



Рой О.М. Государственная политика в сфере безопасности: выбор приоритетов // Антиномии. 2023. Т. 23, вып. 1. С. 107-122. https://doi.org/10.17506/26867206_2023_23_1_107

УДК 316.334.3

DOI 10.17506/26867206_2023_23_1_107

Государственная политика в сфере безопасности: выбор приоритетов

Олег Михайлович Рой

Омский государственный университет имени Ф.М. Достоевского
г. Омск, Россия
E-mail: roi_omsk@mail.ru

*Поступила в редакцию 27.06.2022, поступила после рецензирования 06.09.2022,
принята к публикации 22.11.2022*

Потребность в безопасности является одной из самых значимых потребностей человека. В статье рассматривается теоретическое содержание данного феномена, проводится анализ сложившихся подходов к его исследованию. Выделяются особенности безопасности как общественного блага, локализованного на национально-государственном и индивидуальном уровнях. Отмечаются трудности сочетаемости данных уровней друг с другом и их внутренняя противоречивость. Подчеркивается, что главным субъектом политики в области общественной безопасности выступает государство, которое определяет перечень специальных институтов, призванных обеспечить удовлетворение потребностей граждан в безопасности. Используя в качестве теоретико-методологической основы исследования теорию секьюритизации, автор статьи определяет основные уровни анализа и формы восприятия безопасности, особо выделяя ее внутреннюю и внешнюю разновидности. На примере соотнесения понятий исполнителя функции и распорядителя услуг безопасности раскрываются особенности функционирования деятельности по нейтрализации угроз безопасности на государственном и местном уровнях. Также обобщаются результаты пилотного социологического исследования, проведенного в мае – июне 2022 г. и посвященного анализу восприятия угроз безопасности на индивидуальном уровне, что позволило выявить общественно значимые приоритеты в обеспечении безопасности. На основе проведенного теоретического анализа безопасности как общественного блага и результатов социологического исследования автором формулируются принципы организации государственной политики в сфере безопасности и даются рекомендации по ее совершенствованию. Делается вывод, что глубокая связь между внутренними и внешними факторами безопасности требует слаженной и продуманной политики по их синхронизации. При этом государству необходимо внимательнее относиться к внутренним факторам риска, рассматривая такие важнейшие социальные сферы, как образование, здравоохранение и культуру, в качестве составных частей политики в области безопасности.



© Рой О.М., 2023

Ключевые слова: безопасность, общественное благо, теория секьюритизации, внешние факторы угроз, внутренние факторы угроз, опасность, риски, функции, услуги

National Security Policy: Priority-Setting

Oleg M. Roy

Dostoevsky Omsk State University

Omsk, Russia

E-mail: roi_omsk@mail.ru

Received 27.06.2022, revised 06.09.2022, accepted 22.11.2022

Abstract. The need for security is one of the most significant human needs. The article discusses the theoretical content of this phenomenon, analyzes the existing approaches to its study. It highlights the features of security as a public good, localized at the national-state and individual levels. The work notes difficulties in the compatibility of these levels with each other and their internal inconsistency. It is emphasized that the main actor of public security policy is the state, which defines a list of special institutions designed to meet the security needs of citizens. Using the securitization theory as a theoretical and methodological basis, the author defines the main levels of analysis and forms of perception of security, highlighting its internal and external varieties. By the example of correlating the concepts of the executor of the function and the manager of security services, the features of the functioning of activities to neutralize security threats at the state and local levels are revealed. The article also summarizes the results of a pilot sociological study conducted in May – June 2022 and devoted to the analysis of the perception of security threats at the individual level, which made it possible to identify socially significant priorities in ensuring security. Based on the theoretical analysis of security as a public good and the results of sociological research, the author formulates the principles of the organization of state policy in the field of security and gives recommendations for its improvement. It is concluded that a deep connection between internal and external security factors requires a well-coordinated and well-thought-out policy for their synchronization. At the same time, the state needs to pay more attention to internal risk factors, considering such important social spheres as education, health and culture as components of security policy.

Keywords: security, public good, securitization theory, external threat factors, internal threat factors, danger, risks, functions, services

For citation: Roy O.M. National Security Policy: Priority-Setting, *Antinomies*, 2023, vol. 23, iss. 1, pp. 107-122. (In Russ.). https://doi.org/10.17506/26867206_2023_23_1_107

Введение

Безопасность является одной из ключевых сфер общественной жизни. Она обеспечивает удовлетворение потребности человека в защите от негативного влияния неблагоприятных факторов как естественного, так и искусственного происхождения. Потребность в безопасности входит в число наиболее значимых потребностей человека. Знаменитый ученый А. Маслоу относил ее к первичной группе наряду с физиологическими потребностями,

удовлетворяемыми человеком в первоочередном порядке (Maslow 1954). Чувство безопасности присуще человеку в силу его биосоциальной природы, будучи основанным на инстинктах самосохранения и самозащиты.

