

КОНЦЕПЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ – СТРАТЕГИЯ МИРА, СОЗИДАНИЯ И СОГЛАСИЯ

Мальцев Леонид Семенович, доктор политических наук, кандидат социологических наук, директор Института государственной службы Академии управления при Президенте Республики Беларусь, г. Минск

Аннотация: в статье анализируется становление системы национальной безопасности Республики Беларусь. Дана характеристика содержания Концепции национальной безопасности Республики Беларусь, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575.

The summary: the article analyzes the formation of the national security system of the Republic of Belarus. A description is given of the contents of the National Security Concept of the Republic of Belarus, approved by Decree of the President of the Republic of Belarus of November 9, 2010 No. 575.

Поступила в редакцию 25.10.2018.

В основе обеспечения безопасности человека в социальной сфере лежит устойчивое единство главных объектов безопасности:

личности, испытывающей потребности в защите своих интересов и с этой целью объединившейся с другими личностями в общество (интересы личности – конституционные права и свободы, личная безопасность, повышение качества и уровня жизни, физическое, духовное и интеллектуальное развитие);

общества, с одной стороны, защищающего интересы входящих в его состав личностей, а с другой – имеющего собственные интересы (интересы общества – упрочнение демократии, достижение мира, поддержание общественного согласия, повышение созидательной активности населения и духовное возрождение);

государства – особого органа общества, располагающего специальными механизмами управления и принуждения, устанавливающего правовой порядок на определенной территории, и обладающего суверенитетом; государство защищает интересы личности и общества, но также имеет свои интересы (интересы государства – конституционный строй, суверенитет и территориальная целостность).

Крупнейший русский философ Николай Александрович Бердяев так определил роль государства: «Государство существует не для того,

чтобы превращать земную жизнь в рай, а для того чтобы помешать ей окончательно превратиться в ад».

Обеспечение национальной безопасности – это целенаправленный, регулируемый процесс, требующий системных скорректированных усилий и действий всех субъектов безопасности. Поэтому объективно необходим документ, в котором этот процесс отражается, определяя его основные направления, определяется система обеспечения и другие вопросы деятельности субъектов национальной безопасности. Таким документом является Концепция национальной безопасности.

Концепция национальной безопасности – это политический документ, отражающий совокупность официально принятых взглядов на задачи, стратегию, сущность и содержание деятельности государства по обеспечению безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз в конкретных исторических условиях с учетом имеющихся ресурсов и возможностей.

Необходимость принятия такого документа диктуется следующим.

В Концепции фиксируется сложившийся определенный консенсус в отношении фундаментальных национальных ценностей; осознание места страны в геополитическом пространстве, формирование ее национальных интересов.

Концепция определяет меры противодействия внутренним и внешним угрозам национальной безопасности; обеспечивает соответствие всей системы безопасности складывающимся международным и внутренним условиям, экономическим возможностям страны, согласованные действия всех субъектов безопасности.

Концепция необходима для рационального распределения ресурсов страны, чтобы не наносился ущерб национальной безопасности.

Концепция национальной безопасности – это программный документ. Она формирует важнейшие направления и принципы государственной политики, является основой для разработки конкретных программ и других документов в области национальной безопасности.

Становление и развитие системы национальной безопасности Республики Беларусь проходило в сложных условиях.

Масштабность и сложность задач, которые необходимо было оперативно решать в тяжелой экономической и политической ситуации, а также отсутствие опыта строительства независимого, суверенного государства у политической элиты определили несистемность, непоследовательность определения и развития системы обеспечения национальной безопасности.

25 – 26 августа 1991 г. внеочередная сессия Верховного Совета БССР, после событий 19 – 21 августа 1991 г. в Москве, придала Декларации о государственном суверенитете БССР (принята 27 июля 1990 г.) силу закона, а также приняла постановление об обеспечении политической и экономической самостоятельности белорусской ССР. 19 сентября 1991 г. Верховный Совет принял Закон «О названии Белорусской ССР», в соответствии с которым она стала называться «Республика Беларусь», а сокращенно «Беларусь».

К сожалению, в постановлении Верховного Совета Белорусской ССР от 25 августа 1991 г. «Об обеспечении политической и экономической самостоятельности Белорусской ССР» ничего не было сказано об обеспечении национальной безопасности страны в этот период. Объявлялась политическая и экономическая независимость. Принято решение о передаче в собственность Белорусской ССР всех предприятий, организаций и учреждений союзного подчинения и дано поручение Совету Министров срочно принять Нормативные акты о порядке передачи указанной собственности в ведение республики и обеспечении нормального функционирования экономики и социальной сферы Белорусской ССР.

Конечно же, обеспечивая нормальное функционирование экономики и социальной сферы, правительство решало отдельные вопросы экономической и социальной безопасности. Но решались только текущие вопросы. Системно проблемы национальной безопасности не определялись, они решались по отдельным вопросам, без обозначения даже ближайшей перспективы.

Решение проблемы военной безопасности свелось практически к сокращению группировки Белорусского военного округа и выводу с территории республики ядерного оружия.

Принятая в 1992 г. Военная доктрина была почему-то секретной. Хотя одной из главных ее функций является информативная, и она просто не может быть секретной. Могут быть отдельные пункты секретными, не для печати, но не вся доктрина.

В Военной доктрине не были определены даже задачи Вооруженных Сил в мирное и военное время. А среди актуальных задач в сфере военной политики 70 % составили проблемы, связанные с разоружением, выводом стратегических ядерных сил, сокращением вооружения и военной техники и т. д.

Военная доктрина – это прежде всего важнейший политический документ, определяющий систему принципов защиты национальных интересов, характер и способы военного реагирования на возникающие вызовы и угрозы. Доктрина должна раскрывать

сущность, характер, цели будущих войн и военных конфликтов, указывать направления подготовки к ним государства и его вооруженных сил, определять формы и способы их ведения.

В этом отношении Военная доктрина 1992 г. отставала от жизни и не отражала адекватной системы оперативно-стратегического применения Вооруженных Сил, которую необходимо было создавать в те годы.

