УДК 338.1

Общие тенденции устройства территориальной обороны как фактор обеспечения национальной безопасности и экономического развития

Молоканов А.В.
Аспирант кафедры бухгалтерского учета,
налогов и экономической безопасности
Поволжского государственного технологического университета (Йошкар-Ола)

В статье рассмотрены подходы к изучению военной безопасности, дана характеристика основных понятий безопасности и угроз, разработана организационная модель системы военной безопасности, предложен концепт экономической безопасности России с позиции тенденций и зарубежного опыта развития территориальной обороны.

Ключевые слова: национальная безопасность, оборона, военная безопасность, угрозы военной безопасности, система военной безопасности, территориальная оборона, экономическое развитие, экономическая безопасность

Среди реализуемых в рамках Стратегии национальной безопасности Российской Федерации стратегических национальных приоритетов отмечен особый приоритет – *оборона страны*, целями которой являются «создание условий для мирного социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечение ее военной безопасности» [1, п. 39]. Достижение указанных целей осуществляется в соответствии с военной политикой, ключевые положения которой содержатся в утвержденной Президентом Доктрине военной безопасности Российской Федерации [2] и конкретизируются в посланиях Президента, адресованных Федеральному собранию Российской Федерации.

Характерные черты военной безопасности как вида национальной безопасности и особенности деятельности по обеспечению военной безопасности в теории объяснимы с позиции ряда научных подходов. В частности:

– *системный подход* позволяет рассматривать военную безопасность как систему с взаимодействующими между собой системными элементами, позволяющими изучить экономико-правовую природу и сущность военной безопасности в многоаспектном формате;

– *институциональный подход*, основанный на развитии институционализма как научного направления, развиваемого Дж. Гэлбрейтом, Г. Мюрдалем и Т. Вебленом, Д. Нортом, А. Олейником и многими другими учеными с позиции правовой оценки традиционных условностей, кодексов поведения («правил игры в обществе»), формальных правил и неформальных ограничений, в современной науке позволяет рассматривать сложную систему в качестве института, функционирующего в рамках конституционно-законодательных норм. *Примеры*: институт национальной безопасности, институт военной безопасности; институт военной политики и др.

– *типологический подход* позволяет рассматривать военную безопасность как типологический вид и (или) как самостоятельную область национальной безопасности, регулируемую и контролируемую созданной при Совете Безопасности Российской Федерации Межведомственной комиссией по *военной безопасности*.

Перечень научных подходов не ограничивается перечисленными, к изучению проблемы можно также применить: *уровневый подход* (в зависимости от того, на каком уровне государственного управления решаются вопросы военной безопасности); организационно-управленческий подход (определяемый количеством субъектов, наделенных полномочиями и реализующих функции регулирования, управления, контроля и др.); *экономико-правовой подход*, позволяющий решать задачи экономического и финансового обеспечения в рамках сформированного правового поля для развития военной организации, а также для строительства и развития Вооруженных Сил, других войск и органов; *комплексный подход*, реализуемый в соответ-

ствии с особенностями всех вышеназванных подходов.

Таким образом, военную безопасность можем рассматривать: как систему, как самостоятельный институт и как типологический вид национальной безопасности. Причем понятие «*национальная безопасность*» трактуется как «состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны» [1, ст. 5.1], а «*военная безопасность*» – как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризуемое отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять» [2, ст. 8а]. Определения отражают типологическую связь и обусловленность ключевых элементов военной безопасности, как категории, от элементов национальной безопасности. Понятие угроз в первом определении шире, что объясняет причинно-следственные связи категорий.

Угрозы военной безопасности определены в Военной доктрине комплексно, включают военные опасности, военные угрозы и военные конфликты (табл. 1)

Приведенные в таблице 1 выдержки из документа [2] с характеристикой угроз военной безопасности, свидетельствуют о сложности и значимости деятельности по обеспечению военной безопасности в нашей стране с учетом сложившейся геополитической обстановки в мире, всплеском локальных войн и вооруженных конфликтов, расширением военных блоков, укреплением военных союзов в их стремлении к еще большему военному преимуществу.

Координация и регулирование деятельности по обеспечению военной безопасности требует ее всех видов обеспечения: теоретико-методического (научного); законодательно-нормативного (правового); организационно-управленческого; технико-технологического; информационно-аналитического; кадрового. Причем в равной степени перечисленное обеспечение должно способствовать повышению эффективности деятельности в системах военной безопасности разных уровней: от межгосударственного (глобального) до локального.