Удовлетворяя свою потребность в безопасности, человек стремится получить защиту от различных угроз, вступая для этого во взаимоотношения с другими людьми, имеющими схожие ориентации. По мере вовлечения человека в систему общественных отношений изменяется и сам характер безопасности вследствие воздействия многочисленных факторов, оказывающих на отдельного человека опосредованное воздействие. Индивидуально человеку сложно реагировать на многочисленные угрозы, поскольку его личные усилия несоразмерны потенциальной силе этих угроз. Чтобы повысить эффективность защиты, необходимо передать функции по обеспечению групповой безопасности определенному общественному институту, который предоставляет соответствующую защиту в качестве общественного блага. Предоставление этим институтом услуг в области безопасности обеспечивает удовлетворение не столько индивидуальных, сколько групповых интересов, формируя систему коллективной защиты. Поэтому в отличие от других видов общественных благ безопасность ориентирована на максимальный объем социального представительства, не предусматривающий заявительного (присутственного) характера для его участников. К примеру, парк как общественное благо удовлетворяет потребность тех, кто его посещает, а за его содержание несут ответственность местные органы власти, тогда как за безопасность отвечает национальное правительство, осуществляющее свои функции на основе законодательства (Krahmann 2008).

Главным субъектом политики в области общественной безопасности выступает государство, которое определяет перечень специальных институтов, призванных обеспечить удовлетворение потребностей граждан в безопасности в соответствии с характером возникающих угроз и степенью их значимости для человека, а также распределяет ответственность за их нейтрализацию между соответствующими территориальными уровнями публичной власти. Для достижения поставленных целей государство разрабатывает специальную политику, основанную на оценке потенциальных угроз и применении имеющихся технологий противодействия этим угрозам.

Обзор литературы

Теоретические исследования в области безопасности исходили главным образом из того, что представляет собой политика в области безопасности, каким образом формируются приоритеты в преодолении возникающих угроз, как осуществляется выбор этих приоритетов (Гайдаев 2021; Медведев, Томашов 2009). В центре внимания находились в основном вопросы глобального характера, от терроризма, межгосударственных конфликтов и ядерного сдерживания до экологической безопасности, здравоохранения и транснациональной преступности (Collins 2022). Ряд авторов признавали, что в исследовании безопасности превалирует государственническая ортодоксальность традиционной международной безопасности, основанная на

военной защите территории от «внешних» угроз, тогда как безопасность человека представляет собой более широкий контекст в исследовании природы этого феномена (Newman 2010).

Определенное отклонение от глобализма в исследовании природы безопасности сделала Копенгагенская школа, разработав теорию секьюритизации, в соответствии с которой безопасность рассматривается как социальный конструкт. Действия и мотивы акторов безопасности носят преимущественно региональный характер, поскольку проблемы безопасности проявляются больше в непосредственном окружении индивида, нежели в глобальном формате. Эта теория нацеливает на рассмотрение комплексов безопасности с точки зрения того, как акторы интерпретируют уровень материальной обеспеченности объектов защитной инфраструктуры, а не со стороны самого содержания этих объектов (размера вооруженных сил или ядерного арсенала). «Простая физическая смежность имеет тенденцию генерировать большее взаимодействие в области безопасности между соседями, чем между государствами, расположенными в разных районах... Смежность является мощным фактором безопасности, потому что многие угрозы легче распространяются на короткие расстояния, чем на большие» (Buzan, Wæver 2003: 45).

Разработчики теории секьюритизации Б. Бузан и О. Вевер вслед за К. Уолтцем выделили три уровня анализа безопасности: уровень индивида (безопасность индивидов); уровень государства (национальная безопасность); уровень системы (международная безопасность) (Buzan, Wæver, Wilde 1998). Разделение уровней анализа безопасности следует рассматривать через призму разграничения сферы ответственности между наднациональными и национальными уровнями регулирования данной сферы, формирования единой сбалансированной государственной политики в сфере безопасности на основе гармонизации индивидуальных, национальных и глобальных интересов.

В продолжение этой классификации в литературе получило широкое применение разделение безопасности на внутреннюю и внешнюю, когда внутренняя связана с реакцией на угрозы, исходящие изнутри страны вследствие нарушения устойчивости базисных характеристик общественного устройства, а внешняя – с рисками за пределами государственных границ, что принято решать дипломатическими и (или) военными мерами (Викторов 2019; Фадеев 2016). Разделение безопасности на внутреннюю и внешнюю отображает амбивалентность исследуемого феномена, присутствующего одновременно на всех уровнях социальной организации – от личностного до мирового. Выбор государственной политики в сфере безопасности осуществляется в соответствии с оценкой влияния внутренних и внешних факторов, актуализация которых является предметом выбора социальных приоритетов.

В одной из наших работ уже отмечалось, что в России система безопасности является чрезвычайно централизованной и институционализированной главным образом в режиме сдерживания, ориентируясь преимущественно на нейтрализацию факторов прямого воздействия (терроризм, пожары, техногенные аварии и пр.), тогда как факторы косвенного влияния (экономические и социальные диспропорции, нарушение принципа верховенства права

и равенства всех перед законом, физическое здоровье населения и др.) не получили надлежащего институционального оформления (Рой 2018).

