

СЛОВО ПРАКТИКАМ

С.П. Белоконь*

ОЦЕНИВАНИЕ СОСТОЯНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ И ВОЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ: УСТАНОВЛЕННЫЙ ПОРЯДОК И ВОЗМОЖНЫЕ ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ**

*Главное оперативное управление Генерального штаба
Вооруженных Сил Российской Федерации
119160, Москва, Фрунзенская наб., 22/2*

Статья посвящена анализу установленного порядка оценивания национальной и военной безопасности Российской Федерации и описанию возможных путей его совершенствования. Рассмотрены недостатки используемой в настоящее время совокупности показателей оценки, разработка которых регламентируется действующими нормативно-правовыми актами. В качестве основы для поиска способов устранения имеющихся недостатков предлагается разработанный на базе 46 ЦНИИ Министерства обороны РФ научно-методический аппарат оценивания военной безопасности, который позволяет осуществлять взаимную увязку частных методик, моделей и расчетных задач, анализировать результаты, полученные с их помощью, а также рассчитывать обобщенные оценки функционирования и развития военной организации РФ. Рассматриваются предлагаемые разработчиками данного научно-методического аппарата способы решения как «прямой» расчетной задачи (оценивание уровня военной безопасности РФ, который может быть обеспечен в прогнозных условиях при конкретных параметрах облика военной организации государства), так и «обратной» (задание требуемого уровня военной безопасности и обоснование облика военной организации государства, которая в прогнозных условиях при имеющихся или прогнозируемых ресурсных возможностях могла бы обеспечить военную безопасность РФ). Сделан вывод о том, что дальнейшее совершенствование методики оценивания военной безопасности как компонента безопасности национальной подражает постановку и решение задачи выбора рациональных вариантов действий по обеспечению военной безопасности РФ на основе показателей ее состояния. Элементами решения данной задачи

* *Белоконь Сергей Петрович* — доктор технических наук, начальник отдела (экспертно-аналитического) Главного оперативного управления Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации (e-mail: belokon_sp@mail.ru).

** Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований в рамках научного проекта № 15-37-11136.

могут быть построение математической модели проблемной ситуации осуществления такого выбора, а также формализация требуемого уровня военной безопасности с использованием аппарата теории нечетких множеств.

Ключевые слова: национальная безопасность, военная безопасность, военная угроза, стратегические национальные приоритеты, военная организация, военно-политические отношения, обороноспособность, кризисы, оценивание, научно-методический аппарат, нечеткие множества.

Развитие методов оценивания военной безопасности Российской Федерации является в настоящее время одной из наиболее актуальных военно-научных задач, решение которой предполагает поиск и обоснование рациональных путей нейтрализации существующих и прогнозируемых военных угроз, строительство и развитие Вооруженных Сил, других силовых компонентов военной организации России.

Поскольку меры по обеспечению военной безопасности составляют неотъемлемую часть системы мер по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации, задача оценивания обоих компонентов решается комплексно. Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683¹ (далее – СНБ), устанавливается, что контроль за ходом реализации СНБ осуществляется в рамках государственного мониторинга состояния национальной безопасности. Результаты мониторинга отражаются в ежегодном докладе секретаря Совета безопасности РФ президенту России о состоянии национальной безопасности и мерах по ее укреплению².

Положением об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации (далее – Положение об оценке НБ)³ регламентируется соответствующий порядок оценивания, под которым понимаются определение степени достижения целей и задач, предусмотренных документами стратегического планирования в сфере обеспечения националь-

¹ Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

² См.: Положение о Совете Безопасности Российской Федерации (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 6 мая 2011 г. № 590) // Совет Безопасности РФ. Доступ: <http://www.scrf.gov.ru/about/regulations/> (дата обращения: 20.12.2017).

³ Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации подготовил проект Положения «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации» // Совет Безопасности РФ. 19.10.2015. Доступ: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/970/> (дата обращения: 20.12.2017).

ной безопасности, а также анализ результативности реализации указанных документов.

В интересах такой оценки проводится непрерывный государственный мониторинг, позволяющий осуществлять сбор, обработку и анализ информации о состоянии национальной безопасности, прогнозирование и выявление угроз в данной сфере, прорабатывать варианты возможных управленческих решений по преодолению негативных тенденций и кризисных ситуаций.

Мониторинг состояния национальной безопасности представляет собой практический механизм оценки уровня обеспечения национальных интересов и достижения стратегических национальных приоритетов, обозначенных СНБ.

Основным инструментом такой оценки являются показатели состояния национальной безопасности Российской Федерации (далее – показатели НБ) – обобщенные характеристики, отражающие положение дел по различным направлениям обеспечения национальной безопасности (реализации стратегических национальных приоритетов).

Указанные показатели представлены как в СНБ, так и в Положении об оценке НБ.

В Стратегии в качестве 10 основных показателей НБ закреплены:

- удовлетворенность граждан степенью защищенности своих конституционных прав и свобод, личных и имущественных интересов, в том числе от преступных посягательств;
- доля современных образцов вооружения, военной и специальной техники в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах;
- ожидаемая продолжительность жизни;
- валовой внутренний продукт (ВВП) на душу населения;
- децильный коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее обеспеченного и 10% наименее обеспеченного населения);
- уровень инфляции;
- уровень безработицы;
- доля расходов в ВВП на развитие науки, технологий и образования;
- доля расходов в ВВП на культуру;
- доля территории Российской Федерации, не соответствующей экологическим нормативам⁴.