По существу, Доктрина была не более чем паранаучной политической декларацией, а не общегосударственным нормативным правовым документом, обязательным для исполнения всеми структурами власти.

Набор придуманных новых дефиниций, понятных в лучшем случае только военным специалистам («активная оборона», «вооруженный нейтралитет» и др.), сделал доктрину кабинетным схоластическим документом с изложением банальностей. Хотя сама доктрина носила закрытый характер и никогда не публиковалась, в 1993 г. было подготовлено и в 1994 г. издано небольшое пособие «Военная политика Республики Беларусь», где авторы пытались объяснить существо военной стратегии и военной доктрины. В пособии указываются четыре концепции, на которых якобы основывается Военная доктрина Беларуси («Концепция предотвращения войны», «Концепция пресечения агрессии», «Концепция активной обороны», «Концепция сдерживания»). Характеристика концепций дается таким образом, что разобраться в их сути в принципе невозможно. Так, концепция сдерживания, по мнению авторов, ограничивается лишь системой взглядов на статус и порядок применения Стратегических сил Российской Федерации, временно размещенных на территории Республики Беларусь. При этом военно-стратегическую стабильность обеспечивают собственно стратегические силы России с представлением права нашей республике «участвовать в выработке решения на применение и запрет их применения». А с выводом стратегических сил концепция сдерживания должна быть коренным образом откорректирована или снята вообще.

Отсутствовала научная обоснованность подобной интерпретации понятия «сдерживание», тем более что в доктрине о сути сдерживания ничего не говорится, а по поводу стратегических сил России сказано лишь то, что Беларусь считает актуальной задачей обеспечить их вывод со своей территории. При этом авторы, надо полагать, вообще не рассматривали Вооруженные Силы как фактор сдерживания.

Но главное в другом. При разработке военной доктрины методологически не были учтены те грандиозные изменения, которые

произошли в мире в целом, в международной обстановке, в форматах и способах ведения войн нового поколения. И одной из главных причин такого положения явилось отсутствие концепции национальной безопасности. Военная доктрина должна разрабатываться, основываясь на требованиях концепции национальной безопасности. Но в силу ряда причин деятельность государственных органов и других субъектов национальной безопасности в этот период времени должным образом не координировалась и носила разноплановый характер. Не было не только концепции, но и никаких других документов, системно рассматривающих вопросы обеспечения национальной безопасности.

Первая Концепция национальной безопасности Республики Беларусь принята только в 1995 г. Ее разработка и принятие составили методологическую основу деятельности государственных органов по обеспечению национальной безопасности. В Концепции отмечалось: «Обретение Республикой Беларусь реальной независимости требует создания принципиально иной системы обеспечения национальной безопасности, адекватной уровню внутренних и внешних угроз и отвечающей современным потребностям развития личности, общества и государства.

Настоящая Концепция представляет систему современных взглядов на основные проблемы защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства в условиях существования реальных и возникновения потенциальных угроз внутреннего и внешнего характера.

Концепция рассчитана на переходный период становления Беларуси в качестве суверенного демократического государства и достижения оптимального уровня независимости в политической, экономической и других сферах. Концепция содержит методологическую основу построения системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и является документом, предназначенным для использования при разработке законодательных и нормативных актов, при планировании и осуществлении деятельности государственных органов по обеспечению национальной безопасности».

Национальную безопасность Концепция определяла как «состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз в основных сферах их жизнедеятельности: политической, экономической, военной, экологической, информационной и гуманитарной».

Под жизненно важными интересами понималась совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает

существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства. Устанавливались принципы обеспечения национальной безопасности:

законности, предполагающей строгое соблюдение норм международного права и национального законодательства;

всеобщей безопасности, представляющей взаимный учет и соблюдение всех субъектов отношений в сфере безопасности как внутри страны, так и на международной арене;

соблюдения баланса жизненно важных интересов и взаимной ответственности личности, общества и государства в вопросах обеспечения национальной безопасности;

постоянного информирования граждан республики по вопросам состояния национальной безопасности.

Были определены жизненно важные интересы, основные факторы, составляющие угрозу безопасности, приоритетные направления обеспечения безопасности Республики Беларусь в политической, экономической, военной, экологической, информационной и гуманитарной сферах. Вопросы демографической, общественной безопасности, решение проблем образования, культуры, здравоохранения рассматривались в рамках гуманитарной сферы.

В разделе «Система обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь» отражались основные функции, требования к организации, структура и правовое регулирование системы обеспечения национальной безопасности, финансирование деятельности и контроль за деятельностью по обеспечению национальной безопасности.

В целом Концепция определяла стратегию обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь, которую можно охарактеризовать как стратегию мира, созидания и согласия.

Принятие Концепции позволило комплексно и целенаправленно формировать эффективную систему защиты от внутренних и внешних угроз, обеспечило становление и развитие Республики Беларусь как суверенного демократического государства. Конституционная реформа 1996 г. сбалансировала полномочия ветвей власти. Утверждение Конституции в редакции 1996 г. создало правовую основу для динамичного развития общества и государства, эффективной работы каждой из ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной).

В 2001 г., исходя из особенностей развития внутривластной и международной обстановки, возникла необходимость в корректировке ряда положений Концепции. Поэтому 17 июля

2001 г. Указом Президента Республики Беларусь № 390 утверждена новая Концепция национальной безопасности. Она представляла собой «систему взглядов относительно направлений, средств и способов защиты жизненно важных интересов личности, общества и государства», содержала методологическую основу построения системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь и предназначалась для использования при планировании и осуществлении деятельности государственных органов по обеспечению национальной безопасности.

Под национальной безопасностью понималось состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз.

Под угрозой национальной безопасности понимались действия, явления и процессы (или их совокупность), препятствующие реализации жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Под обеспечением национальной безопасности понималась деятельность государственных органов, организаций, в том числе общественных объединений, а также отдельных граждан по защите жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Таким образом, в Концепции 2001 г. были уточнены и адаптированы к изменившимся внутренним и внешним условиям концептуальные положения по обеспечению национальной безопасности Республики Беларусь.