Таким образом, одной из ключевых проблем в исследовании безопасности является ее пограничное положение как общественного блага, локализованного на двух ярко выраженных уровнях – национально-государственном и индивидуальном, способы актуализации которых существенно различаются. Если национально-государственный уровень в своей основе апеллирует к удовлетворению интересов государства, выраженных в нормах законодательства или приоритетах социально-экономического развития, то индивидуальный – к нейтрализации локальных угроз, связанных с местом проживания человека, благосостоянием его семьи, обеспечением условий трудовой деятельности, проведением досуга, уверенностью в будущем и пр. Сочетаемость этих уровней между собой отнюдь не безусловна: укрепление безопасности на национальном уровне не означает того же самого для отдельных граждан, семей, их уверенности в своем будущем. И, наоборот, удовлетворенность человека условиями своего проживания, надежностью работы местных органов правопорядка не всегда коррелирует с высокой степенью защиты страны от внешних угроз. Поэтому возникает ряд вопросов. Каким образом человек актуализирует для себя безопасность как общественное благо? Насколько значимым для него является разделение безопасности на внутреннюю и внешнюю? И как в этих условиях должна формироваться государственная политика в области безопасности?

Безопасность как общественное благо

Безопасность является важнейшим общественным благом, которое требует определенных затрат, и объем которого регулируется степенью удовлетворенности граждан количеством или качеством этого блага.

Степень безопасности, как и всякого блага, может иметь шкалу интенсивности и, соответственно, измеримости. Будучи включенным в систему общественных отношений, каждый субъект (социальная группа) по-разному актуализирует характер общественной безопасности и определяет уровень цены, которую необходимо заплатить за ее обеспечение. Количественными разрядами шкалы интенсивности выступают значения риска проявления угрозы, то есть определенной вероятности того, что потребность субъекта в обеспечении стабильности своего существования будет поколеблена и принесет ему определенный ущерб. Однако вычислить такую вероятность вряд ли возможно, поскольку ее значение определяется множеством факторов, имеющих нерегулярный и подчас случайный характер.

Немецкий социолог Н. Луман отмечал, что когда исходишь из понятия риска и ищешь противоположное понятие, то прежде всего на ум приходит не опасность, а определенность. Ведь снижение риска связано с повышением определенности. Однако никакого решения без риска не бывает, поэтому определенность выступает фикцией, не имеющей теоретического смысла. Даже попытки уменьшить риск сами являются рискованными, отличаясь от уже существующего риска лишь по времени, масштабу и распределению

выгоды или ущерба. Поэтому предметом различения для субъекта становится соотношение риск/опасность. Для различных субъектов состояние неопределенности и возникновение опасности вызывают разную реакцию со стороны систем противодействия рискам и разрешаются различными и в то же время функционально эквивалентными способами. Противостоять рискам возможно за счет гармонизации отношений между временным и социальным измерением, когда социальный консенсус не может быть гарантирован без надлежащей стабильности во времени (Луман 2013).

В основе безопасности как общественного блага лежит некое страховое событие, приносящее ущерб отдельному субъекту или группе, и относительно которого обществом разрабатываются меры по нейтрализации. Режим противодействия этому событию может осуществляться в течение длительного времени и не предусматривает достижения какой-либо цели. Само потребление безопасности как общественного блага осуществляется беспредметно и предусматривает негативный отбор приносящих угрозы факторов.

Сама безопасность как феномен представляет собой набор инструментов, противодействующих влиянию разных опасностей, осознание и нейтрализация которых представляются главными функциями безопасности как общественной сферы.

Однако безопасности как благу присущи свои особенности, среди которых в первую очередь следует назвать:

1) безопасность есть вероятностное благо, значение которого актуализируется при наступлении возможного страхового события. Виртуальный характер угроз, актуализированный сферой общественной безопасности, делает их неосязаемыми для человека, превращаясь в инструмент влияния одной социальной группы, располагающей реальной информацией об угрозах, на другие, не имеющие такой информации. Асимметрия информации о факторах опасности, вызванная тем, что одна из сторон взаимодействия лишена адекватной информации, способствует низкой прозрачности процесса трансформации этих угроз;

2) отсутствие дискретности безопасности, проявляющееся в том, что ее сложно разделить на элементы, по которым можно измерять степень интенсивности угроз, информация о которых сосредоточена у продавцов этого блага, которые могут предоставлять эту информацию в соответствии со своими представлениями о ее состоянии в обществе;

3) продавцами безопасности как общественного блага выступает ограниченный перечень субъектов, не являющихся свободными участниками рыночных отношений, а выступающих в качестве представителей государства, предоставляющего всю услугу от стадии ее актуализации до стадии предоставления. Предоставление услуги в сфере безопасности является непрерывным процессом без четко выраженного начала и завершения. Началом в предоставлении услуги выступает стадия осознания опасности, на которую должна быть выработана соответствующая реакция. Расходы на предоставление услуги в области безопасности закладываются в бюджете и направлены преимущественно на обеспечение превентивных мероприятий по нейтрализации потенциальных угроз, полнотой информации о которых владеют сами продавцы.

