

Головня Александр Иванович

**УПРЕЖДАЮЩИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ  
БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА**

Статья посвящена проблеме определения интегральной характеристики возможностей государства по защите его интересов. Опираясь на опыт исследования соответствующих теоретических конструкций, автор предлагает к использованию категорию превентивного потенциала государства, как наиболее предметно характеризующую возможности защиты его жизненно важных интересов, обосновывает соответствующие расчетные характеристики и параметры.

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/3/2012/12-1/15.html](http://www.gramota.net/materials/3/2012/12-1/15.html)

Источник

**Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и  
искусствоведение. Вопросы теории и практики**

Тамбов: Грамота, 2012. № 12 (26): в 3-х ч. Ч. I. С. 67-70. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/3.html](http://www.gramota.net/editions/3.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/3/2012/12-1/](http://www.gramota.net/materials/3/2012/12-1/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)

Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [voprosy\\_hist@gramota.net](mailto:voprosy_hist@gramota.net)

УДК 340.1-05

**Юридические науки**

*Статья посвящена проблеме определения интегральной характеристики возможностей государства по защите его интересов. Опираясь на опыт исследования соответствующих теоретических конструкций, автор предлагает к использованию категорию превенционного потенциала государства, как наиболее предметно характеризующую возможности защиты его жизненно важных интересов, обосновывает соответствующие расчетные характеристики и параметры.*

*Ключевые слова и фразы:* превенционный потенциал; политико-правовые риски; деструктивные факторы безопасности; прогнозные модели; политико-правовое решение.

**Александр Иванович Головня**, к. пед. н.

*Кафедра государственно-правовых дисциплин*

*Московский пограничный институт Федеральной службы безопасности*

*gai20013@gmail.com*

### **УПРЕЖДАЮЩИЕ ВОЗМОЖНОСТИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ГОСУДАРСТВА<sup>©</sup>**

Анализ проблем обеспечения безопасности подтверждает необходимость выделения из общего массива исследуемых данных интегральных показателей, позволяющих судить о результативности политико-правовых усилий в сфере достижения необходимого уровня безопасности государства.

Как ни парадоксально, но в современном правоведении нет категории, которая обеспечивала бы собой оптимальную совокупность указанных характеристик. Для ликвидации этого методологического пробела предлагается ввести в научный оборот категорию **превенционного потенциала государства** (далее - УВПП – авт.).

Наличие предлагаемого показателя позволит адекватно оценивать способность государства к нейтрализации вызовов и угроз, минимизации военно-политических рисков. Кроме того, указанная категория может выступать реальным свидетельством эффективности правовой политики в сфере обеспечения безопасности.

Нельзя не видеть, что попытки конструирования подобных показателей предпринимались и раньше. В начале, середине и последней трети XX века, когда основной целью государства было обеспечение военного паритета с противостоящим лагерем и достижение военного могущества, аналогичные содержательные формулы конструировались посредством оценок возможностей вооруженных сил государств и соотношения их военных возможностей [10, с. 63-64; 12].

Получаемые данные позволяли определять необходимые исходные параметры реализуемой правовой политики и логику ее осуществления. В основе расчетных методик лежали показатели боевой мощи противоборствующих сторон. Выбор необходимых параметров осуществлялся преимущественно на основе экспертных оценок, но практически всегда в количественном выражении [13, с. 201].

Иные методы анализа часто полагались излишними.

Современный подход к пониманию концептуальных правовых доктрин показывает, что действующие стратегемы безопасности основываются на несколько иных подходах. Это очевидно следует из содержания действующей Стратегии национальной безопасности и Военной доктрины Российской Федерации, в которых приоритеты в защите жизненно важных интересов государства отдаются не столько средствам вооруженного противоборства, сколько предотвращению войн и вооруженных конфликтов политико-правовыми мерами.

Таким образом, способность государства к нейтрализации вызовов и угроз действительно становится качественным показателем эффективности системы обеспечения его безопасности.

Соответствующие возможности государства с необходимой полнотой могут быть определены только посредством учета всего многообразия условий, значимых для нейтрализации угроз и минимизации политических рисков [5].

К числу рисков политико-правового спектра, ориентированного на проблематику безопасности, следует отнести:

- риск ненадлежащей реализации (исполнения, использования, применения, соблюдения) концептуальных норм права, содержащихся в стратегемах и доктринальных положениях, касающихся защиты интересов государства;
- риск неверного (ошибочного, неадекватного, ущербного) толкования юридических норм акторами политики;
- риск злоупотребления политическими правами;
- риск отсутствия вмененной ответственности за ненадлежащее исполнение властной воли государства;
- риск неисполнения политических обязательств, включая обязательства по международно-правовым договорам.

Сумма перечисленных рисков образует некую условную **матрицу деструктивных факторов**, которая, в силу своей значимости, должна подвергаться постоянному мониторингу и корректироваться в зависимости от социальных реалий.