⁴ См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

В Положении об оценке НБ указана вся совокупность показателей национальной безопасности. В ходе мониторинга учитываются более 60 критериев, утвержденных по предложению министерств и ведомств, а также научного совета при Совете безопасности РФ⁵.

Вводимая Положением об оценке НБ совокупность показателей используется для анализа степени реализации стратегических национальных приоритетов, установленных СНБ: «Оборона страны»; «Государственная и общественная безопасность»; «Повышение качества жизни российских граждан»; «Экономический рост»; «Наука, технологии и образование»; «Здравоохранение»; «Культура»; «Экология живых систем и рациональное природопользование»; «Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство».

Анализ всего нормативно введенного инструментария оценки национальной безопасности России демонстрирует, что перечисленные 10 показателей, установленных СНБ, включены в совокупность критериев, содержащуюся в Положении об оценке НБ, но уже в качестве не основных, а «обычных» частных показателей. При этом понятие «основной показатель оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации» в СНБ не определено, а в Положении такой термин отсутствует.

Рассмотрение привязки основных показателей, установленных СНБ, к стратегическим национальным приоритетам ответа на вопрос о причинах выделения ряда характеристик национальной безопасности в качестве основных также не дает. По девяти стратегическим национальным приоритетам основные показатели НБ распределены очень неравномерно: четыре приоритета имеют по одному основному показателю, один – два и один – три основных показателя. Три стратегических национальных приоритета («Наука, технологии и образование», «Здравоохранение», «Стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство») основных показателей НБ не имеют⁶.

Указанное несоответствие между СНБ и Положением об оценке НБ по составу показателей и рассмотрению их в качестве основных вносит в процедуру оценивания определенную неоднозначность. В этой ситуации представляется целесообразным учитывать

⁵ Аппарат Совета Безопасности Российской Федерации подготовил проект Положения «Об оценке и государственном мониторинге состояния национальной безопасности Российской Федерации» // Совет Безопасности РФ. 19.10.2015. Доступ: <http://www.scrf.gov.ru/news/allnews/970/> (дата обращения: 20.12.2017).

⁶ О недостатках основных показателей оценки состояния национальной безопасности см. также: Цейковец Н.В. Методологические проблемы оценки и государственного мониторинга состояния национальной безопасности РФ // Национальная безопасность: стратегические приоритеты и система обеспечения: Материалы международной научно-практической конференции. М., 2016. С. 388–391.

очередность принятия данных нормативных правовых актов и при проведении оценки состояния национальной безопасности использовать в качестве инструментария не основные показатели НБ, установленные в Стратегии, а всю совокупность характеристик, содержащуюся в Положении об оценке НБ.

Результаты анализа действующего порядка и совокупности показателей оценки состояния национальной безопасности Российской Федерации указывают на определенное их несовершенство.

Во-первых, действующим порядком (представленном в открытых источниках) не предусматривается возможность получения обобщенной оценки состояния национальной безопасности.

Целесообразность введения обобщенного (агрегированного) показателя НБ определяется необходимостью соответствия критериев оценки наиболее общим требованиям, предъявляемым к оценочным показателям [Надежность и эффективность в технике, 1988]. Важнейшим из них является соответствие цели, позволяющее по значению показателя в той или иной ситуации сформировать суждение о степени ее достижения.

Применительно к рассматриваемой ситуации целью является обеспечение национальной безопасности Российской Федерации. Показатели НБ как обобщенные характеристики, отражающие состояние отдельных стратегических национальных приоритетов, по своему предназначению степень достижения указанной цели отразить не могут.

Таким образом, если обобщенный (агрегированный) показатель отсутствует, то оценивать национальную безопасность необходимо по совокупности более чем 60 показателей, объединенных в 10 групп. Однако в этом случае однозначное решение задачи оценивания при выходе значений одного или нескольких частных показателей за требуемые нормы становится проблематичным.

Во-вторых, показатели НБ непосредственно само состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз (в соответствии с определением, приведенным в СНБ, это и есть национальная безопасность Российской Федерации) не оценивают. Они предназначены для определения степени достижения целей и задач, предусмотренных документами стратегического планирования в сфере обеспечения национальной безопасности, а также для анализа результативности реализации указанных документов. Другими словами, оценка состояния защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз осуществляется не напрямую, а опосредованно, через результаты выполнения (реализации) документов стратегического планирования. Подобный механизм предъявляет дополнительные требования

к этим документам, цели и задачи которых должны в совокупности адекватно описывать состояние национальной безопасности Российской Федерации.

В-третьих, показатели НБ сгруппированы не по видам безопасности, а по стратегическим национальным приоритетам, что не позволяет определить, насколько совокупность этих показателей охватывает всю сферу национальной безопасности, характеризует ее состояние.

Стратегические национальные приоритеты являются важнейшими направлениями обеспечения национальной безопасности Российской Федерации – реализации органами государственной власти и местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов⁷. Таким образом, стратегические национальные приоритеты представляют собой подпроцессы единого процесса функционирования системы обеспечения национальной безопасности. Оценивая в рамках каждого направления этот процесс и его результаты, можно определить, насколько хорошо (эффективно) работали органы государственной власти и местного самоуправления. Однако вопрос, как соотнести полученные оценки с состоянием национальной безопасности Российской Федерации, не проясняется.

В-четвертых, в нормативных правовых документах используется понятийный аппарат, ограничивающий возможности рассмотрения военной безопасности в качестве отдельного вида национальной безопасности, что затрудняет создание научно-методического аппарата оценивания состояния военной безопасности Российской Федерации.