Приведенная характеристика отдельных элементов военной безопасности использована нами для построения организационной модели военной безопасности, представленной на рисунке 1.

Значимым элементом представленной нами модели является мониторинг, на основе которого становится возможным оценка состояния военной безопасности при условии эффективно организованного сбора, систематизации, аналитической информации, формирования для оценки систем показателей (индикаторов), установленных их предельных (пороговых) значений, обоснования выбора методов и инструментов анализа и оценки такой информации.

Проблема межгосударственного соотношения сил между сильнейшими державами США, Китаем и Российской Федерацией обусловлена реализуемой ими военной и оборонной политикой.

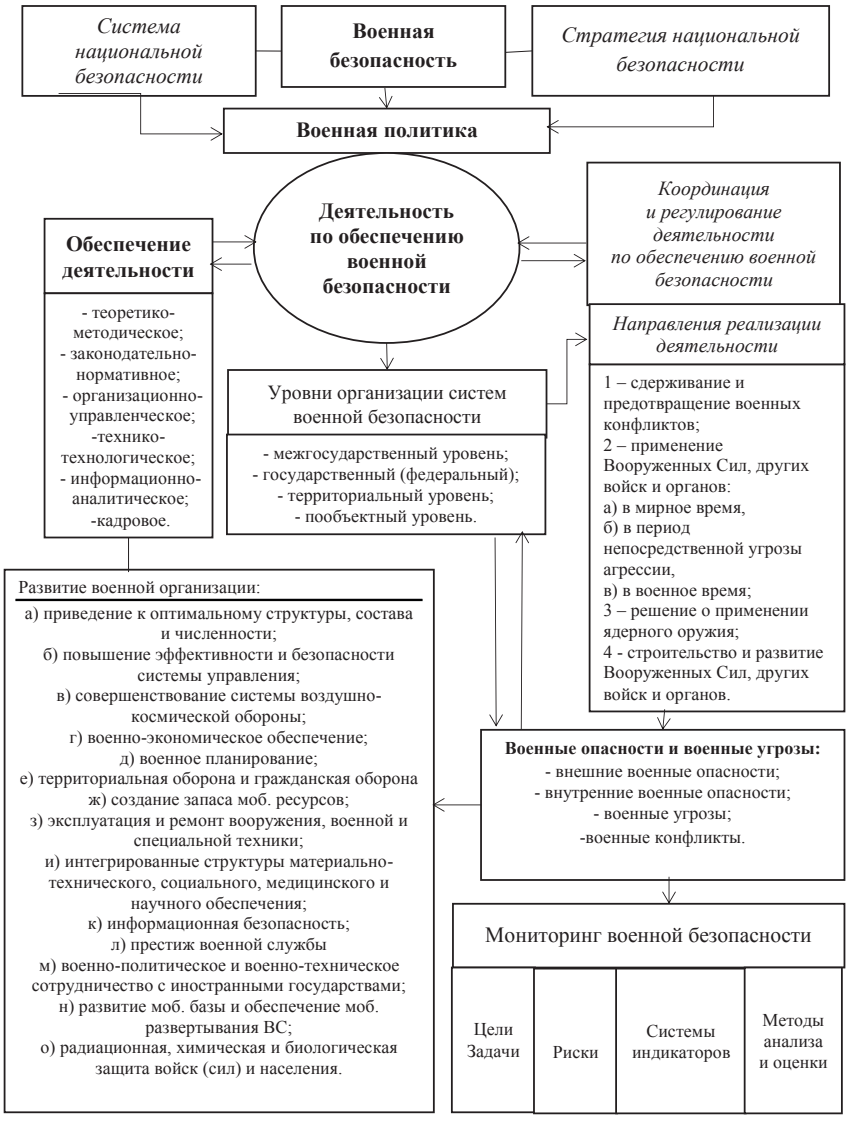

Рис. 1. Организационная модель системы военной безопасности

Таблица 1

Угрозы военной безопасности [2, ст. 12–15]