На основе принятых концептуальных положений в Беларуси была сформирована достаточно эффективная система защиты от внутренних и внешних угроз, что позволило государству уверенно следовать основным принципам поступательного развития – многовекторности внешней политики и социальной направленности экономического курса.

Сложившаяся со времен окончания Второй мировой и холодной войн система международных отношений безвозвратно уходит в прошлое. Происходящие в мире трансформации поражают своими масштабами и динамикой.

Противоречивые многогранные процессы, обусловленные появлением новых центров силы, соперничеством за доступ к природным ресурсам, конкуренцией моделей общественного устройства, заставляют по-иному расставлять акценты.

Ряд угроз, естественно, утратил былую актуальность. Однако новое звучание получили экологические и другие общечеловеческие вызовы, проблемы. Рост неконтролируемой миграции из беднейших стран, перспективы нехватки продовольствия, воды, природные катаклизмы,

уносящие многие человеческие жизни, – все это требует учета и реагирования. Обострились проблемы безопасности в политической сфере. Прежде всего это выражается в использовании отдельными странами или коалициями новых стратегий и методов, затрудняющих обеспечение другими государствами своих законных национальных интересов в данной области.

Резко обострилась проблема борьбы с терроризмом. Состояние существующей глобальной и региональной архитектуры безопасности, а также правовых инструментов и международных механизмов ее обеспечения не внушает оптимизма. Все более обоснованными представляются опасения за судьбу стратегической стабильности. Особенно в условиях, когда некоторые страны по-прежнему ставят принцип силы во главу угла своей политики. Региональные конфликты, подобные иракскому, афганскому, активизируют террористические и экстремистские проявления.

На этом фоне подходы к национальной безопасности объективно не могут пребывать в застывшем состоянии. Возрастает значимость диагностики и мониторинга разноплановых проблем, упреждающего противодействия. Как следствие, действующие механизмы нуждаются в творческом переосмыслении и развитии. Чтобы идти в ногу со временем, требуется устранение проявившихся препятствий теоретического и методологического характера.

Поэтому Глава государства в январе 2010 г. поручил активизировать деятельность в данном направлении и подготовить новую редакцию Концепции национальной безопасности Республики Беларусь.

Созданной межведомственной экспертной группой был подготовлен ее проект, в целом одобренный на заседании Совета Безопасности Республики Беларусь 19 октября 2010 г. Утверждена Концепция Указом Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. № 575.

Следует отметить, что работа над указанным документом проводилась с учетом предыдущих изысканий, проведенных в этой области в рамках Государственной комплексной программы научных исследований на 2006 – 2010 гг. «Национальная безопасность Республики Беларусь», десятью ведущими научно-исследовательскими институтами. Их результатами стало создание научной основы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь.

Непосредственное применение в Концепции нашли не только результаты отечественных исследований. Изучен и адаптирован для

белорусских реалий опыт многих государств мира. Основой ряда принципиальных положений Концепции стали тезисы ежегодного Послания Главы государства к белорусскому народу и Парламенту.

В итоге получился фундаментальный, комплексный и достаточно компактный документ, имеющий ярко выраженную практическую направленность. С одной стороны, он создан на принципах преемственности государственной политики в сфере национальной безопасности, с другой – содержит значительное количество новаций.

В частности, существенно уточнен и развит понятийный аппарат обеспечения национальной безопасности. Уточнены такие понятия, как «национальная безопасность», «национальные интересы», «угроза национальной безопасности», «система обеспечения национальной безопасности», «силы обеспечения национальной безопасности». Новый терминологический аппарат в большей степени отвечает современной трактовке проблем обеспечения национальной безопасности и позволяет обеспечить единые подходы к пониманию сущности национальной безопасности.

Концепция национальной безопасности Республики Беларусь определяет национальную безопасность как состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз. В свою очередь, национальные интересы – это совокупность потребностей государства по реализации сбалансированных интересов личности, общества и государства, позволяющих обеспечивать конституционные права, свободы, высокое качество жизни граждан, независимость, территориальную целостность, суверенитет и устойчивое развитие Республики Беларусь, то есть не интересы указанных субъектов вообще. Они различаются и не всегда совпадают. Поэтому необходимо поддержание взвешенного, гармоничного баланса интересов личности, общества и государства. Этот баланс не может быть статичным. Он всегда подвижен.

Во-первых, и личность, и общество, и государство бурно развиваются. Появляются новые технологии, формируются новые отношения, новые формы взаимодействия во всех сферах деятельности.

Во-вторых, постоянно появляются проблемы в ходе реализации действующих правовых норм. Эти проблемы необходимо своевременно вскрывать и решать.

Поэтому требуется постоянный анализ состояния сбалансированности интересов личности, общества и государства и оперативное принятие мер для своевременного устранения выявленных дисбалансов.

Национальные интересы тесно связаны с условиями жизни людей. Они являются социальными по своей природе и государственными по предназначенности. Формирование национальных интересов представляет собой постепенный процесс, осуществляющийся в сложной взаимосвязи экономических, социальных, национальных, психологических и иных факторов, определяющих содержание и характер национально-исторического опыта народа. Поэтому национальные интересы нельзя скопировать или позаимствовать у других стран. При формировании национальных интересов учитываются также возможные реакции на международной арене со стороны других государств.

Баланс интересов закрепляется в Конституции Республики Беларусь, законах, декретах и указах Президента Республики Беларусь, постановлениях правительства и других нормативных правовых актах. Он отражается также в других документах, регулирующих складывающиеся в обществе и государстве разнообразные отношения, вплоть до ведомственных инструкций.