В соответствии с СНБ «национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности»⁸. При этом под обороной понимаются система политических, экономических, военных, социальных, правовых и иных мер по подготовке к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации,

⁷ См.: Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1 (ч. II). Ст. 212.

⁸ Там же.

целостности и неприкосновенности ее территории⁹. Иными словами, национальная безопасность (как состояние защищенности личности, общества и государства от различных угроз) включает оборону (как комплекс мер), что представляется не вполне корректным с позиций системного подхода.

Более эффективен, на наш взгляд, подход к рассмотрению и декомпозиции национальной безопасности по различным видам, выделяемым по содержанию угроз или их направленности. При этом множество видов безопасности должно включать не только те виды, которые предусмотрены Конституцией РФ и законодательством страны, но и весь спектр существующих и прогнозируемых угроз личности, обществу и государству.

Реализация такого подхода предоставляет возможность оценивать состояние национальной безопасности по показателям ее важнейших видов: военной, государственной, общественной, экономической, информационной и т.д.

* * *

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и Военная доктрина Российской Федерации¹⁰ в целом определяют существующие и перспективные угрозы национальной безопасности и направления деятельности государства по их парированию. Взаимосвязь понятий «национальная безопасность Российской Федерации» и «военная безопасность Российской Федерации», имеющая нормативное правовое закрепление, представлена на рисунке 1.

Показательно, что понятие «военная безопасность Российской Федерации» в настоящее время в законодательстве не используется, а применяется лишь в подзаконных актах, например в Указе Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», указах, регламентирующих порядок военного планирования в Российской Федерации, и др. В соответствии с Военной доктриной РФ, которая вводит этот термин, под военной безопасностью понимается «состояние защищенности жизненно важных интересов¹¹ личности,

⁹ Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» // Гарант. Доступ: <http://base.garant.ru/135907/> (дата обращения: 22.12.2017).

¹⁰ Военная доктрина Российской Федерации // Российская газета. 30.12.2014. Доступ: www.rg.ru/2014/12/30/doktrina-dok.html (дата обращения: 22.12.2017).

¹¹ Впервые понятие «жизненно важные интересы» использовалось в ст. 1 Закона Российской Федерации 1992 г. «О безопасности» и определялось как «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства». См.: Закон РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности» // Гарант. Доступ: <http://base.garant.ru/10136200/#ixzz5MinJdqk> (дата обращения: 22.12.2017).

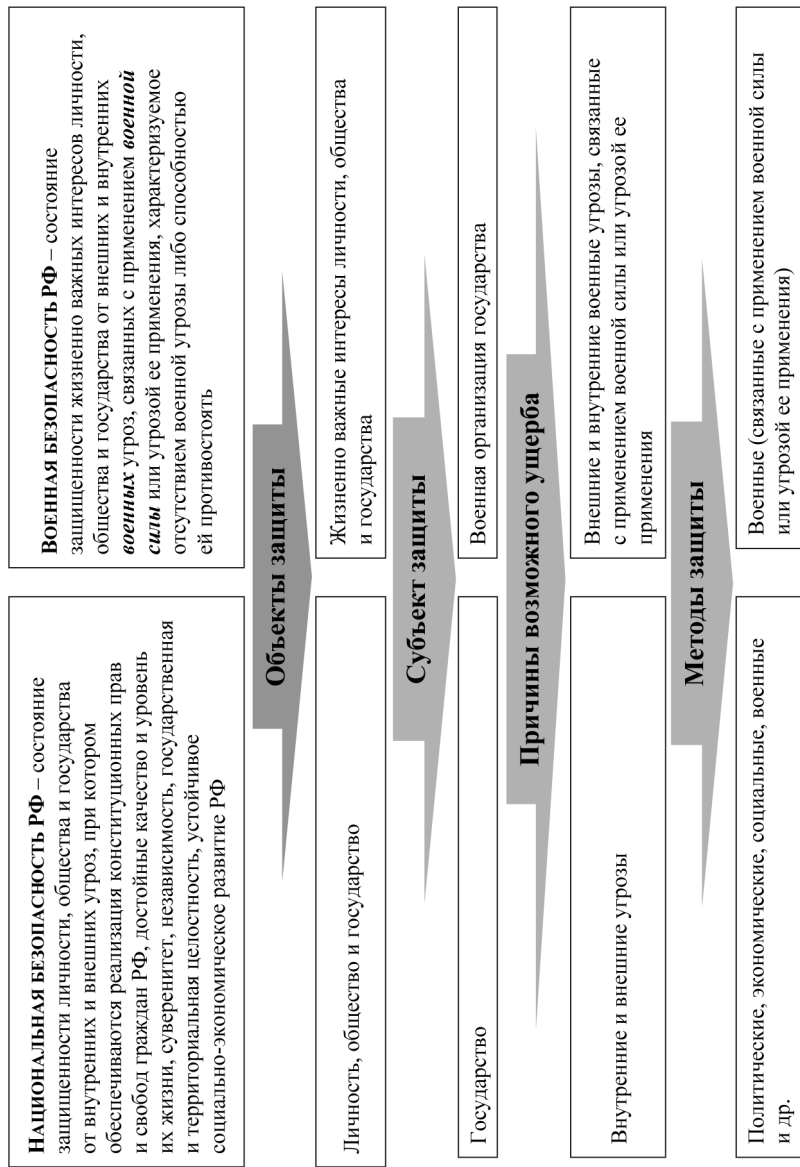


Рис. 1. Взаимосвязь понятий «национальная безопасность РФ» и «военная безопасность РФ»

общества и государства от внешних и внутренних военных угроз, связанных с применением военной силы или угрозой ее применения, характеризующее отсутствием военной угрозы либо способностью ей противостоять», в то время как при обеспечении национальной безопасности объектами защиты являются личность, общество и государство¹².