Подобный подход способствует выработке оптимальных вариантов политико-правовых решений, блокирует появление нежелательных юридических последствий (*к примеру, рождение откровенно «мертвых» правоворегулятивных норм, которыми изобилует действующая Военная доктрина Российской Федерации - А. Г.*).

Сложность расчета превенционного потенциала государства усугубляется и тем, что избираемые показатели вызовов, рисков и угроз по своей форме обычно – количественные характеристики, тогда как общая характеристика рассматриваемого потенциала – качественная величина.

Несомненно, конкретный перечень оснований для сравнения и анализируемых показателей должен быть объединен единой логикой проводимых замеров, отвечать требованиям актуальности, сопоставимости и репрезентативности [8, с. 28].

Получение достоверных сведений о превенционном потенциале должно осуществляться экспертами и авторами политических документов с обязательным учетом следующих требований:

- требования вариантности прогнозирования, то есть возможности вариантов построений в зависимости от требуемой (заявляемой) базовой переменной, сферы расчета потенциала или иных обстоятельств;
- требования верифицируемости получаемых данных (их постоянной дополнительной, перекрестной, повторной и кратной проверки);
- требования непрерывности анализа базовой расчетной переменной (то есть «жесткости» исследования превенционного потенциала и непрерывности прогнозирования последствий принимаемых решений);
- требования рентабельности исследуемого потенциала (его приемлемой цены и себестоимости);
- требования системности проводимых расчетов – то есть единства его факторов, их взаимной иерархии по параметрам важности и значимости, внутренней непротиворечивости).

Число конкретных показателей может различаться в зависимости от желаемой или задаваемой достоверности УВВП. Однако их итоговое количество не должно быть чрезмерно большим, так как определение взаимных соотношений измеряемых величин может «размыть» общую аналитическую совокупность, сделать изучение отдельных фрагментов первенствующими по отношению к общей результативности показателя УВВП.

Поэтому из всего массива исходных данных следует экспертным порядком отбирать только те, которые в состоянии иллюстрировать различные характеристики правовой политики **в режиме их достаточности**.

Эксперты полагают, что оптимальной является совокупность из 20-25 показателей. Указанное число следует полагать некой статистически проверенной нормой с отклонением, не превышающим 5-7 единиц [7].

При таком количестве базовых параметров результирующие данные вполне представительны, и добавление дополнительных спецификаций не меняет общего тренда интегрального итога. При меньшем количестве базовых параметров суммарный показатель становится внутренне ущербным, потому что в нем неоправданно возрастают значения фоновых и зависимых переменных.

Отраслевые группировки данных могут различаться в зависимости от предназначения замеров, но оптимальным следует полагать объединения в самостоятельные группы не более 6-8 значимых критериев. Ими могут быть как сугубо статистические параметры, так и условные величины в виде индексов или рейтинговых значений [6, с. 246].

Непосредственный расчет рассматриваемого потенциала должен сопровождаться рядом уточняющих процедур, касающихся:

- анализа прогнозной модели на предмет ее соответствия политико-правовым целям, ресурсным возможностям государства;
- динамики и направленности развития объекта прогнозирования (т.е. изучение вероятных изменений прогнозируемых явлений и процессов);
- перспектив условного «горизонта» объекта прогнозирования, т.е. сути и содержания величин, результирующих нейтрализацию рисков и предотвращение угроз безопасности;
- значений «прогнозного фона» объекта прогнозирования, факторов и условий, влияющих на появление дополнительных рисков и угроз при устранении существующих.

Проведение перечисленных процедур вполне осуществимо посредством традиционных **проективных методик**, а также посредством использования приемов:

- контент-анализа публикаций по отдельным (значимым и важным) превенционным показателям;
- учета аргументов, содержащихся в ранее заключенных нормативных актах различной юридической силы;
- исторических аналогий;
- прогнозных сценариев;
- фактологического анализа и пр. [15, с. 120-121].

Перечисленные приемы должны быть апробированы и при необходимости подвергнуты экспертизам. Сами получаемые данные должны быть верифицированы либо посредством дополнительных уточняющих опросов, либо посредством квалифицированного оппонирования компетентными специалистами. Это позволит точнее определить время существования превенционного потенциала в его существующем значении, т.н. **сроки упреждения** прогноза.

При определении УВВП особое внимание должно быть уделено информативности переменной объекта прогнозирования, то есть реальности и полноты данных о той норме права, политической инициативе или законодательном уложении, которые кладутся в основу избранной параметральной характеристики.

Объективные данные здесь можно получить, взыскательно и изучая источники фактографической информации об объекте прогнозирования и данные о степени компетенции привлекаемого эксперта.