Как следует из определения национальных интересов, требования нормативных правовых актов и других документов, их реализация в конкретных социальных условиях должны обеспечивать:

- во-первых, конституционные права и свободы граждан;
- во-вторых, высокое качество жизни граждан;
- в-третьих, независимость, территориальную целостность и суверенитет Республики Беларусь;
- в-четвертых, устойчивое развитие Республики Беларусь.

Если нормативная правовая база стимулирует дальнейшее развитие личности, общества и государства, а с другой стороны, ставит заслон негативным явлениям, значит, она соответствует сложившимся условиям – и внутренним, и внешним. Эти условия для каждого государства свои. Да, есть общие моменты. Но абсолютно одинаковых условий нет ни у одного государства.

В 1748 г. Ш. Л. де Монтескье в работе «О духе законов» писал: «Бесполезно порицать установления той или иной страны, а предлагать изменения имеют право лишь те лица, которые получили от рождения гениальный дар проникать одним взглядом всю организацию государства».

Законы находятся в столь тесном соответствии со свойствами народа, для которого они установлены, что только в чрезвычайно редких случаях законы одного народа могут оказаться пригодными и для другого народа. Законы должны соответствовать природе и принципам установленного правительства; физическим свойствам

страны и ее климату – холодному, жаркому или умеренному; качествам почвы; образу жизни ее народов – земледельцев, охотников или пастухов; степени свободы, допускаемой устройством государства; религии населения, его склонностям, богатству, численности, торговле, правам и обычаям».

Тогда кто может оценить степень соответствия нормативной правовой базы в государстве сложившимся условиям? Только народ, живущий в данном государстве.

А всякие попытки указывать извне на необходимость изменения тех или иных правовых норм – не что иное, как вмешательство во внутренние дела государства.

К основным сферам национальной безопасности, определенным в Концепции 2001 г., добавлены еще две.

Во-первых, научно-технологическая сфера, что обусловлено возрастающей ролью передовых технологий и науки в реализации национальных интересов нашей республики, существующей острой необходимостью перехода экономики к передовым технологическим укладам. Весь мир идет по этому пути. Можно сказать, что в геополитическом плане началась перестройка мировой экономики на основе следующего – шестого технологического уклада (нанотехнологии, альтернативная энергетика, клеточные технологии, геновая инженерия, биотехнология, информационные технологии и т. д.). Очевидно, что страны, неспособные нарастить наукоемкость ВВП и перейти к экономике этого технологического уклада, навсегда останутся странами «второго мира».

Во-вторых, демографическая сфера. Позитивные процессы последних лет в этой области создали иллюзию снижения остроты демографических проблем, хотя реальные позитивные сдвиги, особенно на фоне ситуации 60–80 х гг., пока достаточно скромные. В целом уровень достигнутых показателей пока недостаточен для активного воспроизводства. Следует также учитывать, что в первом десятилетии XXI в. половозрастная структура населения Беларуси способствовала росту количества родившихся детей и уменьшению количества умерших. Однако относительно малая численность людей, родившихся в 90-е гг. и теперь вступающих в активный детородный возраст, отрицательно повлияет на динамику количества родившихся детей в стране во втором и третьем десятилетиях XXI в.

В свою очередь, это может привести к проявлению негативных последствий в социально-экономическом развитии страны. Могут возникнуть проблемы с формированием трудовых ресурсов, увеличится демографическая нагрузка на работающее население за

счет лиц старших возрастов, повысятся государственные расходы на социальное обеспечение и социальное страхование.

Всего же в Концепции рассматриваются восемь основных видов безопасности, отвечающих основным сферам жизнедеятельности личности, общества и государства:

политическая безопасность – состояние защищенности политической системы от внешних и внутренних угроз, обеспечивающее реализацию национальных интересов во всех сферах национальной безопасности;

экономическая безопасность – состояние экономики, при котором гарантированно обеспечивается защищенность национальных интересов Республики Беларусь от внутренних и внешних угроз;

научно-технологическая безопасность – состояние отечественного научно-технологического и образовательного потенциала, обеспечивающее возможность реализации национальных интересов Республики Беларусь в научно-технологической сфере;

социальная безопасность – состояние защищенности жизни, здоровья и благосостояния граждан, духовно-нравственных ценностей общества от внутренних и внешних угроз. Следует отметить, что это современное расширенное определение пришло на смену понятию «безопасность Республики Беларусь в гуманитарной сфере», поскольку теперь оно включает духовно-нравственные и материальные потребности личности и общества;

демографическая безопасность – состояние защищенности общества и государства от демографических явлений и тенденций, социально-экономические последствия которых оказывают негативное воздействие на устойчивое развитие Республики Беларусь;

информационная безопасность – состояние защищенности сбалансированных интересов личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз в информационной сфере;

военная безопасность – состояние защищенности национальных интересов Республики Беларусь от военных угроз;

экологическая безопасность – состояние защищенности окружающей среды, жизни и здоровья граждан от угроз, возникающих в результате антропогенных воздействий, а также факторов, процессов и явлений природного и техногенного характера.

Чтобы избежать излишнего дробления содержания и в силу тесной взаимосвязи безопасность в других, более узкоспециализированных областях отдельно не выделяется и рассматривается в рамках той или иной основной сферы. В частности, вопросы финансово-кредитной, энергетической и продовольственной безопасности нашли широкое

отражение в рамках экономической безопасности: государственной и пограничной – в рамках политической безопасности, общественной – в рамках социальной безопасности. Кроме того, принято во внимание, что обеспечению энергетической, продовольственной и ряду других видов безопасности посвящены отдельные нормативные акты.

Впервые в Концепции на основе комплексного анализа сформулированы основные тенденции современного мира на новом историческом этапе. Среди них усиливающееся влияние глобализации, кардинальное изменение расстановки сил на планете и связанная с этим всеобщая нестабильность, начавшийся переход от однополярного к многополярному мироустройству, обострение борьбы за сферы влияния и природные ресурсы, динамичное формирование новых центров силы и прагматизация политики, выход на первый план экономических приоритетов, повышение значимости информационной сферы.