Главным препятствием, затрудняющим возможность законодательного закрепления понятия «военная безопасность», является раздельное использование терминов «оборона» и «безопасность» в Конституции РФ¹³. Это служит основанием для юридических ведомств не допускать «смешения» в законодательстве данных понятий и, как следствие, выделения военной безопасности в качестве одного из видов национальной безопасности.

Вместе с тем для решения задачи системного оценивания состояния национальной и военной безопасности России представляется целесообразным руководствоваться соображениями не правового, а практико-логического и научно-методического характера.

Так, показатель оценки состояния военной безопасности $W_{ВБ}$ необходимо рассматривать в качестве одной из составных частей показателя оценки состояния национальной безопасности $W_{НБ}$ (рис. 2).

В качестве конкретной формы обобщенного показателя оценки состояния национальной безопасности $W_{НБ} = F(W_k)$ может быть рассмотрена аддитивная или мультипликативная свертка частных показателей оценки состояния конкретных видов безопасности W_k .

Такой подход позволяет осуществлять мониторинг состояния национальной безопасности по показателям ее видов, в том числе с учетом их важности для обеспечения национальной безопасности в соответствующем плановом периоде.

Расчет показателей важнейших видов национальной безопасности, включая военную, может осуществляться на основе параметров их состояния P_k , определяемых в результате мониторинга. Методики такого расчета целесообразно поручить разрабатывать профильным федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации. Кроме того, до представления на утверждение секретарю Совета безопасности РФ указанные методики должны

¹² Военная доктрина Российской Федерации // Российская газета. 30.12.2014. Доступ: www.rg.ru/2014/12/30/doktrina-dok.html (дата обращения: 22.12.2017).

¹³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Консультант. Доступ: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 22.12.2016).

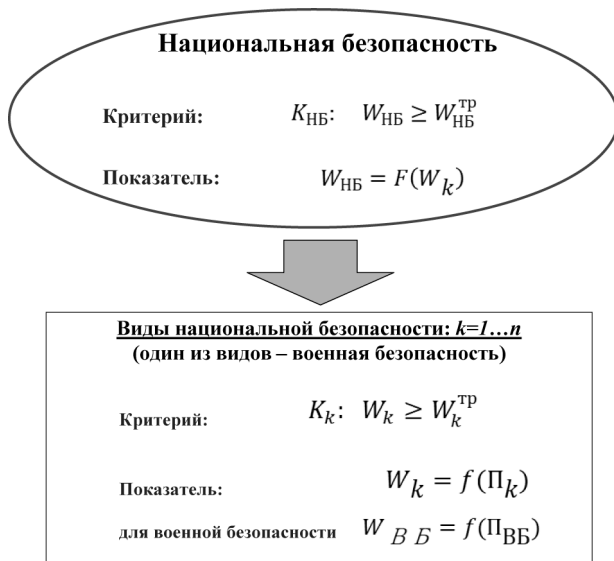


Рис. 2. Взаимосвязь критериев и показателей оценки состояния национальной и военной безопасности Российской Федерации

$K_{\text{НБ}}$ и K_k – критерии оценки национальной безопасности и конкретного вида безопасности соответственно; $W_{\text{НБ}}$ и $W_{\text{НБ}}^{\text{ТР}}$ – значение и требуемое значение показателя оценки национальной безопасности соответственно; W_k и $W_k^{\text{ТР}}$ – значение и требуемое значение частного показателя оценки вида национальной безопасности соответственно; Π_k и $\Pi_{\text{ВБ}}$ – параметры состояния вида национальной безопасности и военной безопасности соответственно

пройти рассмотрение на заседаниях научного совета при Совете безопасности Российской Федерации.

Для применения критериев $K_{\text{НБ}}$ и K_k , представленных на рисунке 2, необходимо знать требуемые значения национальной безопасности $W_{\text{НБ}}^{\text{ТР}}$ и конкретных ее видов $W_k^{\text{ТР}}$. Их нахождение является достаточно сложной задачей. Например, требуемое значение военной безопасности зависит не только от характеристик силовых компонентов военной организации Российской Федерации, но также от параметров развития военно-политической обстановки, военного и экономического потенциалов противников и союзников нашей страны и множества других факторов, в том числе субъективного характера. Если для определенных фиксированных военно-политических условий функционирования конкретной военной организации государства это значение может быть определено (например, с использованием экспертных методов оценки), то для этой же военной организации в иных условиях требуемый уровень военной безопасности может изменяться в достаточно широких пределах. В наиболее

общем виде рассматриваемое соотношение может быть описано таким образом: чем больше уровень военной безопасности, тем лучше (эффективнее) принимаемые меры в сфере обороны.

Для получения количественных оценок необходимо осуществить формализацию требуемого уровня военной безопасности, связанную с многообразием компонентов военной организации Российской Федерации, внешних и внутренних условий их функционирования, т.е. преодолеть целевую неопределенность нестохастического характера. Обычно данный тип задач решается с использованием аппарата теории нечетких множеств [Нечеткие множества..., 1986; Белоконь, 2004].

Применение описанного нами подхода позволит в конечном итоге сформировать и рассчитывать обобщенный (агрегированный) показатель состояния национальной безопасности Российской Федерации. Методику ее оценивания по показателям важнейших видов национальной безопасности имеет смысл поручить разрабатывать аппарату Совета безопасности Российской Федерации (при участии его научного совета) и представлять для рассмотрения на его заседании.