В то же время в современном мире сфера обеспечения безопасности существенно выходит за пределы предоставления данной услуги как общественного блага. К примеру, в России действует значительное число организаций, предоставляющих услуги в области безопасности на возмездной основе. По данным МВД, в нашей стране более 26 тыс. частных охранных предприятий, а лицензированных охранников насчитывается свыше 700 тыс. Только на 2019 г., по самым скромным подсчетам, в сфере частного охранного бизнеса было занято от 1,5 до 2 млн россиян¹.

Зарубежные исследователи уже в начале 2000-х гг. отмечали тенденцию формирования безопасности как предмета рыночной сделки, становящегося предметом купли-продажи между субъектами рыночных отношений (Mandel 2002; Avant 2004). Так, например, широкое распространение в мире получает создание частных военных компаний, поддерживаемых правительствами многих государств в качестве мобильных групп продвижения внешней политики в области безопасности и реализации внешнеполитических интересов. Концептуализация безопасности как товара, а не коллективного блага, влияет на значение и реализацию безопасности в западных демократиях.

Таким образом, безопасность перестает проявлять свойства исключительно как общественного блага, становясь одной из ключевых рыночных услуг в современном мире. Кроме того, ее исполнение подчас выступает мощным инструментом политического влияния различных социальных групп. Такая трансформация негативно отображается на предоставлении услуги безопасности как общественного блага, снижает эффективность государственной политики в одной из ключевых сфер ее ответственности. Следствием этой тенденции становится то, что современное государство все чаще из регулятора трансформируется в одного из участников рыночных отношений, превращая одно из общественных благ в инструмент извлечения рыночной ренты. Определенная часть соответствующих функций передается частным структурам, усиливающим давление на общество.

Уровни исследования безопасности

Среди возможных направлений совершенствования государственной политики в области безопасности можно выделить такие, как конкретизация действующих угроз, разграничение понимания безопасности как рыночной услуги и общественного блага и дифференциация уровней рассмотрения безопасности как общественно значимой сферы общественной жизни. В оценке безопасности достаточно четко выделяется пять уровней: индивидуальный, групповой, региональный, национально-государственный и мировой. Осознание безопасности по-разному проявляет себя на каждом уровне.

¹ Охранные организации в России постепенно будут расширять сферу своего присутствия // Эксперт. 19.12.2019. URL: <https://expert.ru/2019/12/19/ohrannyye-organizatsii-v-rossii-postepenno-budut-rasshiryat-sferu-svoego-prisutstviya/?ysclid=l6d3qmpdij577587869> (дата обращения: 26.06.2022).

На индивидуальном объекте оценки выступают отдельные личности, на групповом – социальные группы, на региональном – субгосударственные территориальные образования, на национально-государственном – государства, на мировом – ведущие политические объединения стран. Содержание оценки складывается в зависимости от восприятия одной из сторон отношений на каждом уровне поведения другой стороны с точки зрения ее угрозы для себя.

Несмотря на то, что в конечном счете потенциальная опасность проявляется на индивидуальном уровне, другие уровни аккумулируют определенные наборы угроз, наслаивающиеся друг на друга и определяющие характер соответствующих проблем в сфере безопасности на отдельном локальном участке территории. Групповая безопасность является первичным способом самоорганизации людей, объединяющихся с целью защиты от внешних угроз. Групповая консолидация может осуществляться в рамках локальных территорий, в том числе со статусом муниципальных образований, отраслевых объединений или общественных организаций. Формирование групп происходит на основе доверия или других социальных институтов, обеспечивая интеграцию индивидов в сбалансированное сообщество. Региональная безопасность определяется геополитическим положением территории, общностью интересов проживающих на этой территории граждан. Личностные ориентации здесь уступают место общественным, где ключевую роль начинают играть политические регуляторы, зависимые от соотношения сил влияния на конкретной территории. Границы этой территории определяются административно как пространственная основа реализации государственной политики. Национально-государственный уровень безопасности служит основой защиты национальных и государственных интересов, будучи заданным государственными границами, общностью языка, действием норм национального законодательства. Мировой уровень определяется границами действия норм международного права, авторитетом наднациональных институтов, охватывает сферу взаимодействия национально-государственных систем.

В оценке безопасности необходимо принимать во внимание содержание самих угроз, которые преодолеваются соответствующим уровнем безопасности, и степень восприятия этих угроз субъектом. Поэтому важно определить субъекта, в отношении которого актуализированы соответствующие угрозы, а также других субъектов, влияющих на степень распространения и интенсивность этих угроз. Таким образом, проблемы безопасности следует рассматривать через призму субъект-субъектных отношений, на пересечении позиций и интересов которых определяются масштаб и вектор этих угроз, отображаемых соответствующими системами безопасности.

Б. Бузан предложил классификацию угроз по пяти соответствующим секторам: военный, политический, экономический, экологический (сектор окружающей среды), социетальный (Buzan 1997). В каждом из представленных секторов формируется система взаимодействия между ведущими акторами, призванная определить степень опасности соответствующей угрозы и предложить меры по ее нейтрализации. Снижение уровня актуа-

лизации угрозы означает повышение индивидуального порога ее восприятия и способствует расширению сфер, предполагающих широкое участие общественности в повышении степени своей индивидуальной и групповой защиты. При этом максимальная концентрация общественного интереса к проблемам безопасности достигается на групповом и региональном уровнях, где наблюдаются первичные инструменты идентификации угроз и вырабатываются общественно значимые предложения по их нейтрализации. В то же время, когда концепция безопасности распространяется на экономическую, экологическую и социальную сферы, могут возникнуть сомнения, что взаимозависимость безопасности в этих секторах позволит решать проблемы на локальных уровнях.