Исходя из комплекса указанных выше тенденций, в новой Концепции определены роль и место Беларуси в современном мире. Наша республика рассматривается как состоявшееся, независимое, суверенное европейское государство, которое не относится ни к одному из мировых центров силы, проводит миролюбивую внешнюю политику и стремится к созданию условий для приобретения нейтрального статуса.

В ст. 18 Конституции Республики Беларусь записано: «Республика Беларусь ставит целью сделать свою территорию безъядерной зоной, а государство – нейтральным». Таким образом, наша страна только стремится стать нейтральной. И всякие измышления, что мы якобы нарушаем Конституцию, являясь членом ОДКБ например, не имеют никаких оснований. Беларусь не нейтральное государство. А чтобы стать нейтральным, необходимо создать определенные условия, что и записано в Концепции национальной безопасности. Что это за условия? Первое – нейтралитет должны признать установленным порядком другие государства. Но этого недостаточно. В XX в. во время Первой и Второй мировых войн нейтралитет многих стран неоднократно грубо нарушался агрессивными державами, особенно фашистской Германией, которая в 1940 г. оккупировала нейтральные Данию, Норвегию, Бельгию, Голландию и Люксембург. Поэтому необходимы другие внутренние условия, обеспечивающие нейтралитет. Что это может быть? Во-первых, мощные вооруженные силы, ядерное оружие. То есть должна быть возможность защитить свой нейтралитет в любых условиях обстановки. Например, Китай, имея мощную армию, ядерное оружие, огромные людские ресурсы,

может себе позволить нейтралитет. Но и он имеет только статус наблюдателя в «движении неприсоединения».

Во-вторых, политические условия. Например, Швейцария. Кроме международно-правовых актов, признающих и гарантирующих ее постоянный нейтралитет (Акты Военного Конгресса от 8 марта 1815 г., Приложения к Акту Военного Конгресса от 8 марта 1815 г. № 90, Декларации держав о делах Гильветического Союза и Акта относительно признания и гарантии постоянного нейтралитета Швейцарии и неприкосновенности ее территории), была проделана и продолжается огромная дипломатическая работа по осуществлению многочисленных посреднических усилий. Принцип поддержания связей «между странами, а не между правительствами» позволяет вести диалог со всеми, вне зависимости от политических или идеологических соображений. Швейцария представляет третьи государства там, где у них прерваны дипломатические отношения, оказывает услуги, предоставляя свою территорию для прямых переговоров между участниками конфликтов.

В-третьих, экономические условия. В той же Швейцарии в банках надежно хранились и хранятся золото, денежные средства из многих стран. Банковская тайна в стране, традиции которой восходят еще к Средневековью, регулируется федеральным законом 1934 г. и привлекает многих влиятельных клиентов. Поэтому никому не выгодно нарушать нейтралитет и подвергать опасности свои вклады.

Республика Беларусь не только провозгласила создание условий для приобретения нейтрального статуса, но ведет активную работу в этом направлении. Беларусь стала донором мира и безопасности в регионе и в Европе. Прилагает усилия по предотвращению и урегулированию конфликтов, является участником диалога и площадкой для работы трехсторонней контактной группы (Украина – ОБСЕ – Россия) по мирному урегулированию конфликта на востоке Украины. Так, например, 5 сентября 2014 г. подписан Минский протокол, а 11 – 12 февраля 2015 г. согласован на саммите в Минске руководителями Германии, Франции, Украины, России и подписан контактной группой комплекс мер по выполнению Минских соглашений с целью деэскалации вооруженного конфликта на востоке Украины.

В ноябре 1996 г. был завершен вывод ядерного оружия с Беларуси. Территория Республики Беларусь стала безъядерной зоной.

5 декабря 1994 г. в Будапеште на саммите ОБСЕ руководителями США (Б. Клинтон), Великобритании (Дж. Мэйджор), России (Б. Ельцин) был подписан Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Беларуси к Договору о нераспространении ядерного

оружия. Эти государства взяли на себя обязательства уважать территориальную целостность, суверенитет и существование границы Республики Беларусь, воздерживаться от угрозы силой или ее применения против территориальной целостности или политической независимости Республики Беларусь, воздерживаться от экономического принуждения, направленного на то, чтобы подчинить своим собственным интересам осуществление Республикой Беларусь прав, присущих ее суверенитету, и таким образом обеспечить себе преимущество любого рода.

К сожалению, после вывода ядерного оружия, уже в 2004 г., 6 октября, Палата представителей Конгресса США проголосовала за введение экономических санкций против Беларуси, 21 октября документ поддержал Президент США Джордж Буш и он официально вступил в силу. Таким образом, США проигнорировали взятые на себя обязательства воздерживаться от экономического принуждения. Этот факт наглядно подтверждает, что только в рамках международных договоров обеспечить нейтралитет в современных условиях практически невозможно.

Беларусь в силу своего географического положения и открытости в полной мере подвержена воздействию большинства происходящих в мире геополитических процессов.

В Концепции также впервые сформулированы национальные интересы, которые разделены на стратегические (без них невозможно само существование суверенного государства) и основные, которые распределены по сферам национальной безопасности.

В качестве стратегических национальных интересов выделены: обеспечение государственной независимости, суверенитета, территориальной целостности, незыблемости конституционного строя; устойчивое экономическое развитие и высокая конкурентоспособность белорусской экономики; достижение высокого уровня и качества жизни граждан.

Среди основных национальных интересов Республики Беларусь следует выделить следующие:

- соблюдение конституционных прав и свобод человека;
- устойчивое развитие демократического, правового, социально ответственного государства;
- достижение сбалансированности политических интересов граждан, общественных объединений и государства, общественного консенсуса по ключевым вопросам развития Республики Беларусь;
- развитие гражданского общества с учетом национальных традиций и особенностей;

прагматичное взаимодействие с мировыми центрами силы, основанное на эффективной многосторонней и многовекторной дипломатии, стратегическом партнерстве и особых отношениях с дружественными государствами;

экономический рост и повышение конкурентоспособности белорусской экономики;

удовлетворение основных социальных потребностей граждан;

обеспечение общественной безопасности и безопасности жизнедеятельности населения, снижение уровня преступности и криминализации общества;

реализация конституционных прав граждан на получение, хранение и распространение полной, достоверной и своевременной информации;

эффективное стратегическое сдерживание, обеспечивающее поддержание мира, региональной безопасности и предотвращение угрозы применения военной силы против Республики Беларусь.