Группы угроз военной безопасности	Виды угроз
1 – основные внешние военные опасности	– наращивание силового потенциала Организации Североатлантического договора (НАТО); – дестабилизация обстановки в отдельных государствах и регионах; – развертывание (наращивание) воинских контингентов иностранных государств на территориях государств, сопредельных с РФ и ее союзниками; – создание и развертывание систем стратегической противоракетной обороны, подрывающих глобальную стабильность; – территориальные претензии к Российской Федерации и ее союзникам, вмешательство в их внутренние дела; – распространение оружия массового поражения, ракет и ракетных технологий; – нарушение отдельными государствами международных договоренностей, договоров в области запрещения, ограничения и сокращения вооружений; – применение военной силы на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками; – наличие (возникновение) очагов и эскалация вооруженных конфликтов на территориях государств, сопредельных с Российской Федерацией и ее союзниками; – растущая угроза глобального экстремизма (терроризма); – наличие (возникновение) очагов межнациональной и межконфессиональной напряженности; – использование информационных и коммуникационных технологий, направленных против суверенитета и представляющих угрозу миру, безопасности; – установление в государствах, сопредельных с РФ режимов, в т.ч. в результате свержения легитимных органов государственной власти; – подрывная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств и их коалиций против РФ.
2 – основные внутренние военные опасности	– деятельность, направленная на насильственное изменение конституционного строя РФ, дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в стране; – деятельность террористических организаций и отдельных лиц, направленная на подрыв суверенитета страны; – информационное воздействие на население; – провоцирование межнациональной и социальной напряженности, экстремизма, разжигание этнической и религиозной ненависти либо вражды.
3 – основные военные угрозы	– резкое обострение военно-политической обстановки (межгосударственных отношений) и создание условий для применения военной силы; – воспрепятствование работе систем государственного и военного управления РФ, нарушение функционирования ее стратегических ядерных сил и других потенциально опасных объектов; – создание и подготовка незаконных вооруженных формирований, их деятельность на территории РФ или на территориях ее союзников; – демонстрация военной силы в ходе проведения учений на территориях государств, сопредельных с РФ и ее союзниками; – активизация деятельности вооруженных сил отдельных государств (групп государств) с проведением частичной или общей мобилизации, переводом органов государственного и военного управления этих государств на работу в условиях военного времени.
4 – военные конфликты	– комплексное применение военной силы, политических, экономических, информационных и иных мер невоенного характера; – массированное применение систем вооружения и военной техники, иного оружия; – воздействие на противника на всю глубину его территории одновременно в глобальном информационном пространстве, в воздушно-космическом пространстве, на суше и море; – избирательность и высокая степень поражения объектов, быстрота маневра войсками (силами) и огнем, применение различных мобильных группировок войск (сил); – сокращение временных параметров подготовки к ведению военных действий; – усиление централизации и автоматизации управления войсками и оружием в результате перехода от строго вертикальной системы управления к глобальным сетевым автоматизированным системам управления войсками (силами) и оружием; – создание на территориях противоборствующих сторон постоянно действующей зоны военных действий; – участие в военных действиях иррегулярных вооруженных формирований и частных военных компаний; – применение непрямых и асимметричных способов действий; – использование финансируемых и управляемых извне политических сил, общественных движений.

При наступлении угроз военной безопасности, когда в стране или на отдельных ее территориях вводится военное положение, то приоритетную значимость в организации деятельности по обеспечению военной безопасности имеет Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» [3], которым введено понятие *территориальной обороны* как «системе осуществляемых в период действия военного положения мероприятий по охране и обороне военных, важных государственных и специальных

объектов, объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения, функционирование транспорта, коммуникаций и связи, объектов энергетики, объектов, представляющих повышенную опасность для жизни и здоровья людей и для окружающей природной среды, по борьбе с диверсионно-разведывательными формированиями иностранных государств и незаконными вооруженными формированиями, по выявлению, предупреждению, пресечению, минимизации и (или) ликвидации последствий их диверсионной, разведывательной и террористической деятельности в целях создания благоприятных условий для функционирования указанных объектов и применения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и создаваемых на военное время специальных формирований» [3, ст. 22].

Определение позволяет оборонную политику нашей страны признать частью (самостоятельным направлением) военной политики, поскольку на территории Российской Федерации территориальная оборона ведется там, где введено военное положение.

Понятие национальной (территориальной) обороны в законодательстве других стран трактуется по-разному, с учетом специфических особенностей организации формы управления, финансирования и других аспектов. Например, в Китае функции территориальной обороны выполняет народное ополчение, а в США – национальная гвардия. Рассмотрим их подробнее.