Основные направления реализации государственной политики в сфере безопасности

В реализации государственной политики в области безопасности явно проявляются два режима: исполнение функции и предоставление услуг (организация производства). Главное отличие между ними заключается в том, что предоставление услуг (организация производства) предполагает оценку исполнения качества услуги или произведенной для целей безопасности продукции, тогда как функция исполняется в рамках заданных полномочий, не предусматривающих индивидуальной оценки.

В России исполнение функций представлено полномочиями исполнительных органов государственной власти, реализующих контрольно-надзорные и регулирующие операции, направленные на обеспечение функционирования базовых институтов. Однако определенная часть полномочий, выделенная Основным Законом, позволяет федеральным структурам осуществлять и экономическую деятельность. Так, наряду с обязательствами обеспечивать оборону и безопасность, на федеральном уровне в соответствии с Конституцией в сферу безопасности включены такие вопросы, как оборонное производство; определение порядка продажи и покупки оружия, боеприпасов, военной техники и другого военного имущества; производство ядовитых веществ, наркотических средств и порядок их использования. На уровне субъектов Федерации наряду с ярко выраженными функциями по обеспечению безопасности, осуществляемыми в рамках совместного ведения с федеральной властью, имеет место и перечень услуг, куда, к примеру в соответствии с нормами федерального законодательства¹ можно отнести: организацию выполнения и осуществления мер пожарной безопасности, организацию проведения мероприятий по предупреждению и ликвидации болезней животных, их лечению, созданию, содержанию и организации деятельности аварийно-спасательных служб и аварийно-спасательных формирований и пр.

¹ Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393> (дата обращения: 26.06.2022).

Исполнителем функций в предоставлении безопасности как общественного блага выступают учрежденные государством специальные службы, обладающие максимально полным для своего уровня объемом представлений о характере угроз и масштабах возможных последствий. Их целью является выполнение определенных на государственном уровне целей и задач в соответствии с утвержденными стратегическими ориентирами. Исполнение функций в сфере безопасности имеет преимущественно превентивный характер, связанный с необходимостью противодействия потенциальным угрозам.

Государство как организатор производства средств безопасности выступает главным заказчиком производства вооружения и средств обороны, экспортером продукции военного назначения в зарубежные страны. Производство средств безопасности становится источником превращения этой сферы в предмет рыночной сделки, в рамках которой устанавливается стоимость продукта и ее цена для потребителя. Именно государство как центр предоставления специальных услуг оказывает первоочередную помощь в случае техногенных и природных катастроф, террористических актов, участвуя в нейтрализации страховых событий и выдавая компенсацию за причиненный ущерб.

На местном (муниципальном) уровне вопросы безопасности, наряду с превентивными мерами поддержки, такими как осуществление мероприятий в сфере профилактики правонарушений или участие в профилактике терроризма и экстремизма, обретают также характер социальной услуги, связанной с удовлетворением потребности членов локального сообщества в комфортной и безопасной среде. Так, в сферу ответственности местных (муниципальных) властей согласно федеральному законодательству¹ включаются: участие в предупреждении и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций в границах поселения; обеспечение первичных мер пожарной безопасности; создание, содержание и организация деятельности аварийно-спасательных служб и пр. Оценку в исполнении этих обязательств на местном уровне дает население, что позволяет квалифицировать их именно в статусе услуг.

Сочетание полномочий всех уровней публичной власти позволяет равномерно распределить реакцию на потенциальные угрозы по соответствующим центрам ответственности, разделенным по основным территориальным уровням, дифференцировать риски соразмерно способности того или иного территориального уровня противодействовать им. Сбалансированное исполнение функций и услуг в сфере безопасности позволяет минимизировать риски и повысить уровень безопасности в обществе, нейтрализовать наступление неблагоприятных и опасных событий. Сбалансировать возникающие угрозы целесообразно в рамках специальной государственной политики в области безопасности, призванной обеспечить комплексное и стабильное развитие государства на всех территориальных уровнях.

¹ Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Президент России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/20035> (дата обращения: 26.06.2022).

Государственная политика в сфере безопасности предусматривает исполнение определенного перечня функций и услуг, обеспечивающих организацию производства средств для защиты общества от разнообразных угроз. Обеспечение безопасности является достаточно затратной процедурой, что стимулирует централизацию этой функции и закрепление ее за государством за счет аккумулируемых им налоговых источников. Таким образом, безопасность превращается в самостоятельную и относительно обособленную отрасль национальной экономики со своей структурой и способами распределения финансовых средств.