Априори они просты, понятны и близки людям: нам не надо чужого, мы хотим жить в мире и согласии, самостоятельно определять и обеспечивать свое достойное будущее.

Сформирован четкий посыл, что Беларусь, как и любая другая страна, будет рационально и прагматично продвигать свои интересы в широком контексте формирования нового мироустройства.

В Концепции существенно расширена характеристика текущего состояния национальной безопасности. Общий подход сводится к тому, что выстроенная в стране система ее обеспечения доказала свою эффективность, но необходима ее корректировка.

В Концепции вычленены конкретные потенциальные угрозы национальной безопасности.

В их числе:

посягательства на государственную независимость, суверенитет, территориальную целостность и конституционный строй Республики Беларусь;

навязывание Республике Беларусь политического курса, не отвечающего ее национальным интересам, вмешательство извне во внутрисполитические процессы;

недостаточная конкурентоспособность экономики Республики Беларусь;

невозможность гарантированного обеспечения сырьевыми и энергетическими ресурсами в объемах, обеспечивающих намеченный рост ВВП;

отставание в темпах перехода экономики к передовым технологическим укладам от других государств, деградация технологической структуры реального сектора экономики;

депопуляция, ухудшение основных демографических показателей и показателей здоровья нации;

нарушение устойчивости системы социальной защиты;

деструктивное информационное воздействие на личность, общество и государственные институты, наносящее ущерб национальным интересам;

снижение научно-технологического и образовательного потенциала до уровня, не способного обеспечить инновационное развитие;

утрата значительной частью граждан традиционных нравственных ценностей и ориентиров, попытки разрушения национальных духовно-нравственных традиций и необъективного пересмотра истории, затрагивающие данные ценности и традиции;

деградация земель, лесов и природных комплексов, истощение минерально-сырьевых, водных и биологических ресурсов.

В предыдущей редакции Концепции речь велась лишь об основных факторах, порождающих различные негативные проявления. Вместе с тем практика показывает, что отсутствие четкого и комплексного видения угроз на долгосрочную перспективу рано или поздно оборачивается серьезными провалами. Многие государства уже неоднократно сталкивались с различными проблемами.

За методологическую основу в новой Концепции взято четкое разделение понятий «источник угрозы» и «угроза». Источники угроз являются объективно существующими причинами, а угрозы выступают их следствием, подразумевающим наличие как явных субъектов, так и объектов воздействия.

Формами угроз в стадии их зарождения и насыщения являются риски и вызовы национальной безопасности.

Таким образом, выстроена четкая и логичная последовательность – риск, вызов, угроза национальной безопасности, которые обозначают различную степень опасности. Соответственно, они требуют различных подходов при организации противодействия. Риски также рассматриваются как вероятность возникновения неблагоприятных последствий для национальной безопасности (формирования вызовов, угроз), обусловленная целенаправленной деятельностью личности, общества, государства.

Ввиду важности формулировок угроз для последующей концентрации усилий системы обеспечения национальной безопасности на конкретных направлениях деятельности перечень угроз предшествует перечню их источников.

Проведено ранжирование угроз и источников. Причем не по принципу «от общего к частному», что на первый взгляд выглядит стилистически привлекательнее, а по степени их значимости в иерархическом порядке.

Исходя из этого, осуществлено разделение источников угроз на внутренние и внешние. К появлению внешних источников угроз Республика Беларусь, как правило, может лишь подготовиться, разрабатывая соответствующие компенсационные меры, прогнозируя их и оказывая активное влияние на них всеми приемлемыми инструментами внешней политики.

Появление внутренних источников угроз мы можем предупредить и не допустить при проведении эффективного противодействия (предупреждения, нейтрализации).

В отличие от Концепции 2001 г., национальные интересы, источники угроз, сами угрозы, а затем и направления их нейтрализации (либо предотвращения) сгруппированы не по сферам жизнедеятельности, а излагаются в отдельных тематических главах, где в случае необходимости и проведено их разделение. Сделано это прежде всего потому, что современные риски, вызовы, угрозы национальной безопасности и их источники, как правило, носят комплексный и междисциплинарный характер, полностью либо частично охватывают сразу несколько сфер. На одни и те же интересы могут быть нацелены различные угрозы, которые способны создавать взаимоусиливающий, синергетический эффект. К одной угрозе могут привести несколько источников, а один источник может вызвать несколько угроз.

С целью избежать дублирования угрозы приведены без распределения по сферам.

В результате действует следующий понятный подход: в Концепции выделено то, что защищаем (национальные интересы), от чего защищаем (угрозы и источники), как защищаем (направления нейтрализации) и кто защищает (система обеспечения национальной безопасности).

В разделе «Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь» реализован новый подход применительно к описанию системы обеспечения национальной безопасности. Впервые кратко и в определенной логической последовательности изложены все необходимые положения, позволяющие раскрыть ее содержание.

Определены сущность и цель обеспечения национальной безопасности и основные задачи, которые необходимо решать для ее достижения.

Выделены принципы обеспечения национальной безопасности, среди которых:

законность, соблюдение конституционных прав и свобод человека; соблюдение баланса интересов личности, общества и государства, их взаимная ответственность;

комплексный подход;

единство и взаимосвязь видов и направлений обеспечения национальной безопасности;

разграничение сфер ответственности и полномочий государственных органов в решении задач обеспечения национальной безопасности;

оперативность, своевременность, превентивность и соразмерность мер по нейтрализации источников внутренних угроз и защите от внешних угроз.

Обеспечение национальной безопасности осуществляется по направлениям, выделяемым в соответствии с основными сферами жизнедеятельности личности, общества и государства.

