

Национальные вызовы, угрозы и риски безопасности

Государство и его безопасность в условиях глобализации

Константин Кокунов

С учетом обозначенной проблематики, необходимо предварить ее рассмотрение следующими принципиальными замечаниями о соотношении понятий “государство” и “глобализация”.

Во-первых, глобализация – это объективная реальность, оказывающая мощное воздействие на все стороны жизни государства и общества. Конечная цель этого процесса – по определению – формирование единой планетарной цивилизации. Существуют теории, которые обосновывают возможность такой цивилизации.

Во-вторых, в связи с явлением глобализации возникает проблема судьбы государства как общественно-политического института. В западной политической науке глобализацию нередко рассматривают с неолиберальных позиций без учета национальных, экономических и других интересов отдельных стран, и ряд теорий обосновывают ослабление роли национальных государств на фоне формирования мировых структур управления и экономики¹. Французский социолог Ж.-М.Геено пишет о кризисе нации-государства и о его неминуемом уходе в будущем и исторической арене².

Другие исследователи, однако, придерживаются противоположных взглядов. Такие политологи-международники, как А.Гроссер, М.Элюроу, Х.Спруит и другие, отмечая, что хотя государства утрачивают прежнюю монополию в сфере международных отношений, они по-прежнему остаются ключевыми игроками на этом поле. Их отношения – это основа системы мировых связей. Р.Робертсон считает развитие национальных государств “одним из аспектов глобализации”².

Подобная точка зрения наиболее реалистична.

Государственные интересы не всегда совпадают с региональными и другими векторами, а в ряде случаев – именно эти, государственные интересы и преобладают. Яркий пример – мир ислама, в рамках которого наблюдается открытое и скрытое соперничество между странами.

Отмирание государства – это вопрос весьма отдаленного будущего. Отметим также, что вопросы внутренней безопасности остаются в начале XXI в. в ведении национальных государств.

Основные подходы к определению понятия “национальная безопасность”

Что касается собственно национальной безопасности, то дискуссия по ее определению идет со второй половины XX в., когда все явственнее стали обозначаться глобальные проблемы, рост взаимозависимости государств, новые угрозы и вызовы.

Уже в 60–70-е годы ученые указывают на ее многоаспектный характер (А.Вульфс). Безопасность все чаще трактуется как широкий набор целей и задач, их комбинаций.

После слома “биполярной” системы миропорядка и окончания “холодной” войны все чаще на передний план выдвигаются те компоненты безопасности, которые ранее оставались “в тени”, включая и политические. Так, в Стратегической концепции НАТО 1991 г. отмечалось, что “безопасность и стабильность имеют политические, экономические, социальные и экологические элементы, а также необходимое оборонное измерение”.

Широко известна с 90-х годов и стала уже “классической” трактовка безопасности Б.Бузона³, которая включает в себя следующие 5 “секторов” безопасности:

- традиционную военную безопасность;
- политическую;

- экономическую;
- экологическую;
- социально-культурную безопасность.

В России преобладают аналогичные подходы.

Так, известный специалист в области национальной безопасности, военного строительства и военной доктрины генерал-полковник В.Манилов в содержание понятия “национальная безопасность” включает военную, социально-политическую, экономическую, экологическую и информационную безопасность⁴.

Вместе с тем, меняется (расширяется) и само содержание национальной безопасности в целом: если ранее это было почти исключительно государство, то теперь в это понятие входит также защита интересов групп людей и личности. Некоторые зарубежные ученые (О.Уивер) считают, что “центр тяжести” перемещается именно в этом направлении. С этим солидарны и многие российские исследователи⁵.

Так, предложена концепция безопасности личности, которая впервые была представлена в ежегодном Докладе Программы Развития ООН в 1994 г., подготовленном коллективом, возглавляемым Джеймсом Г.Спесом при содействии специального консультанта Махбуба Уль Хака⁶.

Обобщение опыта классификации видов безопасности

Наглядное представление о современном комплексном подходе к национальной безопасности дает ее классификация по основным видам, базирующаяся на обобщении российских и зарубежных источников.

Национальная безопасность подразделяется на виды в зависимости от следующих факторов:

- масштаба (национальной, региональной/субрегиональной. Два последних вида в масштабе части или района страны).

Для России, например, безопасность региона Дальнего Востока, Северного Кавказа, Калининградской области и т.д.);

- местонахождения источника угроз (внешняя/внутренняя);

– субъектов (реже: объектов) защиты, то есть тех, кого защищают (личность, гражданское общество, государство, иные объекты).

Например, диаспора и субъекты обеспечения безопасности, то есть те институты (функционеры), которые разрабатывают и реализуют меры безопасности (президент, исполнительная власть, военное ведомство, спецслужбы и т.д.);

– характера угроз, имеющих природный, антропогенный и социальный характер;

– от сферы реализации мер безопасности или сферы жизнедеятельности государства (военная, экономическая, социально-политическая, экологическая, информационная).