Однако в процессе функционирования этой системы возникают определенные сбои, не позволяющие отрасли выполнять весь объем закрепленных за ней обязательств. К наиболее характерным сбоям следует отнести следующие: разрывы во взаимодействии территориальных уровней управления; недостаточное использование самоорганизационных механизмов, связанных с возможностью привлечения к решению проблем представителей локальных сообществ; недостаточная информированность общества о масштабах угроз и не всегда имеющаяся готовность специальных служб противодействовать этим угрозам.

Разрывы во взаимодействии уровней государственной и муниципальной властей во многом объясняются тем, что органам местной власти чаще, чем органам государственной власти, приходится действовать в условиях уже произошедшего страхового события. И в этом плане местная власть в осуществлении мер безопасности играет роль не только исполнителя функции по предупреждению страховых событий, но и распорядителя услуги по их нейтрализации. Ведь именно местная власть в первую очередь призвана удовлетворить потребность локальных сообществ в обеспечении безопасности. Однако участие органов местного самоуправления по предупреждению угроз в сфере безопасности является достаточно ограниченным как по экономическим, так и по правовым причинам. Эти органы не обладают финансовыми и юридическими ресурсами для того, чтобы самостоятельно решать вопросы безопасности своих территорий. Все это повышает риски возникновения неблагоприятных страховых событий, утяжеляет бремя расходов на нейтрализацию их последствий.

Социологическое исследование о восприятии проблем безопасности в российском обществе

Государственная политика в области безопасности должна строиться в рамках налаженного взаимодействия между уровнями публичной власти, в соответствии с запросами общества и учетом индивидуального восприятия потенциальных угроз. Несмотря на многообразие угроз, стоящих перед человечеством и, соответственно, форм безопасности, которые призваны нейтрализовать действие этих угроз, можно говорить об определенном порядке в восприятии опасностей на индивидуальном уровне.

Во-первых, следует отметить операциональную неопределенность самого понятия «безопасность», значение которого рассредоточено по всей

палитре разнообразных опасностей и угроз. Во-вторых, первичный анализ показывает, что восприятие безопасности осуществляется человеком на двух уровнях – личном и общественном. Если личный уровень преломляет угрозы безопасности через призму личных переживаний индивида, особенностей его социального положения, степени материальной обеспеченности, семейного положения и т.д., то общественный уровень демонстрирует восприимчивость человека к происходящим в мире, стране социально-экономическим процессам, характер его подверженности действующим в обществе настроениям. И, в-третьих, рассмотрение проблем безопасности через дихотомию внутренний/внешний позволяет определить приоритетность личных или общественных ориентаций в оценке индивидом проблем безопасности, роль органов массовой информации в формировании позиции респондента при восприятии угроз.

В мае – июне 2022 г. нами было проведено пилотное социологическое исследование, посвященное анализу восприятия угроз безопасности на индивидуальном уровне. Цель – выявление общественно значимых приоритетов в обеспечении безопасности и разработка рекомендаций по совершенствованию политики безопасности на региональном уровне. Использовалась анкета, которая была сформирована в Гугл-форме и размещена в социальной сети «ВКонтакте». В течение трех недель на вопросы анкеты ответили 75 человек в возрастном диапазоне от 18 лет до 61 года. Соотношение мужчин и женщин составило 35,1% и 64,9% соответственно. Большинство респондентов (свыше 80%) имели высшее образование.

В анкету было включено несколько блоков, позволяющих определить отношение людей к проблемам безопасности, выявить общественно значимые факторы, оказывающие влияние на характер этого отношения. Таким образом, основными задачами исследования были обозначены:

- выяснение того, что респонденты вкладывают в содержание понятия «безопасность»;
- ранжирование действующих угроз безопасности как для общества, так и для себя лично;
- определение отраслей национальной экономики, состояние которых имеет значение для обеспечения общественной безопасности;
- актуализация текущих проблем общества и определение приоритетных направлений по их преодолению;
- определение того, какие угрозы, внутренние или внешние, респонденты считают для себя более актуальными.

С точки зрения персональной идентификации самого понятия «безопасность», большинство респондентов склонилось к его трактовке «защита меня и моих близких» (32,4%) и «условия обеспечения моих прав на здоровую и комфортную среду» (25,7%), что позволило констатировать ярко выраженный крен в сторону индивидуальной драматизации проблемы безопасности перед общественной. К примеру, общественный маркер варианта определения безопасности как «защита моей страны, моего народа от нашествия врагов» набрал только 10,8%.

В вопросе о наиболее серьезных угрозах современному обществу наибольший процент набрали угрозы внутреннего регистра – моральная деградация общества (62,2%) и резкое падение уровня жизни в стране (51,4%). Третье место заняла ярко выраженная внешняя угроза – угроза ядерной войны (37,8%).

Ключевыми отраслями, которые в наибольшей степени оказывают влияние на безопасность, названы образование и органы правопорядка и безопасности.

Среди наиболее актуальных проблем современного российского общества лидерские позиции удерживают проблемы коррупции (так ответили 48% опрошенных), состояние отечественного образования (32%) и состояние правоохранительной системы (30,7%), то есть вновь внутренние проблемы.

В качестве приоритетных мер по повышению степени безопасности респонденты определили реорганизацию существующей бюджетной системы, реформирование социальной сферы и ужесточение антикоррупционного законодательства.