Использование перечисленных приемов в итоге формирует собой некую **прогнозную модель**, которая вполне обеспечивает получение адекватных и репрезентативных искомым данным и тем самым **решает комплексную научную задачу о величине государственного превенционного потенциала** [4, с. 424].

Полагая в расчете его величины качественные характеристики приоритетными, нельзя отказываться и от его сугубо количественных показателей [11].

Особый интерес при этом должны вызывать значения, получаемые в отношении сугубо военных составляющих. В частности, превенционные возможности вооруженных сил могут характеризоваться различными данными, **но обязательными характеристиками при этом должны оставаться:**

- сведения об общей численности вооруженных сил, данные о числе воинских формирований, соединений и объединений, размещенных на предполагаемых театрах военных действий;

- суммарные характеристики оборонного и мобилизационного потенциала государства;

- данные о расходах госбюджета на национальную оборону (в рублях при переводе соизмеряемых величин в соответствующие иностранные валюты);

- значения величин расходов на военные научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР);

- сведения о ядерном потенциале страны;

- информация о наличии в боевом составе Вооруженных сил современных типов (проектов): боевых самолетов и вертолетов (в ед.), танков (в ед.), боевых кораблей, артиллерийского вооружения (в ед.): орудий ПА 75 мм и выше, минометов калибром 82 мм и выше; иных видов вооружений в соотносимых единицах измерения;

- сведениями об экспорте вооружения и военной техники (в натурально-вещественных или стоимостных единицах измерений).

Отдельным образом должно учитываться атомное оружие, поскольку именно оно является оружием сдерживания и используется в обеспечении национальной безопасности. И, хотя возможность его реального применения обусловлена рядом дополнительных факторов, в проводимых замерах оно не может не учитываться в качестве значимой уточняющей величины (*а по некоторым параметрам – абсолютной - авт.*).

Не должны оставаться вне сферы внимания и духовные силы государства, общества и вооруженных сил. Они выражаются в зрелости самосознания и морального состояния народа и являются крайне важными факторами достижения превенционных устремлений. Этот фактор как бы пронизывает все перечисленные характеристики УВПП.

Конечно, количественно оценить духовные силы и моральные возможности крайне затруднительно. В суммарной системе показателей они могут быть отражены весьма условно, либо посредством использования социометрических замеров, либо по косвенным показателям, к примеру, по данным, характеризующим уровень развития военной науки [1, с. 302].

Для того чтобы рассчитать интегральное значение УВПП, потребуются специальные методические приемы, поскольку выполнять расчетные операции с разноплановыми абсолютными величинами не всегда возможно. В этой связи необходим перевод имеющихся данных к относительно единым показателям. Таким может стать, к примеру, удельный вес конкретного показателя в общей сумме значений по всей группе анализируемых характеристик.

Полученные значения позволят определить средневзвешенные показатели каждого из избранных параметров в условных единицах. В этом случае результаты получаемых расчетов позволят ранжировать полученные данные по степени их воздействия на совокупный превенционный потенциал и наглядно показать место каждой характеристики в общей массе сведений.

Опыт свидетельствует, что весьма результативным в указанной связи является метод измерения евклидова расстояния [3].

Проведя аналогичные расчеты на основе сходной информации за несколько лет, можно получить ряд значений УВПП для каждой страны и построить временную зависимость этого показателя от различных фоновых параметров, определить вектора развития тех или иных процессов. Выравнивая динамический ряд, можно рассчитать искомые значения УВПП и на перспективу [9].

Использование перечисленных приемов создает возможность прогнозировать происходящие изменения, увязывать полученные данные с вероятными угрозами и в зависимости от этого формировать правовую политику обеспечения безопасности внутри страны и на международной арене посредством принятия необходимых решений.

Парадоксально, но факт: категория «**политико-правовое решение**» при очевидной необходимости ее применения, до настоящего времени не являлась предметом научного анализа, хотя и нередко использовалась в научной и учебной литературе.

Устраняя этот пробел, справедливо определить, что **политико-правовое решение** - это итог развернутого во времени логико-мыслительного процесса, осуществленного в пределах компетенции субъекта управления, результатом которого стал нормативный акт определенной юридической силы правоустанавливающего, праворегулятивного либо правоприменительного свойства, содержащий постановку целей (задач) управления, а также указания способов и сроков их достижения [16, с. 14].

Политико-правовые решения могут носить отраслевой характер, быть временными либо постоянными, касаться различных объектов правового регулирования. Но их отличительными свойствами является императивность, конкретность, детерминированность сложившимися обстоятельствами, организующее предназначение и властно-волевой характер реализации [2].

Совокупность рассматриваемых действий, подкрепленная мерами их материально-ресурсного, технического, кадрового, финансового и иных видов обеспечений формирует организационный контур **политико-правового механизма обеспечения безопасности государства**.