Таким образом, предлагаемый подход позволяет получать обобщенные оценки состояния национальной безопасности и ее важнейших видов. При этом показатели НБ, представленные в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации и Положении об оценке НБ, могут быть использованы в качестве параметров состояния соответствующих видов национальной безопасности.

Следует отметить, что получение оценок состояния национальной и военной безопасности не является самоцелью, а необходимо для планирования и организации противодействия угрозам личности, обществу и государству, военным угрозам.

* * *

В настоящее время существует целый ряд моделей и подходов к исследованию процессов функционирования компонентов военной организации Российской Федерации. Применительно непосредственно к самой военной организации государства они, как правило, представляют собой слабосвязанные частные методики — автономные средства, имеющие ограниченное применение.

В отличие от них уникальным инструментарием, позволяющим осуществить взаимную увязку частных методик и получать количественные оценки мер по обеспечению военной безопасности в рамках большинства процессов функционирования военной организации Российской Федерации, является разработанный на базе 46

ЦНИИ Минобороны России научно-методический аппарат оценивания военной безопасности [Цырендоржиев, 2014]. Он устанавливает порядок совместного использования в ходе исследований совокупности методов, моделей и расчетных задач и позволяет оценивать результаты, полученные с помощью частных методик, рассчитывать обобщенные оценки функционирования и развития военной организации Российской Федерации. Использование этого аппарата дает возможность осуществить параметрическое объединение частных методик и в дальнейшем применять их в интересах всего военного планирования путем детализации соответствующих предметных областей.

Наличие такого инструментария придает всей совокупности имеющихся методик и моделей, используемых для военного планирования, новое качество, позволяющее с их помощью решать как «прямую», так и «обратную» расчетные задачи (рис. 3).

«Прямая» расчетная задача заключается:

– в прогнозировании военно-политических, стратегических, экономических, научно-технических, технологических, демографических и других условий, в которых в долгосрочной перспективе должна обеспечиваться военная безопасность РФ;

– в обосновании параметров облика военной организации государства в прогнозных условиях.

При решении «прямой» расчетной задачи рассматриваемый научно-методический аппарат позволяет оценивать уровень военной безопасности Российской Федерации, который может быть обеспечен в прогнозных условиях при конкретных параметрах военной организации государства. Это дает возможность сравнивать различные варианты последней и выбирать из них рациональные.

«Обратная» задача заключается в задании требуемого уровня военной безопасности и обосновании облика военной организации государства, который в прогнозных условиях при имеющихся или ожидаемых ресурсных возможностях смог бы обеспечить военную безопасность Российской Федерации. Решение этой задачи в свою очередь предъявляет дополнительные требования к совокупности методик, моделей и расчетных задач военного планирования и составляющим ее частным методикам.

Порядок применения научно-методического аппарата оценивания военной безопасности для решения «обратной» расчетной задачи при обосновании рациональных вариантов действий силовых компонентов военной организации Российской Федерации по обеспечению требуемого уровня военной безопасности представлен на рисунке 4.



Рис. 3. Укрупненный алгоритм применения научно-методического аппарата оценивания военной безопасности при решении «прямой» и «обратной» расчетных задач



Рис. 4. Порядок применения научно-методического аппарата оценивания военной безопасности для решения «обратной» расчетной задачи при обосновании рациональных вариантов действий силовых компонентов военной организации Российской Федерации по обеспечению требуемого уровня военной безопасности

В целях формализации оценивания военная безопасность может рассматриваться как состояние межгосударственных (военно-политических) отношений и обороноспособности государства, при котором возможность военных конфликтов сводится до минимума, поскольку ни одна из сторон не имеет побудительных мотивов к развязыванию боевых действий против другой стороны и не ставится в условия, требующие осуществления срочных мер для предотвращения невыгодного для себя положения.

Это предполагает выделение двух групп факторов, влияющих на состояние военной безопасности:

- военно-политические отношения;
- обороноспособность государства.

При использовании такого методического подхода с помощью частных методик, применяемых при военном планировании, осуществляется формализация взаимосвязей между уровнем военной безопасности государства, обстановкой во внешнеполитической и военной сферах, соотношением военных и экономических потенциалов РФ и других субъектов.

Военно-политическая обстановка рассматривается в данном случае как результат взаимодействия субъектов военно-политических отношений, проводящих собственную военную политику в целях реализации своих национальных интересов. Предполагается, что эффект взаимодействия на уровне субъектов военной политики проявляется в воздействии некоторой совокупности факторов, учитываемых при определении целей, задач военной политики, форм и способов их решения.

Экономические и политические интересы определяют суть, содержание и направленность военной политики Российской Федерации и других субъектов военно-политических отношений. Военная политика должна обеспечивать благоприятные, взаимовыгодные экономические, политические, культурные, научные и другие связи и отношения субъектов со всеми, особенно соседними, странами. Свою роль в формировании военной политики играет учет потенциальных и наличных возможностей государства реализовать свои интересы.

Военная политика как часть внешней и внутренней политики субъектов военно-политических отношений проявляется в различных сферах взаимодействия государств и их коалиций. К числу основных таких областей относят внешнеполитическую, военную, социально-политическую, экономическую [Общая теория национальной безопасности, 2002; Экономическая безопасность России, 2005; Военная политика..., 2007]. В некоторых исследованиях [Адлер и др., 1976; Полегаев, 2008] к этим областям также причисляют информационную, религиозную, территориальную.