В целом опрос продемонстрировал приоритеты в оценке внутренних факторов обеспечения безопасности перед внешними. На прямой вопрос – внешние или внутренние факторы являются более значимыми для безопасности страны – 52% респондентов склонилось к приоритету внутренних, 46,5% отметили равную значимость этих факторов.

Базовые принципы формирования государственной политики в области безопасности

Проведенный теоретический анализ безопасности как общественного блага и результаты пилотного социологического исследования позволяют сформулировать ряд важных принципов организации государственной политики в области безопасности:

1) *принцип персонализации* – предусматривает актуализацию проблем безопасности через призму защиты интересов гражданина, повышения информационной открытости и учета проблем локальных территорий. Люди, как правило, соизмеряют усилия государства по решению проблем безопасности со своими текущими запросами, необходимостью удовлетворения потребностей в максимальной защите себя и членов своей семьи от актуальных угроз;

2) *принцип сбалансированности внутренних и внешних факторов* – отображает реальное различие между уровнями угроз, возникающих перед человеком и отображаемых на различных территориальных уровнях. Безопасность воплощается в восприятии человека через последовательную нейтрализацию внутренних и внешних угроз; текущих угроз, с которыми человек сталкивается в повседневной жизни, и угроз потенциальных, вероятность проявления которых может варьировать в соответствии с динамикой глобальных тенденций, изменениями международной обстановки;

3) *принцип общественного соучастия* – предполагает активное участие граждан локальных территорий в нейтрализации угроз безопасности путем расширения роли самоуправления и самоорганизации социальных

общностей по месту жительства и работы. Принцип предполагает создание на местном уровне специальных институтов (сводов правил или общественных формирований), ответственных за обеспечение безопасности на локальных территориях;

4) *принцип информационной открытости* – связан с повышением роли информации в предупреждении и нейтрализации потенциальных угроз. Люди имеют право получать максимально полную информацию о техническом состоянии жилищ, в котором они живут, о работе правоохранительных служб в их районе, о техническом состоянии инженерной инфраструктуры с высокой степенью износа и пр. По мере повышения степени глобализации угроз информация, как правило, становится более избирательной и адресной.

Использование указанных принципов в организации государственной политики в сфере безопасности позволит повысить эффективность расходов на содержание этой важнейшей общественной сферы, улучшить работу публичных организаций, ответственных за нейтрализацию потенциальных угроз, наладить тесные продуктивные отношения между различными территориальными уровнями управления отраслью в условиях бюджетных ограничений.

Государству необходимо более внимательно относиться к внутренним факторам риска, оказывающим влияние на повседневную жизнь граждан, рассматривая такие важнейшие социальные сферы, как образование, здравоохранение и культура, в качестве составных частей государственной политики в области безопасности. Отдельного внимания заслуживает работа органов государственной власти по преодолению коррупционного поведения и совершенствованию работы правоохранительных органов. В реализации государственной политики в сфере образования не должен ощущаться разрыв в оценке внутренних и внешних угроз, требуется усиление значения бюджетных механизмов в преодолении разрывов в уровне жизни между различными категориями населения, регионами. Если общество не будет ощущать реальных изменений в области защиты своих повседневных прав на безопасную и комфортную среду, то оценить актуальность внешних угроз ему будет значительно сложнее, а это снизит степень самоорганизации и сопротивляемости по отношению к ним.

Заключение

Теоретический анализ и проведенное в рамках заявленной темы пилотное исследование позволили определить сложный и неоднозначный характер феномена безопасности, его восприятия и общественной актуализации. Полученные результаты подтверждают значительную роль влияния информации на отношение к безопасности, способность местных органов власти, в том числе региональных, информировать о характере актуальных для данной территории угроз. Рост нестабильности и повышение уровня международной напряженности, пришедшиеся на начало 2022 г., обострили интерес общества к проблемам национальной безопасности, усилив тревогу граждан о своем будущем и судьбе своих близких. Исследование под-

твердило господствующую в рамках теории секьюритизации точку зрения о превалировании в индивидуальном восприятии феномена безопасности значения непосредственного окружения перед глобальными рисками и доминирующий характер внутренних угроз. В то же время исследование позволило выявить глубокую связь между внутренними и внешними факторами безопасности, что требует слаженной и продуманной политики по их синхронизации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Викторов А.Ш. 2019. Внешняя и внутренняя безопасность России в современном мире (теоретико-методологические основы социологического исследования) // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество / под ред. В.И. Герасимова. Москва : ИНИОН РАН. Вып. 2-2. С. 82-86.

Гайдаев О.С. 2021. Теория секьюритизации, или Хорошо забытое старое: к вопросу о теоретико-философских истоках и зарождении теории // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. Т. 21, № 1. С. 20-32. DOI: 10.22363/2313-0660-2021-21-1-20-32

Луман Н. 2013. Риск и опасность // Отечественные записки. № 2. С. 19-51.

Медведев С.А., Томашов И.А. 2009. Безопасность как общественное благо: повестка дня для ЕС и «Группы восьми» // Вестник международных организаций. № 2. С. 100-104.