Соединенные Штаты Америки. Военным институтом, выполняющим функции территориальной обороны в США, является Национальная гвардия (НГ). Образовавшаяся из ополчения штатов при их легализации, современная Национальная гвардия США включает: военно-воздушный и общевойсковой компоненты, а также специальные подразделения. Большая часть военнослужащих находятся в «частичной занятости», т.е. служат в определенное время, а в остальное – работают или учатся.

Войска НГ США могут быть мобилизованы и применены по решению губернатора штата для решения внутренних задач, например для поддержания правопорядка, борьбы со стихийными бедствиями при наводнениях и пожарах. Войска Национальной гвардии могут быть также мобилизованы в случае войн и применены по решению федерального правительства США. Такое применение НГ США позволяет экономить на содержании крупных внутренних и пограничных войск, поскольку могут мобилизоваться в короткие сроки и взять на себя частичное выполнение их функций.

Концепция профессиональной армии в США в итоге привела к наличию профессионального резерва, который обеспечивается Национальной гвардией, где служат по добровольному согласию люди, сознательно подписавшиеся вступить в профессиональный резерв и прошедшие подготовку.

Китай. Рассматривая общие тенденции национальной оборонной политики Китая, следует выделить особенности структуры его Вооруженных Сил, которые включают: войска действительной службы; войска запаса Народно-освободительная армия Китая (НОАК); части вооруженной народной милиции Китая и народное ополчение. Заметим, что войска вооруженной народной милиции выполняют поставленные государством задачи по обеспечению безопасности и находятся под двойным руководством Госсовета и Центрального военного совета КНР. Они включают: 1) части внутренней охраны, которые обеспечивают безопасность на золотопромышленных предприятиях, гидроэлектростанциях; 2) части лесоохраны; 3) транспортные части [4].

Войска вооруженной народной милиции, как наиболее подготовленное формирование, выполняют часть функций территориальной обороны. Резервные части и народное ополчение поддерживаются в умеренном масштабе, совершенствуют свою структуру, повышают уровень подготовки.

Согласно Закону КНР «О государственной обороне» [5], государственные органы и вооруженные силы, политические партии и общественные организации, предприятия и организации разворачивают в своем районе, отрасли, организации оборонное обучение. Используются различные органы и средства агитации для развертывания многообразной агитации в сфере оборонного обучения. Оборонное строительство и экономическое строительство развиваются согласованно. *Развитие экономики* и *усиление обороны* являются двумя стратегическими задачами модернизации Китая. Китай рассматривает экономическое строительство в качестве центральной задачи, оборонное строительство подчинено и служит интересам первого.

Основываясь на вышеизложенных особенностях оборонной политики Китая и США, для оптимальной организации более эффективной территориальной обороны России *предлагаются следующие подходы:*

1. Усиление идеологического воспитания и пропаганды среди населения роли территориальной обороны как неотъемлемой части (элемента) национальной безопасности.

2. Развертывание штабов территориальной обороны в организациях и критически важных объектах, привлекая к работе в них наиболее подготовленных работников: инженеров, уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны; мобилизационных работников; инженеров, отвечающих за противопожарную безопасность, коммунальные и энергетические сети; ответственных за безопасность (производственную, информационную, экономическую и т.д.).

3. Бронирование за организациями (объектами экономики) работников, участвующих в территориальной обороне.

4. Создание на местах единой унифицированной учебно-практической программы мероприятий территориальной обороны для школьников, учащихся вузов и рабочего населения с учетом специфики работы организаций (профиля), износа и расположения зданий и сооружений, графиков работы.

5. Синхронизация действий и мероприятий территориальной обороны органов управления территориальной обороны со штабами в организациях и силовым блоком (правоохранительные органы, Вооруженные силы России).

6. Заблаговременное накопление и освежение материально-технических ресурсов организациями (объектами экономики) предназначенных для реализации мероприятий территориальной обороны в период действия особого правового режима.

Указанные направления не являются исчерпывающими и не противоречат «Военной доктрине-Российской Федерации» [2], федеральным законам «О безопасности» и «Об обороне» [3]. Вместе с тем они составляют основу для выстраивания *новой стратегической линии экономической безопасности*, при которой объемы финансирования для развития территориальной обороны страны будут достаточными для покрытия расходов, а средства контроля и государственного надзора будут способствовать более результативному исполнению бюджета по статье «расходы на оборону и безопасность».