В рамках основных направлений этой деятельности расширен и конкретизирован инструментарий нейтрализации реальных и потенциальных негативных воздействий на национальную безопасность.

Закреплена задача вхождения республики в число первых 30 стран мира по условиям ведения бизнеса.

В плане нейтрализации внутренних источников угроз в научно-технологической сфере необходимо завершить формирование эффективной национальной инновационной системы и реализовывать новую технологическую стратегию развития экономики страны.

В социальной сфере республика намерена войти в число первых 50 стран мира с высоким уровнем развития человеческого потенциала. При этом действия государства будут направлены на обеспечение достойного уровня и качества жизни населения, в том числе за счет роста реальной заработной платы и иных доходов, совершенствования системы пенсионного обеспечения и адресной социальной помощи, развития системы государственных социальных стандартов.

Важнейшим направлением здесь выступает создание условий для эффективной полной занятости населения, более рационального использования трудовых ресурсов, повышения качества и конкурентоспособности рабочей силы.

В демографической сфере главным приоритетом государственной политики станет всестороннее стимулирование рождаемости, обеспечивающее расширенное воспроизводство населения.

Повышение престижа крепкой семьи и совершенствование системы поддержки семей с тремя и более детьми – принципиально важные направления обеспечения демографической безопасности. Важными задачами останутся снижение смертности, увеличение продолжительности жизни населения, охрана здоровья матери и ребенка, сохранение репродуктивного и общего здоровья населения.

В информационной сфере государство гарантирует обеспечение установленного законодательством порядка доступа к государственным информационным ресурсам, в том числе удаленного, и возможностям получения информационных услуг. Также будет продолжена работа по завершению формирования комплексной государственной системы обеспечения информационной безопасности, в том числе путем оптимизации механизмов государственного регулирования деятельности в этой сфере. При этом важное значение отводится наращиванию деятельности правоохранительных органов по предупреждению, выявлению и пресечению преступлений против информационной безопасности.

Вполне закономерно в новой Концепции одним из приоритетных направлений выделено информационное обеспечение государственной политики, составной частью которого выступает информационное противоборство. Этот термин в государстве закрепляется впервые. Под ним понимается комплексное использование информационных, технических и иных методов, способов и средств для воздействия на информационную сферу с целью достижения политических, экономических и иных задач либо защиты собственного информационного пространства.

Свою военную безопасность республика будет обеспечивать исходя из принципов оборонной достаточности и стратегического сдерживания потенциальной агрессии, отдавая приоритет невоенным средствам. Первостепенное внимание при этом будет уделено развитию в обществе патриотизма, воспитанию у граждан чувства ответственности за защиту Отечества, повышению мотивации военной службы, укреплению кадрового потенциала Вооруженных Сил, других войск, воинских формирований и военизированных организаций. Дальнейшее развитие получают вопросы совершенствования социальной защиты военнослужащих.

Нейтрализации внутренних источников угроз национальной безопасности в экологической сфере будут способствовать обеспечение экономического роста в пределах хозяйственной емкости биосферы и улучшение экологической ситуации в Республике Беларусь на основе внедрения энерго- и ресурсосберегающих технологий, современных

систем защиты экологически опасных объектов, разработки и внедрения экологобезопасных технологий, возобновляемых источников энергии.

На основании этих положений определены состав системы обеспечения национальной безопасности и их основные полномочия.

Субъектами обеспечения национальной безопасности являются государство, осуществляющее свои полномочия в данной сфере через органы законодательной, исполнительной и судебной власти; общественные и иные организации; граждане.

Объектами национальной безопасности являются:

личность – ее конституционные права, свободы и законные интересы;

общество – его материальные и духовные ценности, система общественных отношений, охраняемых нормами права;

государство – его суверенитет, независимость, территориальная целостность, конституционный строй.

При этом впервые четко сформулирована роль граждан и общественных объединений. В Концепции прямо указано: «Граждане участвуют в обеспечении национальной безопасности посредством реализации своих прав и обязанностей (в том числе исполнения священного долга по защите Республики Беларусь), предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, законами Республики Беларусь, нормативными правовыми актами Президента Республики Беларусь. Свое видение национальных интересов, способов и средств их защиты они реализуют путем участия в выборах, референдумах и других формах непосредственной демократии, а также через государственные органы и органы местного самоуправления.

Участие граждан, общественных и иных организаций в обеспечении национальной безопасности в обеспечении национальной безопасности также может осуществляться путем:

информирования государственных органов о наличии (возникновении) источников и факторов, создающих угрозы национальной безопасности;

непосредственной защиты законными способами и средствами прав и свобод граждан, критериев общества;

разработки и внесения в государственные органы предложений по совершенствованию нормативных правовых актов, регулирующих общественные отношения в различных сферах обеспечения национальной безопасности;

участия в формировании общественного мнения по вопросам обеспечения национальной безопасности;

повышения политической культуры и ответственности граждан, гражданского самосознания, воспитания патриотизма;

содействия законными способами и средствами государственным органам в обеспечении национальной безопасности, достижении общественного согласия и стабильности».

Таким образом, гражданин Республики Беларусь является полноправным субъектом обеспечения национальной безопасности. С одной стороны, он имеет все возможности активно участвовать в решении имеющихся проблем в вопросах национальной безопасности, а с другой – обязан это делать. Концепция побуждает гражданина не просто констатировать те или иные проблемы, а активно включаться в их решение.

Также впервые субъектами обеспечения национальной безопасности определены общественные и иные организации. Это значит, что, во-первых, всю свою деятельность они должны организовывать не просто в рамках, не наносящих ущерб национальной безопасности страны, а активно решать проблемы национальной безопасности; во-вторых, должны проводить работу по активному вовлечению граждан в решение этих вопросов.