Среди множества параметров военной политики других субъектов наибольший интерес представляют те, по которым можно судить о степени ее агрессивности, конфликтности по отношению к Российской Федерации. Такие параметры определяются для политики субъекта во всех четырех названных областях ее реализации.

Во внешнеполитической области параметрами военной политики субъекта военно-политических отношений являются: внутривнутриполитическая обстановка в сопредельных странах; деятельность государств по нагнетанию напряженности в двусторонних взаимоотношениях с РФ; деятельность других субъектов международного права по нагнетанию напряженности; международно-правовые аспекты взаимодействия между РФ и другими субъектами международного права, определяющими развитие военно-политических отношений; международно-правовые аспекты взаимодействия РФ с другими государствами.

Параметры военной политики субъекта в военной области: деятельность других стран в сфере информационного противоборства; мероприятия по подготовке театра военных действий государств и других субъектов международного права; мобилизационные мероприятия государств; направленность военной деятельности других субъектов международного права; состояние группировок войск (сил) вооруженных сил государств и акцентированность их боевой подготовки.

Параметры военной политики субъекта военно-политических отношений в социально-политической области: воздействие зарубежных средств массовой информации на формирование общественного мнения в России в контексте развития обстановки; мероприятия других государств по формированию социально-политической обстановки в третьих странах в контексте их отношений с Российской Федерацией; мероприятия по обострению социальных и этнополитических противоречий в приграничных субъектах РФ, проводимые извне; состояние международного общественного мнения в отношении политики России и ее союзников; формирование общественного мнения в других государствах о политике РФ и ее союзников.

Параметры военной политики в экономической области: воздействие мировых экономических и кредитно-финансовых субъектов на состояние и мобилизационные возможности экономики РФ методами, не относящимися к сфере международного права; внешнеэкономические отношения других государств с остальными субъектами; состояние внешнеэкономических отношений РФ с другими государствами и другими субъектами международного права; фи-

нансово-экономические показатели военных приготовлений других государств.

Степень конфликтности военной политики в каждом из ее параметров может быть различной.

В методике оценивания состояния военной безопасности Российской Федерации [Цырендоржиев, 2014] предложены показатели конфликтности различных параметров военной политики субъекта военно-политических отношений, а также определены возможные качественные значения этих показателей, которые могут быть приняты в зависимости от достигнутых (прогнозируемых) результатов проведения политики.

Под показателями параметров военной политики понимаются ее качественные результаты в каждой из названных ранее областей ее реализации. Например, такими результатами в военной области следует считать состояние объектов военной инфраструктуры, систему государственного и военного управления, эффективность подготовки военно-обученного резерва, состояние вооруженных сил государств, уровень враждебности при их боевой подготовке и др.

Значение каждого из этих показателей может быть различным в зависимости от военно-политической цели, преследуемой субъектом военно-политических отношений, а также от времени и ресурсов, которые были затрачены на ее достижение к моменту выполнения оценок. В этой связи оценивание военно-политической обстановки целесообразно проводить в нескольких точках временной оси развития событий во взаимоотношениях конкретных субъектов и Российской Федерации. Это дает возможность оценить тенденции и перспективы развития обстановки, направленность военной политики.

На рисунке 5 представлена функциональная архитектура научно-методического аппарата оценивания военной безопасности Российской Федерации. Он базируется на экспертно-аналитических методах оценивания степени конфликтности военно-политических отношений и сравнении потенциала Российской Федерации с потенциалами других субъектов военной политики. На этой основе определяется уровень военных угроз и анализируется возможность их парирования мерами стратегического сдерживания. По остаточному потенциалу военной угрозы делается заключение об уровне военной безопасности Российской Федерации.

Такое применение научно-методического аппарата оценивания военной безопасности является решением «прямой» расчетной задачи (см. рис. 3). Его использование для решения «обратной» расчетной задачи осуществляется следующим образом.