Концепт экономической безопасности с позиции тенденций развития территориальной обороны России, понимаемый нами как инновационная идея, развивающая существующие подходы к экономической безопасности в зависимости от фактора проводимой в стране военной политики и организации территориальной обороны, следует признать актуальным для сложившейся политической ситуации в мире, осложняющейся военными конфликтами на Ближнем Востоке, проводимой специальной военной операции на Украине, недружественной политикой и санкциями западных стран по отношению к экономике России.

Понятие *экономическая* безопасности трактуется как «состояние защищенности национальной экономики от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются экономический суверенитет страны, единство ее экономического пространства, условия для реализации стратегических национальных приоритетов Российской Федерации» [6, ст. 7.1]. Экономическая безопасность, также как и военная безопасность, в научных публикациях [7] рассматривается с позиции типологии, объясняющей содержательную идентичность большей части элементов (национальных интересов, суверенитета, угроз, вызовов, рисков) и соподчиненность категорий «национальная безопасность – экономическая безопасность».

Заметим, что среди 25 вызовов и угроз экономической безопасности, отраженных в Стратегии экономической безопасности [6, ст. 12], обтекаемо названы угрозы, связанные с использованием дискриминационных мер в отношении ключевых секторов экономики и повышением конфликтного потенциала в зонах экономических интересов Российской Федерации. Причинами появления такого рода угроз вполне могут быть факторы и условия, при которых повышаются внешние и внутренние военные опасности, военные угрозы и военные конфликты.

В этой связи концепт экономической безопасности и ее стратегического развития с позиции рассматриваемых тенденций военной политики и организации территориальной обороны может быть представлен по-новому, с учетом:

– пересмотра перечня вызовов и угроз экономической безопасности и дополнения его угрозами военной опасности и военных конфликтов, недостаточно развитой научно-методической и материально-технической базой объектов и процессов территориальной обороны;

– включения в состав индикаторов и показателей, соответствующих контуру военных угроз (и/или рисков), показателей для оценки уровня экономической безопасности;

– разработки новых, более эффективных инструментов анализа и оценки экономической безопасности, предназначенных для разного уровня систем экономической безопасности и использования их в мониторинге.

Вышеизложенное позволяет заключить о необходимости более глубоких исследований для создания систем и организации деятельности по обеспечению экономической безопасности с учетом тенденций военно-геополитической ситуации вокруг нашей страны и обеспечения устойчивого роста экономики [8], защищенностью ее от новых вызовов.

Литература:

1. Указ Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400 «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.

2. Утверждённая Президентом Российской Федерации от 25 декабря 2014 г. № Пр-2976 «Военная доктрина Российской Федерации». – URL: https://docs.cntd.ru/document/420246589
3. Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (в ред. от 13.06.2023) // СПС КонсультантПлюс.
4. Основные тенденции развития национальной безопасности КНР. – URL: https://cyberpedia.su/27x14ac9.html
5. Перечень действующих Законов КНР. – URL: https://cnlegal.ru/uncategorized/china_law_list_2021/
6. Указ Президента РФ от 13 мая 2017 г. № 208 «Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года» // СПС Гарант.
7. Миронова О.А. Развитие экономической безопасности как науки: проблемы и перспективы // Инновационное развитие экономики. – 2019. – № 2 (50). – С. 332–338.
8. Шлычков В.В., Батайкин П.А., Зарезнов Д.А. Об отдельных аспектах обеспечения приемлемого уровня экономической безопасности России в условиях внешнеэкономических санкций и проведения СВО // Вестник Удмуртского университета. Серия Экономика и право. – 2023. – Т. 33. № 4. – С. 651–658.

General Trends in the Organization of Territorial Defense as a Factor in Ensuring National Security and Economic Development

Molokanov A.V.
Volga State University of Technology (Yoshkar-Ola)

The article considers approaches to the study of military security, characterizes the basic concepts of security and threats, develops an organizational model of the military security system, and proposes a concept of Russia's economic security from the perspective of trends and foreign experience in the development of territorial defens.

Key words: national security, defense, military security, threats to military security, military security system, territorial defense, economic development, economic security