Профсоюзы, являясь самой массовой общественной организацией нашей страны, могут и должны максимально эффективно участвовать в решении задач национальной безопасности Республики Беларусь практически во всех ее сферах. Необходимо добиваться, чтобы все члены профсоюзных организаций знали требования Концепции национальной безопасности Республики Беларусь и вытекающие из них задачи. Поэтому организация изучения, разъяснение положений Концепции, определение задач профсоюзных организаций, каждого члена профсоюза, понимание важности этих задач должны находиться постоянно в центре внимания актива профсоюзов. Вторая задача – зная требования Концепции, надо организовать их исполнение, учитывая специфику каждой профсоюзной организации. И третья задача – изучение и организация исполнения требований Концепции членами и активистами профсоюзов, другими гражданами. Целенаправленная работа членов профсоюзов по реализации требований Концепции национальной безопасности, во-первых, позволит государству и обществу более результативно решать проблемы национальной безопасности, а во-вторых, несомненно, еще более укрепит авторитет профсоюзов как защитника интересов трудящихся. Ведь главный интерес каждого человека – жить в мире и согласии и чувствовать себя в полной безопасности.

В Концепции также выделены основные функции системы обеспечения национальной безопасности и общие вопросы

взаимодействия. Изложен общий алгоритм функционирования системы обеспечения национальной безопасности в обычных условиях, при формировании рисков и вызовов, а также с возникновением реальных угроз в той или иной сфере.

В обычных условиях в повседневном режиме организуется антикризисное реагирование на риски, вызовы и угрозы национальной безопасности. Это предполагает:

- сбор, обработку и анализ информации (мониторинг) о развитии ситуации (обстановки) в соответствующих сферах обеспечения национальной безопасности;

- оценку ситуации, прогнозирование ее развития и возможных негативных последствий;

- выработку предложений по совершенствованию оперативного реагирования на вызовы и угрозы национальной безопасности.

В случае возрастания опасности, формирования рисков, вызовов и обострения угроз национальной безопасности в рамках антикризисного реагирования вырабатываются, принимаются и реализуются соответствующие управленческие решения, включая меры оперативного, среднесрочного и долгосрочного характера.

При возникновении непосредственной угрозы (угроз) национальной безопасности осуществляется подготовка предложений Президенту Республики Беларусь и Совету Безопасности Республики Беларусь по принятию неотложных мер, направленных на защиту от данной угрозы (угроз), предотвращение кризисных ситуаций либо минимизацию их возможных негативных последствий. Организуются реализация принятых решений, контроль за их исполнением и регулирование системы обеспечения национальной безопасности.

Предусмотрено создание комплексной системы стратегического планирования и прогнозирования, основой которой являются сама Концепция и пятилетние Программы социально-экономического развития Республики Беларусь. Важной новацией выступает впервые вводимая система индикаторов состояния национальной безопасности.

Основными индикаторами состояния национальной безопасности являются:

- доля в ВВП инвестиций в основной капитал;
- уровень инновационной активности промышленных предприятий;
- внутренние затраты на научные исследования и разработки;
- платежи по обслуживанию государственного долга к доходам республиканского бюджета;
- индекс развития человеческого потенциала;
- децильный коэффициент;

суммарный коэффициент рождаемости;
коэффициент депопуляции;
уровень обеспеченности ресурсами здравоохранения, образования;
уровень развития информационных технологий и телекоммуникаций;
обеспеченность военными кадрами;
оснащенность Вооруженных Сил современным вооружением,
военной и специальной техникой;
коэффициент эластичности выбросов, сбросов загрязняющих
веществ, образования отходов и прироста ВВП.

Предлагаемые показатели характеризуют в доступной и наглядной форме текущий уровень и динамику изменения ситуации в различных сферах национальной безопасности.

Концепция включает в себя 5 разделов («Основные положения», «Современный мир и национальные интересы Республики Беларусь», «Состояние и угрозы национальной безопасности», «Обеспечение национальной безопасности Республики Беларусь», «Заключительные положения»), 9 глав, 67 пунктов.

Концепция призвана отражать позицию единого понимания национальной цели, национальных ценностей и интересов страны, а также обеспечить единство подходов к формированию и реализации государственной политики обеспечения национальной безопасности. Она представляет собой основу для совершенствования актов законодательства в различных сферах национальной безопасности, разработки документов стратегического планирования.

Таким образом, новая редакция Концепции – это документ, который выступает не просто концептуальной, как следует из самого названия, но и методологической базой для последующих решений и действий государственных органов. При этом Концепция обладает выраженной практической, прикладной направленностью, концентрируясь на главной задаче – продолжить активное формирование условий, в которых страна будет стабильно развиваться, а белорусские граждане – чувствовать свою защищенность и уверенность в завтрашнем дне. Кроме того, наши зарубежные партнеры смогут формировать объективное мнение о транспарентности белорусской внешней и внутренней политики, готовности страны участвовать в любых не противоречащих национальным интересам инициативах, направленных на укрепление всеобщего мира и безопасности.

Список использованных источников

1. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г. и 17 окт. 2004 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2016. – 62 с.
2. Концепция национальной безопасности Республики Беларусь : утв. Указом Президента Респ. Беларусь, 9 нояб. 2010 г., № 575 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
3. Военная доктрина Республики Беларусь : утв. Законом Респ. Беларусь от 20.07.2016 № 412-3 // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2018.
4. Князев, С. Н. Национальная безопасность Республики Беларусь : курс лекций / С. Н. Князев, А. В. Гулякевич. – 2-е изд., стер. – Минск : Акад. при Президенте Респ. Беларусь, 2006. – 178 с.
5. Национальная безопасность Республики Беларусь / С. В. Зась [и др.] ; под ред. М. В. Мясниковича, Л. С. Мальцева. – Минск : Беларусь ; Навука, 2011 – 557 с.
6. Мальцев, Л. С. Вооруженные силы Республики Беларусь. История и современность / Л. С. Мальцев. – Минск : Асобны дах, 2003. – 245 с.
7. Меморандум о гарантиях безопасности в связи с присоединением Беларуси к договору о нераспространении ядерного оружия. – Будапешт, 05.12.1994.