Отметим, что существуют и другие градации видов безопасности (напри-

мер, бытовая безопасность, безопасность животного и растительного мира и т.д.). Однако они либо производны, вторичны, либо недостаточно емки, либо принципиально не столь весомы.

С точки зрения управления угрозами и рисками государственной безопасности наиболее важно деление видов безопасности по характеру угроз и сферам реализации.

Характер угрозы наиболее четко определяет ее природу, что позволяет выделить ее из массива других угроз.

В обществе, государстве жизненно важные интересы всех субъектов или объектов безопасности подвергаются воздействию самых разных угроз, в связи с чем особую практическую значимость имеет подразделение видов безопасности по сферам реализации (жизнедеятельности).

Проблема количественной оценки угроз и рисков национальной безопасности

Задача разработки методов измерения уровня национальной безопасности крайне сложна. Решать же ее необходимо для точного определения уровня текущего состояния безопасности и, соответственно, для обнаружения и предупреждения угроз безопасности.

Реально применимых прямых методов такого рода пока не существует. Отметим, что их целью является выражение через количественные параметры определенных абстракций, умоглядных конструкций, позиционируемых как составляющие национальной безопасности. В роли таких составляющих выступают, прежде всего, национальные интересы, поскольку именно через них и через угрозы им современная теория склонна толковать суть и состояние национальной безопасности.

Поскольку речь идет об измерениях, то ясно, что необходим некий набор индикаторов.

В России для его разработки предлагаются два основных подхода⁷.

В рамках первого из них предлагается определять так называемые пороговые значения некоторого набора социально-экономических показателей. Последние при этом отражают лишь текущее состояние страны, а не ее национальные интересы. Они ориентированы исключительно на определение допустимого порога ухудшения реальной ситуации в различных сферах жизнедеятельности. Отсюда – условность данного метода.

В рамках второго подхода делаются попытки разработать методы оценки степени опасности угроз безопасности. Предлагается сформировать набор специальных измеряемых показателей по каждой угрозе безопасности и регулярно осуществлять их мониторинг. На основе репрезентативной выборки полученных данных и анализа информа-

ции создается реальная возможность количественно оценить уровень угрозы и степень ее воздействия на состояние безопасности.

Этот метод выглядит более продуктивным, поскольку направлен на оценку конкретных потенциальных и реальных угроз. Однако и в этом случае сохраняется отрыв угроз от интересов. А этого допускать нельзя, так как даже по определению угроза всегда связана с конкретным интересом.

Смещение уровня безопасности с уровнем опасности угроз – это методологическая ошибка.

В связи с вышеизложенным наиболее обоснованным с методологической точки зрения подходом к оценке уровня национальной безопасности, всех ее типов и видов следует признать *метод определения уровня защищенности жизненно важных интересов от угроз*.

Исходя из этой методологии необходимо, в первую очередь, выработать количественно-качественные показатели, отражающие содержание конкретного государственного интереса (одновременно этот метод позволяет дифференцировать на основе объективных количественных оценок также и угрозы безопасности по степени их опасности).

Система таких показателей в любом случае будет иметь иерархическую структуру, поскольку в комплексе интересов существуют главные и второ-

степенные интересы. Кроме того, интересов существует множество, и они взаимодействуют между собой. Поэтому практически необходимо сформировать систему из нескольких показателей по каждому интересу.

В ООН еще в конце 60-х годов началась разработка показателей, которые позволяли бы дать оценку разнообразным потребностям и интересам людей, в частности, по двум категориям – уровень и качество жизни, а в 1990 г. специалистами ООН был предложен интегрированный показатель – индекс человеческого развития (ИЧР), обобщающий три исходных показателя, характеризующих развитие человека: долголетие, образованность и уровень жизни. Расчет последних, в свою очередь, достаточно прост (в общем виде, низкий уровень ИЧР – это показатель менее 0,5, высокий – более 0,8).

Некоторые страны сформировали собственные системы социально-экономических индикаторов.

Развивающаяся в Японии система такого рода включает в себя 140 показателей по различным сферам жизнедеятельности, в том числе 108 показателей, рассчитываемых не только для страны в целом, но и по регионам⁷.

Индикаторы можно выражать в денежной или неденежной форме*. Кроме того, следует учитывать неэкономические показатели. Для корректировки последних необходим их мониторинг и сопоставление с аналогами других стран, регионов, общемировыми.

* Методики такого рода выдвигают ведущие экономические форумы современности и международные организации, например, Всемирный банк. По классификации Всемирного банка, странами с “низкими доходами” считаются государства, в которых доход на душу населения не превышает отметку 825 долл. в год. Страны с показателями 825–3255 долл. в год составляют группу “низкие средние доходы”, группу “высокие средние доходы” образуют государства с показателями 3255–10066 долл. Все остальные страны образуют группу государств с “высокими доходами”.

Россия с ее душевым доходом в 3400 долл. (данные за 2004 г.) признана по этой классификации страной с “высокими средними доходами”. Общемировой показатель средних доходов в 2004 г. составлял 6329 долл. на каждого жителя Земли. (Ежегодный доклад Всемирного банка “Показатели мирового развития”, опубликованном в апреле 2006 г. на весенней сессии Международного валютного фонда и банка в Вашингтоне).