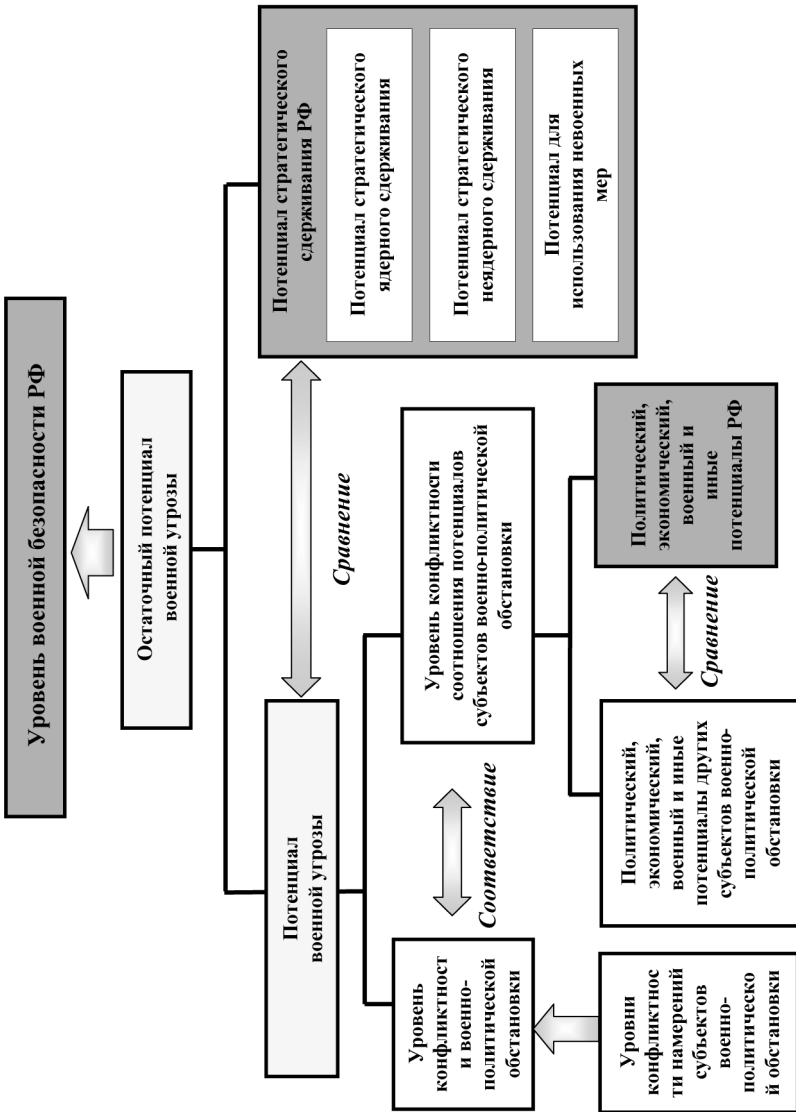


Рис. 5. Функциональная архитектура научно-методического аппарата оценивания военной безопасности Российской Федерации

На плановый период задается требуемый уровень военной безопасности. С использованием соответствующей методики осуществляется прогнозирование:

- сценариев развития военно-политической и стратегической обстановки;

- возможного характера военных конфликтов.

Это позволяет определить уровни конфликтности и предполагаемый потенциал субъектов военно-политических отношений. Далее для каждого рассматриваемого сценария определяются задачи и требования к силовым компонентам военной организации государства, варианты необходимого боевого состава мирного и военного времени для вооруженных сил, других войск, воинских формирований и органов, а также требования к их системе вооружения и мобилизационному потенциалу.

Затем осуществляется расчет потребности в ресурсах для придания нужного облика силовым компонентам военной организации государства и прогнозируются его ресурсно-экономические возможности.

При их соответствии поставленным задачам оцениваемый вариант развития военной организации государства может рассматриваться в качестве рационального.

В случае несоответствия потребностей ресурсного обеспечения имеющимся возможностям уточняются задачи и требования к силовым компонентам военной организации государства (за счет корректировки политики стратегического сдерживания, применения невоенных мер для снижения конфликтного потенциала военно-политических отношений) или требования к уровню военной безопасности государства. Затем рассмотренные процедуры повторяются.

Научно-методический аппарат оценивания состояния военной безопасности устанавливает входную информацию для совокупности методик, моделей и расчетных задач, используемых при военном планировании, и позволяет на практике применять полученные с их помощью результаты. Это дает возможность обосновать требуемое для обеспечения военной безопасности соотношение силовых компонентов военной организации Российской Федерации и потенциального противника. Полученное таким образом соотношение сил сторон будет соответствовать требованиям оборонной достаточности и учитывать влияние факторов стратегического сдерживания и прогнозируемых результатов применения невоенных мер парирования военных угроз.

Таким образом, на основе предлагаемого подхода к оцениванию состояния национальной и военной безопасности может быть создан универсальный научно-методический аппарат, позволяющий проводить сравнительный анализ различных вариантов мер в области обороны и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Однако решение этой задачи предполагает также проведение специальных исследований в целях формирования совокупности исходных данных, в первую очередь для методики оценивания военной безопасности, а также в интересах построения функций, описывающих степень соответствия реальных результатов функционирования военной организации государства требуемым параметрам и формализующих требования лица, принимающего решения, на различных этапах выбора рационального варианта действий по обеспечению военной безопасности Российской Федерации. Дальнейшее совершенствование методики ее оценивания, с нашей точки зрения, подразумевает определение этих вариантов на основе показателей состояния военной безопасности. Элементом указанной методики может быть построение математической модели проблемной ситуации осуществления такого выбора с использованием понятия операции как совокупности целенаправленных действий по обеспечению военной безопасности Российской Федерации, объединенных общим замыслом и единой целью [Морз, Кимпбелл, 1956; Сердюков, 1995; Исследование операций, 1990]. Такая модель должна с той или иной степенью детализации описывать все основные процессы обеспечения военной безопасности Российской Федерации, т.е. представлять собой модель функционирования военной организации государства. Построение подобной модели является масштабной и труднореализуемой задачей, поскольку предполагает формализацию сложнейших процессов планирования и осуществления системы мер военного и невоенного характера управляющими, силовыми и обеспечивающими компонентами военной организации Российской Федерации. Механизм этих процессов еще недостаточно исследован.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Адлер Ю.П., Маркова Е.В., Грановский Ю.В. Планирование эксперимента при поиске оптимальных условий. М.: Наука, 1976.
2. Белоконь С.П. Нечеткие методы оценки систем военного управления // Вестник Академии военных наук. 2004. № 4 (9).

3. Волошко В.С., Лутовинов В.И. Военная политика и военная безопасность Российской Федерации в условиях глобализации / Под общ. ред. А.С. Рукшина; ГШ ВС РФ ЦВСИ. М., 2007.
4. Исследование операций / Под ред. В.Н. Юркова. М.: ВИА, 1990. С. 25–28.
5. Морз Ф.М., Кимпбелл Д.Е. Методы исследования операций. М.: Советское радио, 1956. С. 37–39.
6. Надежность и эффективность в технике: Справочник: В 10 т. Т. 3. Эффективность технических систем / Под ред. В.Ф. Уткина, Ю.В. Крючкова. М., 1988.
7. Нечеткие множества в моделях управления и искусственного интеллекта / Под ред. Д.А. Поспелова. М.: Наука, 1986.
8. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под общ. ред. А.А. Прохожева. М.: Изд-во РАГС, 2002.
9. Полегаев В.И. Неядерное стратегическое сдерживание. Мифы и реальность // Стратегическая стабильность. 2008. № 1 (42).
10. Сердюков В.И. Основные понятия теории боевой эффективности. М.: ВА БТВ, 1995.
11. Цырендоржиев С.Р. О количественной оценке степени военной безопасности // Военная мысль. 2014. № 10. С. 27–40.
12. Экономическая безопасность России: Общий курс: Учебник / Под ред. В.К. Сенчагова. М.: Дело, 2005.

