Утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации 6 сентября 2010 г. № 1485-р – <http://xn--80aealotwbjpid2k.xn--p1ai/gov/results/12423/>

13. Шульга М. М. Образование как фактор обеспечения безопасности в поликультурном регионе // Пути и средства обеспечения безопасности Северного Кавказа. – М.; Пятигорск, 2009. – С. 309–321

1. Золотарев В.А. Национальная безопасность страны. М.,2013 – 156 с. [↑](#)