Подводя итог рассмотрению проблемы количественного выражения национальных интересов, отметим, что такой подход, состоящий в формировании матриц соответствующих показателей, фактически осуществлен в ряде развитых стран в практике государственного индикативного планирования.

При распределении всей совокупности угроз безопасности по интересам, а также количественной оценки последних можно переходить к решению задачи оценки уровня защищенности этих интересов от угроз. Решение этой задачи позволяет перейти к научным методам упреждающего управления безопасностью.

Какую методику применить здесь?

Поскольку реализация интересов подвержена воздействию множества самых разнообразных факторов, то все возможные методы этой оценки неизбежно должны иметь вероятностный характер. Такой характер в значительной степени объясняется неопределенностью и нелинейностью изменений окружающего мира в ходе общественного развития. Отсюда возник метод управления рисками.

Применительно к поставленной задаче **риск** – это возможность отклонения фактических результатов деятельности от ожидаемых значений.

Отклонение фактического результата деятельности человека и общества по реализации своих интересов от намеченных целей, вызываемое угрозами безопасности, – есть риск безопасности.

Мерой риска безопасности является вероятность воздействия угрозы, умноженная на возможную величину отклонения от цели.

Расчет рисков изначально затруднен высокой неопределенностью и динамикой развития обстановки в сфере безопасности. Для упрощения и во избежание путаницы риски должны рас-

сматриваться независимо друг от друга и нейтрализовываться индивидуально (это один из важнейших постулатов теории управления рисками).

В целом, *риск безопасности – это управляемый параметр, на уровень которого возможно и необходимо оказывать нужное воздействие со стороны системы обеспечения национальной безопасности.*

Рассчитав уровень риска безопасности по каждой угрозе, находим средневзвешенное значение уровня риска безопасности по каждому виду интереса. Эта величина и выражает степень защищенности интереса от угроз безопасности. Обобщая аналогичным путем значения рисков безопасности, можно количественно оценить степень защищенности совокупности жизненно важных интересов от угроз по тем или иным объектам безопасности или по сферам жизнедеятельности в зависимости от поставленной задачи.

Как же конкретно осуществлять расчет?

В теории управления рисками уже достаточно детально разработаны многие методы оценки рисков в различных сферах человеческой деятельности. Ряд этих методов вполне можно адаптировать к решению задачи расчета уровня рисков безопасности.

К таким методам можно отнести:

- методы математической статистики;
- расчетно-аналитические методы;
- методы экспертных оценок;
- методы экспертных систем;
- методы математического моделирования при измерении рисков.

Наиболее доступным является метод экспертных оценок как комплекс логических и математических процедур, направленных на получение от специалистов-экспертов информации, ее анализ и обобщение для выбора рационального значения оценки.

Управление рисками безопасности – это заблаговременные действия госу-

дарства, его систем и механизмов по снижению уровня рисков и/или нейтрализации угроз национальной безопасности, а также меры по устранению последствий реализации этих угроз.

К методам управления рисками безопасности относятся:

– метод мониторинга окружающей среды, то есть отслеживания изменений обстановки, позволяющего заблаговременно и в приоритетном порядке планировать меры по упреждению (снижению) возможного ущерба;

– метод стратегического планирования деятельности системы национальной безопасности. Это подразумевает прогнозирование и упреждение появления и проявления угроз безопасности, заблаговременная разработка компенсирующих мер и задействования резервов;

– метод использования международных механизмов (систем) безопасности, то есть нейтрализации угроз безопасности, прежде всего, внешних, за счет возможностей мирового сообщества на основе норм международного права.

Суммируя сказанное о проблеме создания системы на основе единых оценочных критериев количественных показателей интересов и угроз национальной безопасности, отметим, что настоящее время существует лишь общая теория национальной безопасности, где много пробелов, а фундаментальной теории пока не сложилось.

Существующие ныне методы, формы и способы использования органов, сил и средств системы обеспечения национальной безопасности в основном направлены на решение задач борьбы с угрозами безопасности, главным образом, в режиме их эффектов, ликвидации последствий уже материализовавшихся угроз.

Примечания

- ¹ Дугин А. Основы геополитики. Геополитическое будущее России. М.: "Арктогея", 1997. С. 127–130.
- ² Мирзаев Р. Геополитика нового Шелкового пути. М.: Известия, 2004. С. 14, 15.
- ³ People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era. London, 1991.
- ⁴ Зарудин Ю. Национальная безопасность России // Красная звезда. 1999. 9 сентября, С. 3.
- ⁵ Манилов В. Безопасность в эпоху партнерства. М.: Терра, 1999. С. 31–32.
- ⁶ Курбанов Т. Концепция безопасности личности: международно-правовые аспекты // Актуальные проблемы международных отношений в начале XXI века. М., 2002. С. 181.
- ⁷ Общая теория национальной безопасности / Под общ. ред. Прохожева А. М.: Изд-во РАГС, 2002. С. 253, 257–259.