Основные цели и задачи предлагаемого механизма должны основываться на принципах:

- приоритета политических методов по отношению к военно-силовым;
- опоры на мнения международных организаций, понимание необходимости и целесообразности осуществляемых действий гражданами страны, общественными организациями, институтами гражданского общества;
- предпочтения превентивным и контрольно-профилактическим процедурам;
- адекватности предпринимаемых мер масштабу и характеру угроз.

Участие министерств, служб и других федеральных органов в совершенствовании процедур обеспечения государственной безопасности должно заключаться в разработке и реализации целевых программ, направленных на снижение ущерба от потенциальных угроз, или в поддержании жизнеспособности поднадзорных объектов.

Сущность работы государственных органов и учреждений должна состоять в обосновании, обеспечении, контроле и поддержании оптимальных количественных показателей, характеризующих уровень удовлетворения жизненно важных (оптимально-функциональных) потребностей этих объектов, структур и формирований.

Совершенствование законодательства в сфере обеспечения национальной безопасности целесообразно направить на разработку законопроектов по основам государственной политики в данной сфере, объединенных единым политико-правовым пониманием.

Для подготовки соответствующих концептуальных документов следует создать рабочую группу из представителей Федерального собрания РФ, Администрации президента (Совета безопасности) и правительства России, РАН, Российской академии военных наук, с широким представительством специалистов ФСБ и МВД России, независимых экспертов.

До начала непосредственной работы над документами доктринального уровня желательно провести предварительную подготовку упомянутых ведомств и депутатского корпуса, например, путем проведения с их представителями цикла научных конференций по проблемам отраслевой безопасности. В качестве исходных документов для анализа реально использовать альтернативные варианты Стратегии национальной безопасности и Военной доктрины Российской Федерации, представленные в настоящее время в профильных информационных источниках.

Есть основания полагать, что широкое использование понятия «превенционный потенциал государства» способствует устранению юридических дефектов, имеющихся в этих источниках отечественного права, повысит их авторитет.

#### *Список литературы*

1. **Анисимов О. С.** Основы методологии. М.: Изд-во АМА, 1994.
2. **Атаманчук Г. В.** Государственное управление: учеб. пособие. М., 2000.
3. **Бауэрс Н., Гербер Х., Джонс Д., Несбитт С., Хикман Дж.** Актуальная математика / пер. с англ.; под ред. В. К. Малиновского. М.: Янус-К, 2001. 644 с.
4. **Белов П. Г.** Теоретические основы системной инженерии безопасности. М.: ГНТП «Безопасность», 1996.
5. **Власова А. С.** Риск как признак предпринимательской деятельности: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 2009. 30 с.
6. **Гвардейцев М. И., Кузнецов П. Г., Розенберг В. А.** Математическое обеспечение управления. Мера развития общества. М.: Радио и связь, 1996.
7. **Головня А. И.** Формирование и функционирование политико-правового института обеспечения безопасности государства в пограничных пространствах Российской Федерации: монография. М.: НИИ РИО Пограничной академии ФСБ России, 2011. 384 с.
8. **Дюбуа Д., Прад А.** Теория возможностей. М.: Аналитика-Родис, 2010. 216 с.
9. **Каас Р., Гувертс М., Дэнэ Ж., Денут М.** Современная теория риска / пер. с англ. А. А. Новоселова; под ред. В. К. Малиновского. М.: Янус-К, 2007. 372 с.
10. **Коленковский А.** Маневренный период первой мировой империалистической войны 1914 г. М.: Воениздат, 1940.
11. **Куницын Н. Н.** Методы оценки политических рисков. Ставрополь, 2002. 155 с.
12. **Меликов В. А.** Стратегическое развертывание. М.: Воениздат, 1939.
13. **50 лет Вооруженных Сил СССР.** М.: Воениздат, 1968.
14. **Рабочая книга по прогнозированию** / отв. ред. И. В. Бестужев-Лада. М.: Мысль, 1982.
15. **Рубцов П. Н.** Современные вооруженные силы и их организация. Капиталистические страны. М.: Изд. АГШ РККА, 1938.
16. **Социальное управление: курс лекций.** М., 2000.

#### **PREEMPTIVE POSSIBILITIES OF LEGAL POLICY IN SPHERE OF STATE SECURITY ENSURING**

**Aleksandr Ivanovich Golovnya**, Ph. D. in Pedagogy  
*Department of State-Legal Disciplines*  
*Moscow Border Institute of Federal Security Service*  
*gai20013@gmail.com*

The author considers the problem of the integral characteristic determination of state capacities to protect its interests, basing on the research experience of the relevant theoretical constructions, suggests using the category of state prevention potential as the most objectively characterizing the capability of its vital interests protection, and substantiates relevant estimated characteristics and parameters.

*Key words and phrases:* prevention potential; political-legal risks; destructive factors of security; predictive models; political-legal decision.