S.P. Belokon'

**ASSESSING NATIONAL AND MILITARY SECURITY
OF RUSSIA: ESTABLISHED PROCEDURE
AND HOW TO IMPROVE IT**

*The Main Operational Directorate
of the General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation
22 Frunzenskaya nab., Moscow, 119160*

This paper examines established procedure of assessing national and military security of the Russian Federation and outlines ways how to improve it. The author unveils deficiencies of the current set of indicators for measuring national and military security of the Russian Federation established by existing legal provisions. He argues that a methodological framework of assessing military security developed by the 46th Central Research and Development Institute of the Ministry of Defense of the Russian Federation can provide a basis for exploring these issues since it allows to harmonize specific methodologies, models and computational tasks, to evaluate the results and to produce generalized assessments of progress in the development of military establishment of the Russian Federation. The paper examines how this methodological framework addresses both a 'direct' computational task (forecasting level of military security of the Russian Federation depending on the parameters of the national military establishment), and a 'reverse' computational task (setting a target level

of military security and defining the parameters of the national military establishment capable of ensuring military security of the Russian Federation over certain time horizon while taking into account anticipated constraints in country's resource capabilities). The author concludes that a further improvement of methodology for assessing military security as a critical element of national security implies development of an indicator-based approach meant to facilitate making a rational choice of an optimal option for ensuring military security of the Russian Federation. One part of the solution could be a mathematical modelling of a decision-making process and a formalization of a target level of military security on the basis of a fuzzy set theory.

Keywords: national security, military security, military threat, strategic national priorities, military establishment, military-political relations, defense capability, fuzzy set.

About the author: *Sergey P. Belokon'* — Doctor of Sciences (Engineering), Head of Department of Research and Analytics of the Main Operational Directorate of the General Staff of the Armed Forces of the Russian Federation (e-mail: belokon_sp@mail.ru).

Acknowledgements: This work has been accomplished with financial support from the RFBR, research project № 15-37-11136.

REFERENCES

1. Adler Yu.P., Markova E.V., Granovskii Yu.V. 1976. *Planirovanie eksperimenta pri poiske optimal'nykh uslovii* [Experiment planning in searching for optimal conditions]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
2. Belokon' S.P. 2004. Nechetkie metody otsenki sistem voennogo upravleniya [Fuzzy analysis of military command system]. *Vestnik Akademii voennykh nauk*, no. 4. (In Russ.)
3. Voloshko V.S., Lutovinov V.I. 2007. *Voennaya politika i voennaya bezopasnost' Rossiiskoy Federatsii v usloviyakh globalizatsii* [Military policy and military security of the Russian Federation in the context of globalization]. Moscow, GSH VS RF TSVSI Publ. (In Russ.)
4. Yurkov V.N. (ed.). 1990. *Issledovanie operatsii* [Studying operations]. Moscow, VIA Publ., pp. 25–28. (In Russ.)
5. Morz F.M., Kimpbell D.E. 1956. *Metody issledovaniya operatsii* [Methods of studying operations]. Moscow, Sovetskoe radio Publ., pp. 37–39. (In Russ.)
6. Utkin V.F., Kryuchkov Yu.V. (eds.). 1988. *Effektivnost' tekhnicheskikh sistem* [Efficiency of technical systems]. Vol. 3. In Avduevskii V.S. (ed.). *Nadezhnost' i effektivnost' v tekhnike: Spravochnik* [Technical reliability and efficiency: A handbook]. Moscow, Mashinostroenie Publ. (In Russ.)
7. Pospelov D.A. (ed.). 1986. *Nechyotkie mnozhestva v modelyakh upravleniya i iskusstvennogo intellekta* [Fuzzy sets in management and artificial intelligence models]. Moscow, Nauka Publ. (In Russ.)
8. Prokhozheva A.A. (ed.). 2002. *Obshchaya teoriya natsional'noi bezopasnosti* [General theory of national security]. Moscow, RAGS Publ. (In Russ.)

9. Polegaev V.I. 2008. Neyadernoe strategicheskoe sderzhivanie. Mify i real'nost' [Non-nuclear strategic deterrence. Myths and reality]. *Strategicheskaya stabil'nost'*, no. 1 (42), pp. 64–67. (In Russ.)
10. Serdyukov V.I. 1995. *Osnovnye ponyatiya teorii boevoi effektivnosti* [Basic concepts of combat effectiveness theory]. Moscow, VA BTV Publ. (In Russ.)
11. Tsyrendorzhiev S.R. 2014. O kolichestvennoi otsenke stepeni voennoi bezopasnosti [On quantitative assessment of military security]. *Voennaya mysl'*, no. 10, pp. 27–40. (In Russ.)
12. Senchagov V.K. (ed.). 2005. *Ekonomicheskaya bezopasnost' Rossii* [Economic security of Russia]. Moscow, Delo Publ. (In Russ.)