Рой О.М. 2018. Безопасность как объект публичного управления // Управленческие науки. Т. 8, № 1. С. 52-61. DOI: 10.26794/2304-022X-2018-8-1-52-61

Фадеев В.Н. 2016. Внутренние и внешние угрозы национальной безопасности // Криминология: вчера, сегодня, завтра. № 4. С. 33-38.

Avant D. 2004. The Privatization of Security and Change in the Control of Force // *International Studies Perspectives*. Vol. 5, iss. 2. P. 153-157. DOI 10.1111/j.1528-3577.2004.00165.x

Buzan B. 1997. Rethinking Security after the Cold War // *Cooperation and Conflict*. Vol. 32, iss. 1. P. 5-28. DOI 10.1177/0010836797032001001

Buzan B., Wæver O. 2003. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge : Cambridge University Press. 564 p.

Buzan B., Wæver O., Wilde J. de. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. London : Lynne Rienner. 247 p.

Collins A. (ed.) 2022. *Contemporary Security Studies*. Oxford : Oxford University Press. 584 p.

Krahmann E. 2008. Security: Collective Good or Commodity? // *European Journal of International Relations*. Vol. 14, iss. 3. P. 379-404. DOI 10.1177/1354066108092304

Mandel R. 2002. *Armies without States: The Privatization of Security*. Boulder : Lynne Rienner. 169 p.

Maslow A.H. 1954. *Motivation and Personality*. New York : Harper. 411 p.

Newman E. 2010. Critical Human Security Studies // *Review of International Studies*. Vol. 36, iss. 1. P. 77-94. DOI 10.1017/S0260210509990519

References

Avant D. The Privatization of Security and Change in the Control of Force, *International Studies Perspectives*, 2004, vol. 5, no. 2, pp. 153-157. DOI 10.1111/j.1528-3577.2004.00165.x

- Buzan B. 1997. Rethinking Security after the Cold War, *Cooperation and Conflict*, vol. 32, no. 1, pp. 5-28. DOI 10.1177/0010836797032001001
- Buzan B., Wæver O. *Regions and Powers: The Structure of International Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 564 p.
- Buzan B., Wæver O., Wilde J. de *Security: A New Framework for Analysis*, London, Lynne Rienner, 1998, 247 p.
- Collins A. (ed.) *Contemporary Security Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2022, 584 p.
- Fadeev V.N. Internal and External Threats to National Security, *Kriminologiya: vchera, segodnya, zavtra* [Criminology: Yesterday, Today, Tomorrow], 2016, no. 4, 33-38. (In Russ.).
- Gaidaev O.S. Securitization Theory or a Well Overlooked Old: On the Philosophical and Theoretical Premises and Origins of the Theory, *Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Mezhdunarodnye otnosheniya* [Bulletin of the Peoples' Friendship University of Russia. Series: International Relations], 2021, vol. 21, no. 1, pp. 20-32. (In Russ.). DOI: 10.22363/2313-0660-2021-21-1-20-32
- Krahmann E. Security: Collective Good or Commodity? *European Journal of International Relations*, 2008, vol. 14, no. 3, pp. 379-404. DOI 10.1177/1354066108092304
- Luhmann N. Risk and Danger, *Otechestvennye zapiski* [Domestic Notes], 2013, no. 2, pp. 19-51. (In Russ.).
- Mandel R. *Armies without States: The Privatization of Security*, Boulder, Lynne Rienner, 2002, 169 p.
- Maslow A.H. *Motivation and Personality*, New York, Harper, 1954, 411 p.
- Medvedev S.A., Tomashov I.A. Security as a Public Good: An Agenda for the EU and the G8, *Vestnik mezhdunarodnykh organizatsii* [Bulletin of International Organizations], 2009, no. 2, pp. 100-104. (In Russ.).
- Newman E. Critical Human Security Studies, *Review of International Studies*, 2010, vol. 36, no. 1, pp. 77-94. DOI 10.1017/S0260210509990519
- Roy O.M. Security as an Object of Public Administration, *Upravlencheskie nauki* [Management Sciences], 2018, vol. 8, no. 1, 52-61. (In Russ.). DOI: 10.26794/2304-022X-2018-8-1-52-61
- Viktorov A. Sh. External and Internal Security of Russia in the Modern World (Theoretical and Methodological Foundations of Sociological Research), V.I. Gerasimov (ed.) *Bol'shaya Evraziya: razvitie, bezopasnost', sotrudnichestvo* [Greater Eurasia: Development, Security, Cooperation], 2019, no. 2-2, pp. 82-86. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Олег Михайлович Рой

доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры региональной экономики и управления человеческими ресурсами Омского государственного университета имени Ф.М. Достоевского, г. Омск, Россия; ORCID: 0000-0003-1885-7865; ResearcherID: S-3643-2016; SPIN-код: 2404-7079; E-mail: roi_omsk@mail.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Oleg M. Roy

Doctor of Social Science, Professor, Department of Regional Economics and Human Resource Management, Dostoevsky Omsk State University, Omsk, Russia; ORCID: 0000-0003-1885-7865; ResearcherID: S-3643-2016; SPIN-code: 2404-7079; E-mail: roi_omsk@mail.ru